

coneval

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de pobreza y evaluación en el estado de Guerrero 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 Guerrero 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 Guerrero 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

Comisión Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Social

Comisión Técnica Comisión Técnica Estatal para la Medición de la Pobreza

CONEVAL Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Consejo Consejo Guerrerense para el Desarrollo Social y Superación de la Pobreza

COPLADEG Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guerrero

FAE Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa

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

SDR Secretaría de Desarrollo Rural

SEDESOLG Secretaría de Desarrollo Social

SEFINA Secretaría de Finanzas y Administración

ZAP Zonas de Atención Prioritaria

Contenido

Glosario	4
Lista de siglas	7
Introducción	10
1. La pobreza en Guerrero, 2010	11
1.1. Pobreza estatal, 2010	11
1.2. Pobreza municipal, 2010.....	13
2. Evolución de la pobreza en Guerrero, 2008-2010	17
3. Evolución de las carencias sociales y del bienestar económico en Guerrero, 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 Guerrero	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	35

8.1.	Resultados del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas 2011 para Guerrero	35
8.1.1.	Resultados a nivel nacional y para Guerrero	35
8.1.2.	Resultados por tema de análisis	36
8.1.2.1.	Normativa de desarrollo social, en monitoreo y evaluación.....	36
8.1.2.2.	Diseño y operación de los programas estatales.....	38
8.1.2.3.	Transparencia de los programas estatales	40
8.1.2.4.	Evaluaciones a programas estatales y estudios sociales	41
8.1.2.5.	Indicadores de resultados y de gestión.....	43
8.1.2.6.	Área facultada para evaluar/monitorear.....	44
8.2.	Inventario CONEVAL de programas y acciones estatales de desarrollo social 2010... ..	47
8.3.	Acciones del CONEVAL con el gobierno del estado de Guerrero.....	51
	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 Guerrero. 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 Guerrero, 2010

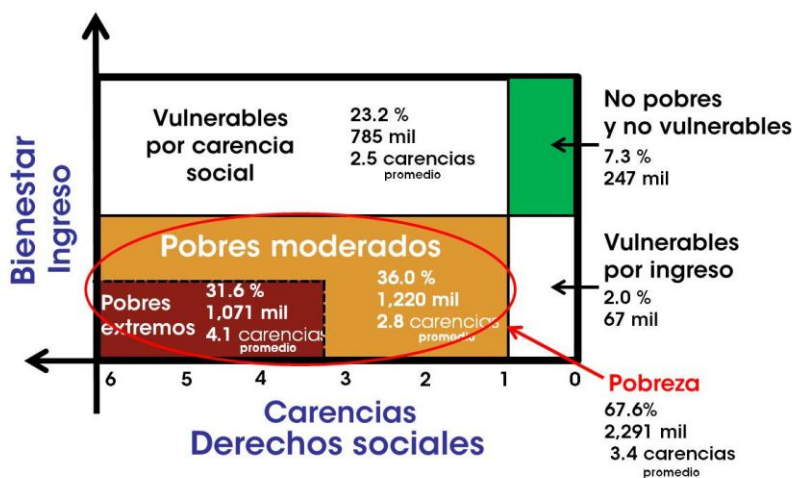
1.1. Pobreza estatal, 2010

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.

CONEVAL | Pobreza en Guerrero, 2010



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

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

En 2010, del total de la población que habitaba en el estado, 67.6 por ciento se encontraba en situación de pobreza con un promedio de carencias de 3.4, lo cual representó 2,290,679

personas.

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

Asimismo 31.6 por ciento se encontraba en situación de pobreza extrema con un promedio de carencias de 4.1, o sea 1,070,793 personas. De lo anterior se deriva que el porcentaje de población en situación de pobreza moderada fuera de 36.0 por ciento con un promedio de 2.8 carencias, es decir, 1,219,886 personas.

Para 2010 el porcentaje de población vulnerable por carencia social fue de 23.2, lo que equivale a 785,321 personas, las cuales aun cuando tuvieron un ingreso superior al necesario para cubrir sus necesidades presentaron una o más carencias sociales; 2.0 por ciento fue la población vulnerable por ingreso, lo que equivale a 67,304 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 7.3 por ciento, es decir, 247,117 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 Guerrero, se tienen los siguientes resultados:⁴

Cuadro 1
Pobreza en Guerrero, 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
Zacatecas	6	2,084.8	60.2	899.6	2.2	10.8	161.4	3.5
Tlaxcala	5	1,886.5	60.6	712.3	2.2	10.0	117.4	3.5
Guerrero	2	1,787.3	67.6	2,290.7	3.4	31.6	1,070.8	4.1
Oaxaca	3	1,727.3	67.4	2,566.2	3.2	29.8	1,135.2	4.0
Chiapas	1	1,352.6	78.5	3,785.0	3.2	38.3	1,846.1	4.0

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 en relación al porcentaje de población en pobreza.

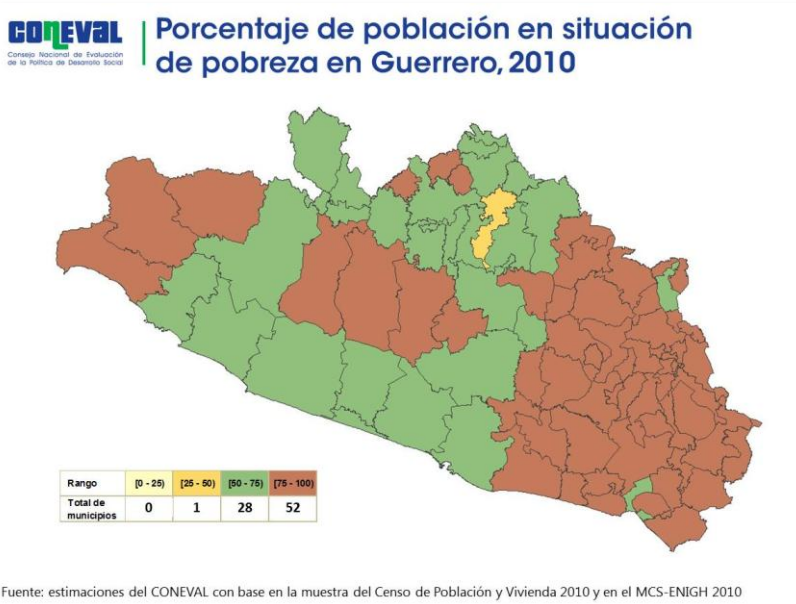
- El porcentaje de la población en pobreza en estos estados fluctuó entre 60.2 y 78.5 por ciento. En términos absolutos el número de personas en esta situación es mayor en Oaxaca y Chiapas.
- Las carencias promedio para la población en pobreza fueron entre 2.2 y 3.4 y para aquella en pobreza extrema fueron entre 3.5 y 4.1.

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

1.2. Pobreza municipal, 2010

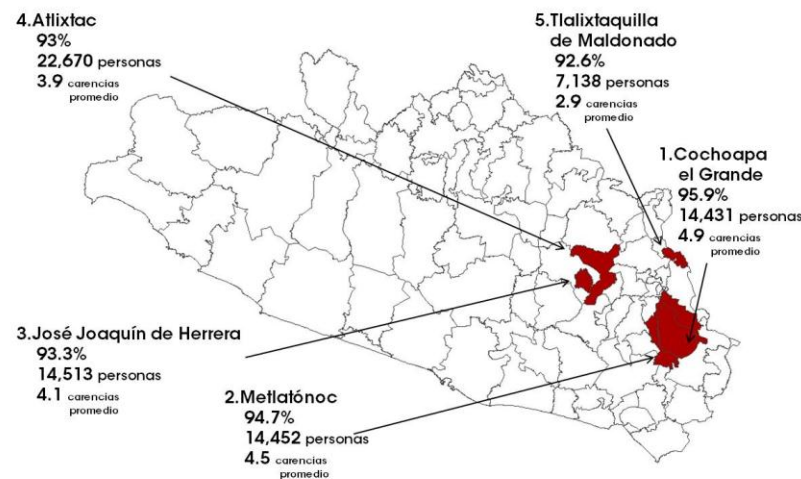
El cálculo de la pobreza para este nivel de desagregación se realiza con base en la información del Censo de Población y Vivienda 2010 y la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos 2012, ambas publicadas por el INEGI.

El siguiente mapa muestra la distribución de los 81 municipios de Guerrero según el porcentaje de población en pobreza en el estado para 2010:



- En Iguala de la Independencia, el porcentaje estuvo entre 25 y 50, lo que representó 2.6 por ciento del total de la población en esta situación.
- En 28 el porcentaje estuvo entre 50 y 75. En estos se concentró 51.5 por ciento del total de la población en esta situación.

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



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

- En 52 el porcentaje estuvo entre 75 y 100. En estos se concentró 45.9 por ciento del total de la población en esta situación.

Esto significa que en 2010, había 80 municipios de un total de 81 (98.8 por ciento) donde más de la mitad de la población se encontraba en situación de pobreza.

Los que tuvieron mayor porcentaje fueron: Cochoapa el Grande (95.9), Metlatónoc

(94.7), José Joaquín de Herrera (93.3), Atlixnac (93.0) y Tlaxihtaquilla de Maldonado (92.6). En resumen, en estos municipios más del 90 por ciento de la población se encontraba en situación de pobreza, lo que representó 3.2 por ciento del total de la población en pobreza de la entidad.

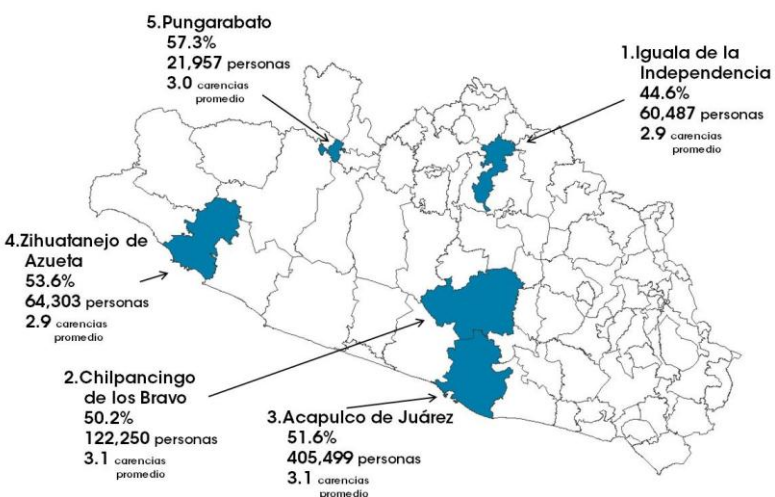
Por otra parte, los que concentraron mayor número de personas en pobreza son:

1. Acapulco de Juárez, 405,499 personas (51.6 por ciento)
2. Chilpancingo de los Bravo, 122,250 personas, (50.2 por ciento)
3. Chilapa de Álvarez, 94,173 personas, (82.2 por ciento)
4. Taxco de Alarcón, 72,012 personas, (59.2 por ciento)
5. Zihuatanejo de Azueta, 64,303 personas, (53.6 por ciento)

- En estos municipios se concentró 33.1 por ciento del total de la población en pobreza en el estado.

Aquellos con menor porcentaje fueron Iguala de la Independencia (44.6), Chilpancingo de Bravo (50.2), Acapulco de Juárez (51.6), Zihuatanejo de Azueta (53.6) y Pungarabato (57.3).

Municipios con menor porcentaje de población en situación de pobreza en Guerrero, 2010



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

Los que concentraron el menor número de personas en pobreza fueron:

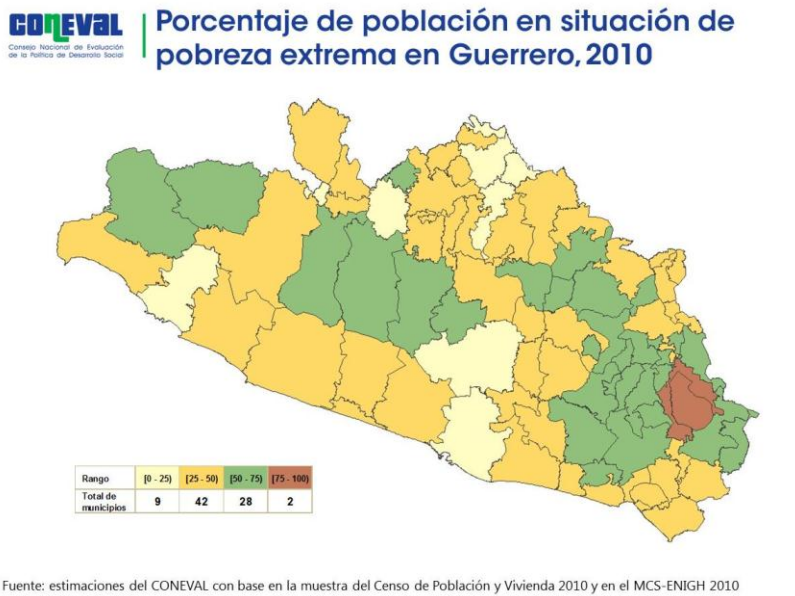
1. Atlamajalcingo del Monte, 4,146 personas (84.8 por ciento)
2. Ixcateopan de Cuauhtémoc, 4,396 personas (80.7 por ciento)
3. Juchitán, 4,882 personas (81.5 por ciento)
4. General Canuto A. Neri, 4,912 personas (84.4 por ciento)

5. Atenango del Río, 5,176 personas (82.6 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.

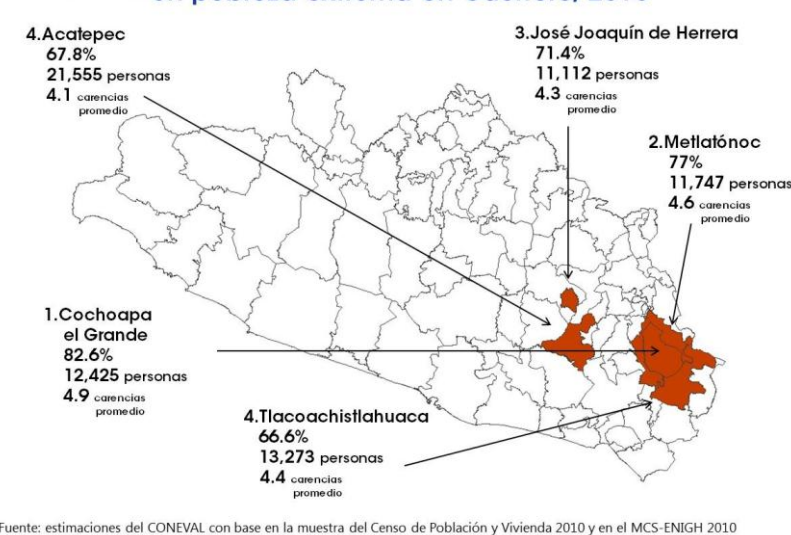
En agosto de 2010, momento en el que el CONEVAL realizó la medición de la pobreza, el valor de la línea de bienestar mínimo era de 684 pesos para zonas rurales y 978 pesos para zonas urbanas.



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

- En nueve estuvo entre 0 y 25 por ciento. En todos es mayor a 10 por ciento.
- En 42 el porcentaje se ubicó entre 25 y 50 por ciento.

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



- En 28 el porcentaje se ubicó entre 50 y 75 por ciento.

- En dos el porcentaje se ubicó entre 75 y 100 por ciento.

Los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema fueron: Cochoapa el Grande (82.6), Metlatónoc (77.0), José Joaquín de Herrera (71.4), Acatepec (67.8) y Tlacoachistlahuaca (66.6). Esto representó 6.5 por ciento del total de la población en

pobreza extrema.

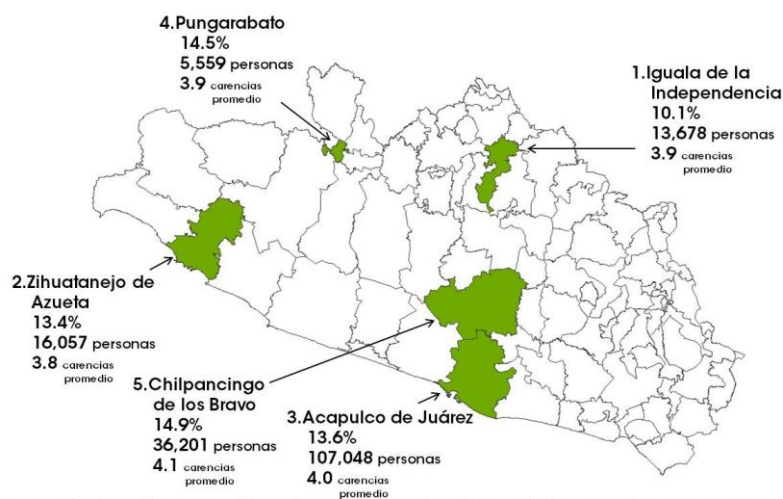
Es de resaltar que Cochoapa el Grande, Metlatónoc y José Joaquín de Herrera estuvieron entre aquellos que mostraron un mayor porcentaje de población en pobreza y en pobreza extrema.

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

1. Acapulco de Juárez, 107,048 personas (13.6 por ciento)
2. Chilapa de Álvarez, 55,156 personas (48.2 por ciento)
3. Tlapa de Comonfort, 38,122 personas (45.8 por ciento)
4. Chilpancingo de los Bravo, 36,201 personas (14.9 por ciento)
5. Ayutla de los Libres, 35,713 personas (56.3 por ciento)

- En estos municipios se concentró 25.4 por ciento del total de la población en pobreza extrema en el estado.

Municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema en Guerrero, 2010



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

El menor porcentaje se detectó en Iguala de la Independencia (10.1), Zihuatanejo de Azueta (13.4), Acapulco de Juárez (13.6), Pungarabato (14.5) y Chilpancingo (14.9).

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

1. Ixcateopan de Cuauhtémoc, 1,831 personas (33.6 por ciento)
2. Alpoyecá, 2,203

personas (31.5 por ciento)

3. Buenavista de Cuéllar, 2,515 personas (16.0 por ciento)
4. Juchitán, 2,730 personas (45.6 por ciento)
5. Pedro Ascencio Alquisiras, 2,784 personas (41.8 por ciento).

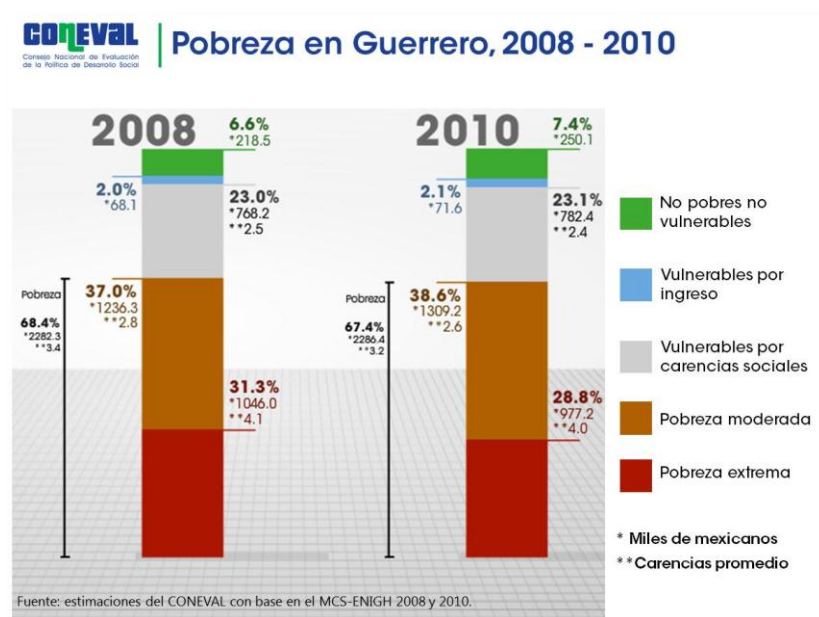
Es importante observar la diferencia que existe entre municipios al comparar porcentajes y números absolutos. Por ejemplo, Acapulco de Juárez tuvo un porcentaje de población en pobreza y pobreza extrema menor que otros municipios del estado, no obstante, fue el que presentó un mayor número de personas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

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

Los resultados de la evolución de la pobreza de 2008 a 2010 muestran que ésta pasó de 68.4 a 67.4 por ciento, lo que representó un aumento de la población en pobreza de 2,282,324 a 2,286,416 personas, es decir, de 2008 a 2010 el número de personas en pobreza aumentó en 4,092.

Para el mismo periodo, el porcentaje de población en pobreza extrema disminuyó de 31.3 a 28.8, lo que significó una disminución de 1,046,039 a 977,211 personas, es decir, de 2008 a 2010 el número de personas en pobreza extrema disminuyó en 68,828.

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.



Asimismo, el porcentaje de población en pobreza moderada aumentó de 37.0 a 38.6, en términos absolutos esta población aumentó de 1,236,285 a 1,309,205 personas.

En lo que se refiere al porcentaje de la población vulnerable por carencia social, hubo un aumento de 23.0 a 23.1, lo que significó un incremento de 768,165 a 782,356 personas. El porcentaje de población vulnerable por ingreso pasó

de 2.0 a 2.1, lo que significó un aumento de 68,130 a 71,567 personas.

La población no pobre y no vulnerable aumentó de 6.5 a 7.4 por ciento, lo que se tradujo en un aumento de 218,474 a 250,082 personas.

Por último, la población con al menos una carencia social disminuyó de 91.4 a 90.5, lo que significó un aumento de 3,050,489 a 3,068,772 personas; la población con al menos tres carencias sociales disminuyó de 60.9 a 55.2 por ciento, lo que representó una disminución de 2,033,253 a 1,872,646 personas.

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

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

Indicadores	Porcentaje		Miles de personas		Carencias promedio	
	2008	2010	2008	2010	2008	2010
Pobreza						
Población en situación de pobreza	68.4	67.4	2,282.3	2,286.4	3.4	3.2
Población en situación de pobreza moderada	37	38.6	1,236.3	1,309.2	2.8	2.6
Población en situación de pobreza extrema	31.3	28.8	1,046	977.2	4.1	4
Población vulnerable por carencias sociales	23	23.1	768.2	782.4	2.5	2.4
Población vulnerable por ingresos	2	2.1	68.1	71.6	0	0
Población no pobre y no vulnerable	6.6	7.4	218.5	250.1	0	0
Privación social						
Población con al menos una carencia social	91.4	90.5	3,050.5	3,068.8	3.2	3
Población con al menos tres carencias sociales	60.9	55.2	2,033.3	1,872.6	4	3.8

















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.

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 Guerrero, 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 Guerrero, 2008 – 2010⁵

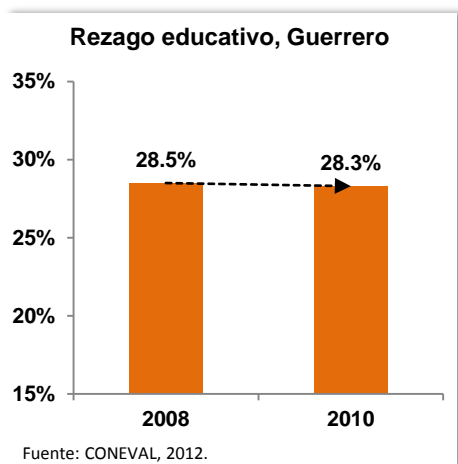
La metodología de la medición de la pobreza del CONEVAL considera dos enfoques: el de los derechos sociales, y del bienestar económico. El primero se refiere a los derechos fundamentales de las personas en materia de desarrollo social y es medido mediante seis indicadores de carencia social:

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



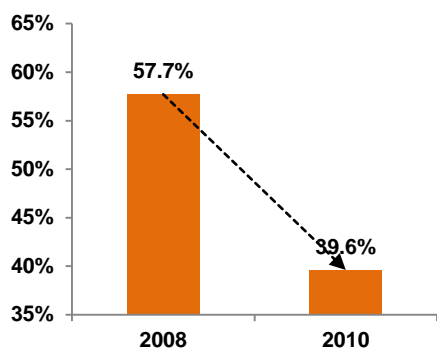
El porcentaje de población con rezago educativo en el estado disminuyó de 28.5 a 28.3, lo que significó un incremento de 951,432 a 958,409, es decir, en 6,977 personas más.

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

Carencia por acceso a los servicios de salud, Guerrero



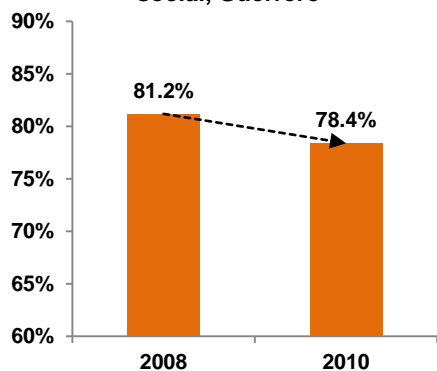
Fuente: CONEVAL, 2012.

El porcentaje de población con carencia por acceso a los servicios de salud disminuyó de 57.7 a 39.6. En términos absolutos el número de personas con esta carencia aumentó de 1,925,366 a 1,342,044, es decir, 583,322 personas menos.

2008-2010	
Porcentaje	Miles de personas
↓	↓

3.1.3. Carencia por acceso a la seguridad social

Carencia por acceso a la seguridad social, Guerrero

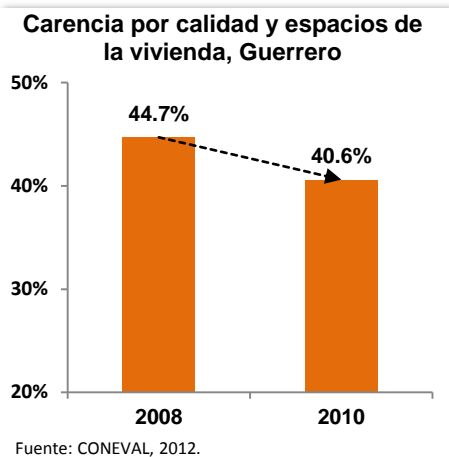


Fuente: CONEVAL, 2012.

El porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social disminuyó de 81.2 a 78.4. En términos absolutos el número de personas con esta carencia disminuyó de 2,708,725 a 2,659,366, es decir, 49,359 personas menos.

2008-2010	
Porcentaje	Miles de personas
↓	↓

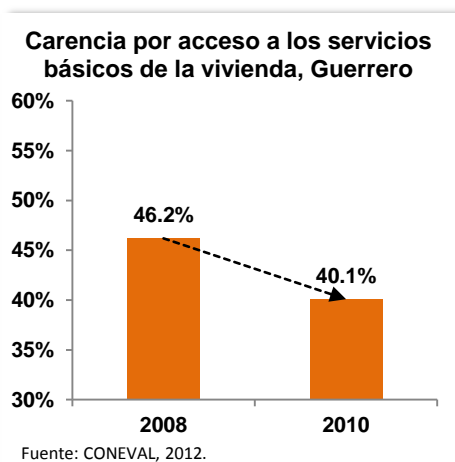
3.1.4. Carencia por calidad y espacios de la vivienda



El porcentaje de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda disminuyó de 44.7 a 40.6. En términos absolutos el número de personas con esta carencia disminuyó de 1,491,255 a 1,374,868, es decir, 116,387 personas menos.

2008-2010	
Porcentaje	Miles de personas
↓	↓

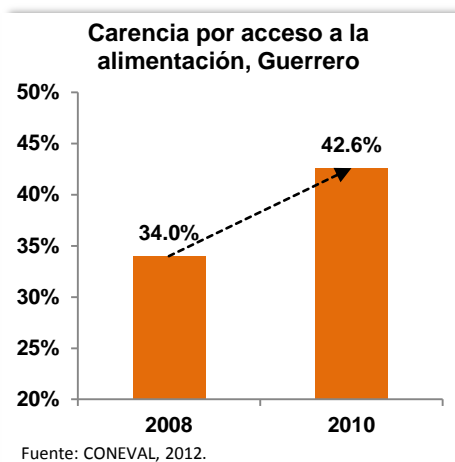
3.1.5. Carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda



El porcentaje de población con carencia por servicios básicos en la vivienda disminuyó de 46.2 a 40.1. En términos absolutos el número de personas con esta carencia disminuyó de 1,540,575 a 1,358,685, es decir, 181,890 personas menos.

2008-2010	
Porcentaje	Miles de personas
↓	↓

3.1.6. Carencia por acceso a la alimentación

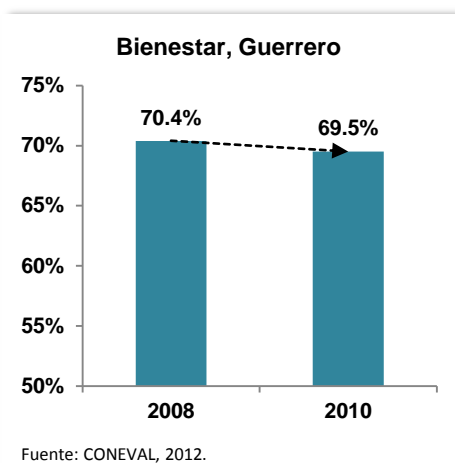


El porcentaje de población con carencia por acceso a la alimentación aumentó de 34.0 a 42.6. En términos absolutos el número de personas con esta carencia aumentó de 1,134,045 a 1,443,343, es decir, 309,298 personas más.

2008-2010	
Porcentaje	Miles de personas
↑	↑

3.2. Análisis del bienestar económico, 2008-2010

3.2.1. Bienestar



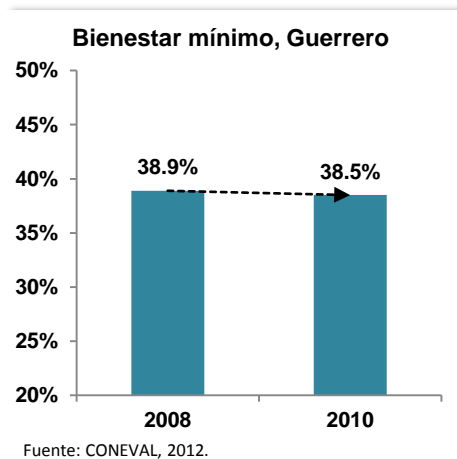
De 2008 a 2010 el porcentaje de población con un ingreso inferior a la línea de bienestar, disminuyó de 70.4 a 69.5, lo que significó un incremento de 2,350,454 a 2,357,983 personas en esta situación.

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 disminuyó de 38.9 a 38.5, lo que significó un incremento de 1,298,106 a 1,305,645 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. 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 Guerrero.

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 Guerrero, 2008-2010

Indicadores	Nacional		Guerrero		Nacional		Guerrero	
	Porcentaje		Porcentaje		Miles de personas		Miles de personas	
	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010
Carencias sociales								
Rezago educativo	21.9	20.6	28.5	28.3	24,054.0	23,236.3	951.4	958.4
Carencia por acceso a los servicios de salud	40.8	31.8	57.7	39.6	44,771.1	35,772.8	1,925.4	1,342.0
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	81.2	78.4	71,255.0	68,346.9	2,708.7	2,659.4
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	17.7	15.2	44.7	40.6	19,391.4	17,113.4	1,491.3	1,374.9
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	19.2	16.5	46.2	40.1	2,106.3	18,520.3	1,540.6	1,358.7
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.9	34.0	42.6	23.8	27,983.7	1,134.0	1,443.3
Bienestar								
Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	16.7	19.4	38.9	38.5	18,355.1	21,832.3	1,298.1	1,305.6
Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar	49.0	52.0	70.4	69.5	53,733.2	58,519.2	2,350.5	2,358.0

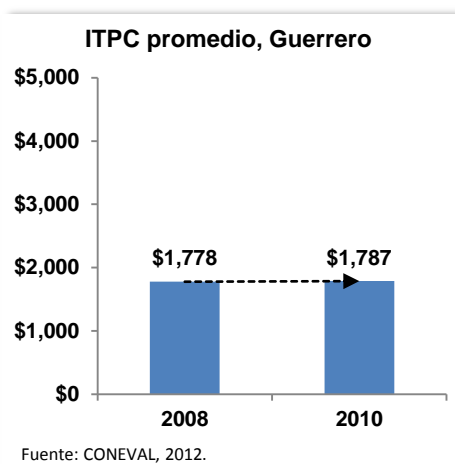
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.

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 Guerrero

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 un incremento en el ICTPC promedio de Guerrero, el cual pasó de 1,777.7 a 1,787.3 pesos, mientras que el promedio nacional fue de 3,059.7, en 2008 y 2,915.8 pesos, en 2010. Esto representó un incremento en el nivel de ingresos de las personas que habitan en la entidad.

4.2. Coeficiente de Gini

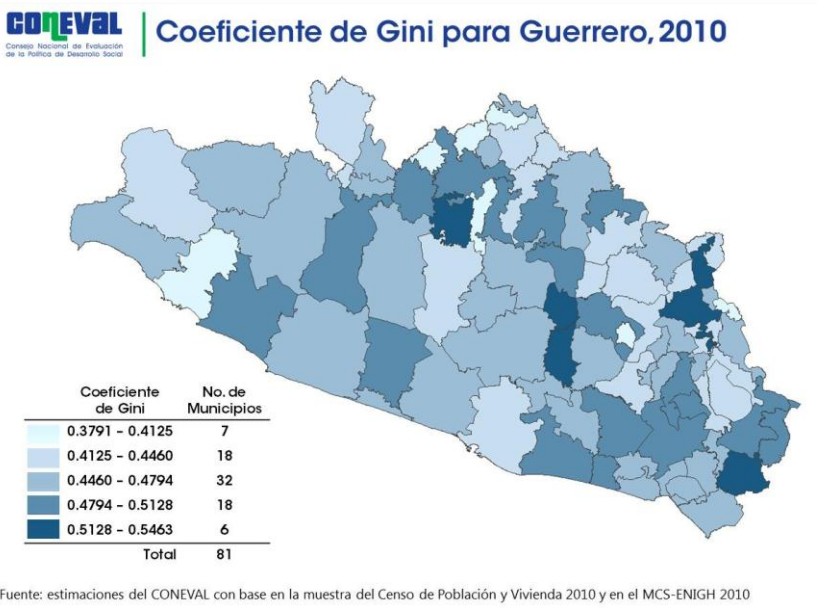
El Coeficiente de Gini mide la desigualdad en la distribución del ingreso de la población, es decir, nos dice qué porcentaje del ingreso está acumulado en qué porcentaje de población (u hogares) en una economía. Asimismo toma valores que van de 0 a 1, mientras más cercano sea el valor del coeficiente 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 0.539 en 2008 a 0.514, dos años después. Esto significa que en 2010, a nivel nacional, Guerrero se encontraba dentro de los 5 estados con más 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: Tlapa de Comonfort, Tixtla de Guerrero, Mochitlán, Huamuxtitlán y Apaxtla.

Por otro lado, Tlalixtaquilla de Maldonado, General Canuto A. Neri, Cuetzala del Progreso, Pedro Ascencio Alquisiras y José Joaquín de Herrera 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 Guerrero fue de 34.0 y para 2010 fue de 32.3. Esto significa que en 2010 el ingreso promedio de la población no pobre y no vulnerable era 32.3 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 Guerrero 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 73 municipios considerados como ZAP es de 1,524,357 lo que representó 66.5 por ciento del total de personas en pobreza en el estado.
- Cochoapa el Grande tuvo el mayor porcentaje con el 95.9 y Arcelia el menor con 61.0.
- El número total de personas en situación de pobreza extrema es de 864,341, lo que representó 80.7 por ciento de esta población.
- En lo que se refiere a esta última, el municipio con mayor porcentaje es Cochoapa el Grande con 82.6, y con el menor Arcelia con 23.4.



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.

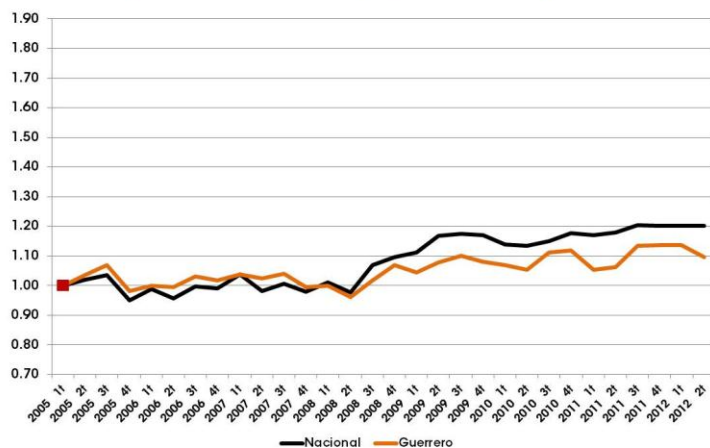
El CONEVAL actualiza el ITLP cada trimestre. Las estimaciones del ITLP y las fechas de su actualización pueden consultarse en la página de internet del CONEVAL.

www.coneval.gob.mx

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.

Todo número índice toma el valor de 1 (o 100) en un periodo base, a partir del cual se observa su evolución anterior y posterior con respecto de ese periodo. El ITLP toma el valor de 1 en el primer trimestre de 2005, por ser este el primer periodo en

Evolución del índice de la tendencia laboral de la pobreza¹ en Guerrero
(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

que se levantó la ENOE, y a 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 cuarto trimestre de 2011 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.

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 Guerrero, en este grupo se encuentran Colima, Oaxaca, Sinaloa, Puebla, Veracruz, Hidalgo 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 muy alto. Guerrero se encontraba en el lugar uno a nivel nacional¹⁰ respecto de las 32 entidades federativas por arriba de Oaxaca.

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.

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 Guerrero, 2000, 2005 y 2010 (porcentaje)

Indicador	Año		
	2000	2005	2010
Población de 15 años o más analfabeta	21.55	19.86	16.68
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	11.09	7.09	6.49
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	63.92	57.98	53.75
Población sin derechohabencia a servicios de salud	78.12	74.08	45.75
Viviendas con piso de tierra	36.92	31.60	18.35
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	36.89	29.22	19.52
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	40.13	34.48	37.74
Viviendas que no disponen de drenaje	46.44	30.12	22.55
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	10.67	8.52	4.18
Viviendas que no disponen de lavadora	79.18	67.20	60.57
Viviendas que no disponen de refrigerador	46.17	33.53	26.81
Grado de rezago social	Muy alto	Muy alto	Muy alto
Lugar que ocupa en el contexto nacional	3	2	1

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 ocupaba el lugar tres respecto de las 32 entidades federativas y el dos para el 2005. Para ambos años, el grado de rezago social fue muy alto.

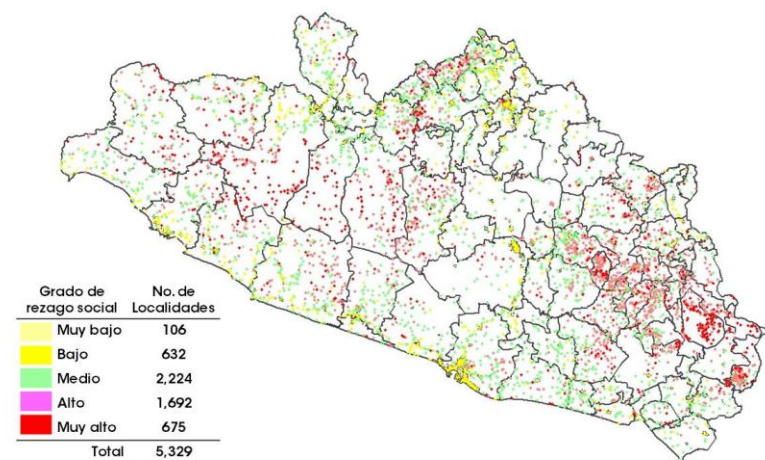
Asimismo, salvo un alza en el indicador de viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública en el segundo quinquenio, todos los indicadores muestran un comportamiento positivo de 2000 a 2005 y de 2005 a 2010, es decir, el porcentaje de la población para cada uno de los indicadores disminuyó. En el siguiente cuadro se presenta un resumen de su evolución para este periodo.

Cuadro 7

Resumen de la evolución de los indicadores de rezago social de Guerrero 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	↑	↑

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

CONEVAL | Grado de rezago social por localidad Guerrero, 2010



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

En resumen, para 2010 los 81 municipios de Guerrero se distribuyeron en los estratos de rezago social de la siguiente manera:

- Cuatro un grado muy bajo
- Siete un grado bajo
- 26 un grado medio
- 26 un grado alto
- 18 un grado muy alto

Para 2010 existía una mayor concentración de localidades en el sureste del estado, que en su mayoría tenían un rezago social que va de alto a muy alto.

Las localidades que presentaron grados de rezago social más altos se encuentran, en su mayoría, en los municipios de Cochoapa el Grande y Coyuga de Catalán.

En resumen, el total las localidades con un grado de rezago social muy bajo fue de 106, las de bajo fueron 632 y las de medio fueron 2,224, mientras que aquellas con un grado alto y muy alto fueron de 1,692 y 675 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 de la red pública y con una población de 15 años o más con educación básica incompleta. 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 Guerrero, 2010 (porcentaje)

Indicador	Municipio									
	Alcozauca de Guerrero	Tlacoachistlahuaca	Chilpancingo de los Bravo	Tlacoachistlahuaca	Malinaltepec	Chilapa de Álvarez	Metlatónoc	Acapulco de Juárez	Tlacoachistlahuaca	Acapulco de Juárez
	San Miguel el Grande	Santa Cruz Yucucani	El Fresno	San Pedro Cuitlapan	Cuatzoquitengo	Alcozacan	San Pablo Atzompa	Apalani	Jicayán de Tovar	Barrio nuevo de los Muertos
Población total	1,145	1,274	1,107	1,249	1,920	1,293	1,252	1,371	1,397	1,171
Población de 15 años o más analfabeta	89.4	75.7	44.0	64.3	49.2	66.8	68.9	33.7	50.5	40.4
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	66.9	43.4	4.0	18.3	7.4	20.4	27.5	9.5	16.0	11.6
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	99.5	98.2	87.9	95.9	84.1	91.1	97.8	77.1	94.1	84.1
Población sin derechohabencia a servicios de salud	68.8	36.8	99.7	72.3	98.4	61.8	98.6	57.2	25.3	73.3
Viviendas con piso de tierra	39.4	53.4	93.4	36.1	48.0	18.9	23.1	76.2	66.5	53.3
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	91.4	97.7	69.5	94.3	81.4	89.6	52.8	98.4	83.0	97.9
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	100.0	39.7	74.6	15.5	98.0	49.3	14.1	98.0	33.9	99.2
Viviendas que no disponen de drenaje	86.9	63.8	99.1	94.8	89.5	91.4	91.0	98.4	75.0	97.1
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	9.1	24.7	6.1	19.1	7.6	5.7	13.1	2.4	15.6	4.2
Viviendas que no disponen de lavadora	97.7	100.0	100.0	97.4	98.6	100.0	98.5	99.6	98.7	99.6
Viviendas que no disponen de refrigerador	91.4	96.0	83.6	73.7	89.3	91.1	87.9	81.0	84.4	62.1
Grado de rezago social	Muy alto	Muy alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto	Alto
Lugar que ocupa en el contexto nacional	1,851	4,044	6,697	7,717	7,851	8,080	8,508	8,688	9,311	9,355

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 calculo 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 Guerrero, 2010 (porcentaje)

Indicador	Municipio									
	Zihuatanejo de Azueta	Zihuatanejo de Azueta	Taxco de Alarcón	Taxco de Alarcón	Coyuca de Catalán	Chilpancingo de los Bravo	Acapulco de Juárez	La Unión de Isidoro Montes de Oca	Zihuatanejo de Azueta	Zihuatanejo de Azueta
	Localidad									
	Ixtapa Zihuatanejo	El Coacoyul	Tehuilotepic	Taxco de Alarcón	Coyuca de Catalán	Chilpancingo de los Bravo	Acapulco de Juárez	Zacatula	Colonia Aeropuerto	Zihuatanejo
Población total	8,992	6,850	2,377	52,217	6,857	187,251	673,479	1,312	1,618	67,408
Población de 15 años o más analfabeta	1.1	7.7	4.2	5.6	7.8	5.5	6.5	9.6	9.0	6.0
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	2.6	4.4	2.3	3.3	4.2	4.4	4.5	2.7	6.5	4.8
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	16.7	42.6	36.1	38.2	38.2	28.5	35.7	43.9	48.4	38.6
Población sin derechohabiencia a servicios de salud	30.4	48.6	26.6	37.3	41.6	39.4	40.5	51.1	55.3	40.3
Viviendas con piso de tierra	1.5	5.6	3.7	5.1	7.1	11.3	8.3	5.1	11.8	12.8
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	1.7	1.5	3.2	1.8	4.9	1.8	4.3	5.7	2.6	2.9
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	4.7	27.8	20.3	8.4	26.2	24.0	18.5	30.5	8.0	26.1
Viviendas que no disponen de drenaje	1.2	1.0	3.1	1.1	2.8	1.9	4.2	6.9	2.4	2.3
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	0.3	0.1	0.5	0.4	0.4	1.0	0.4	0.6	0.5	0.7
Viviendas que no disponen de lavadora	22.4	23.0	54.2	49.2	34.6	48.4	42.0	23.7	22.4	35.7
Viviendas que no disponen de refrigerador	4.3	6.6	9.8	13.3	7.2	14.5	11.1	6.9	7.8	11.8
Grado de rezago social	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	106,172	100,069	98,902	98,580	98,528	97,922	97,843	97,499	97,451	97,268

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 los municipios de Zihuatanejo de Azueta y Taxco de Alarcón.

8. Monitoreo y evaluación

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

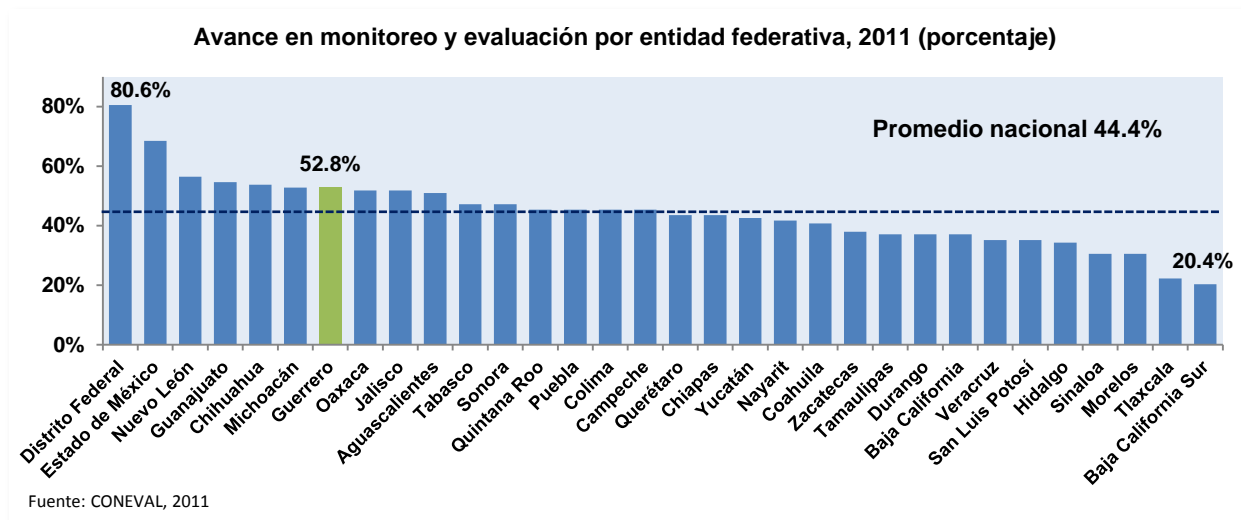
En 2011 el CONEVAL realizó un diagnóstico para conocer el avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas con base en la información disponible de cada una de ellas, tanto en materia normativa como en la práctica, sobre los siguientes temas:

- 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 Guerrero

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 52.8 por ciento de avance, lo que significa que Guerrero tiene un avance por arriba 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 compone de 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.

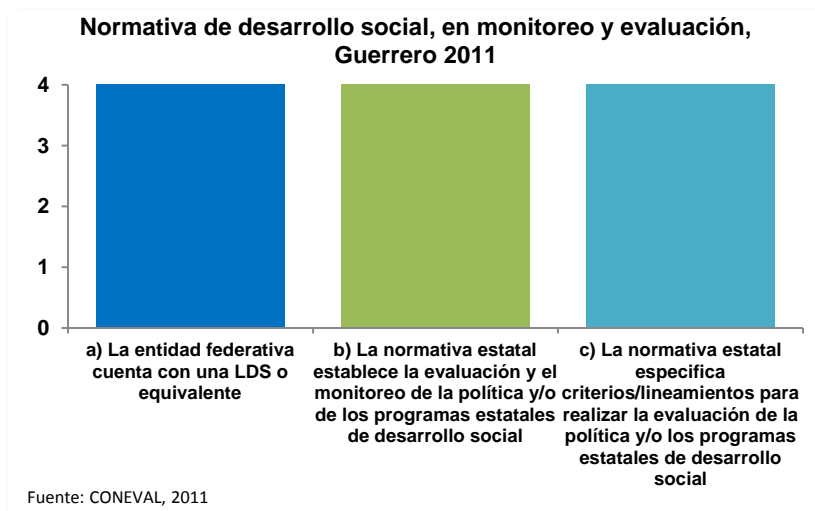
Cuadro 10

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.

A partir de 2004, Guerrero cuenta con una Ley de Desarrollo Social (LDS) vigente, que no determina que se deban destinar recursos al desarrollo social. En ella se dispone como prioridad de la política de desarrollo social proporcionar ayuda económica o en bienes y servicios básicos a las personas, familias, grupos, etnias y comunidades en estado de pobreza.



También, la LDS establece la realización de la evaluación de las acciones, proyectos y programas de la política de desarrollo social para garantizar que las acciones se traduzcan en mejores condiciones de vida de la población.

Por ende, se acuerda la evaluación anual del desempeño, la cual deberá verificar el grado de cumplimiento de los objetivos

y metas de los programas, políticas públicas, así como el quehacer de las instituciones, que se deduce, incluye lo social. Se dispone que dicha evaluación podrá ser realizada por evaluadores externos.

8.1.2.2. Diseño y operación de los programas estatales

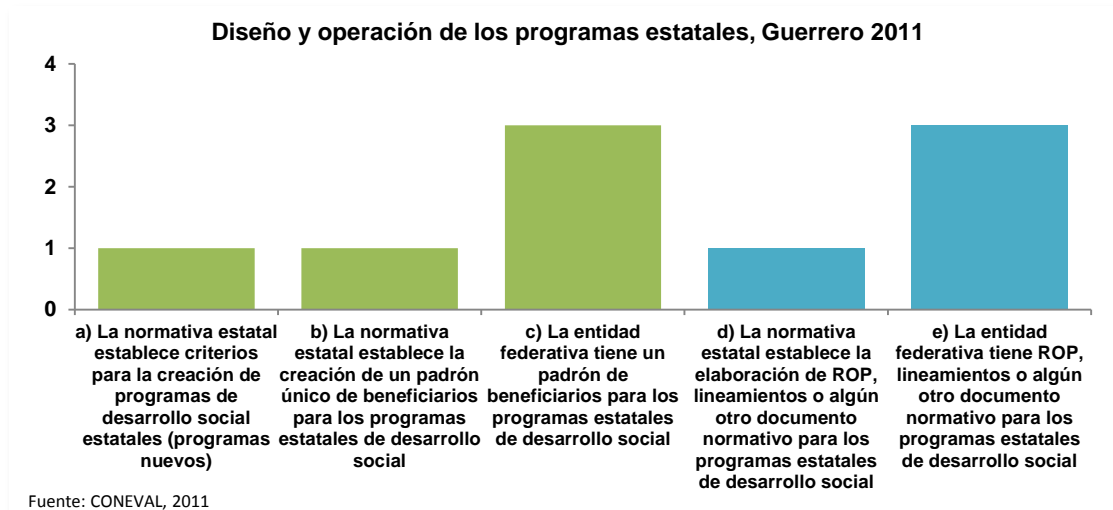
En este tema se toman en cuenta los siguientes elementos y variables de análisis. Estas últimas consideran aspectos normativos y de práctica.

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.



La normativa, establece criterios para justificar la creación de programas nuevos como señalar la orientación estratégica del desarrollo social y superación de la pobreza establecida en la LDS, líneas de acción, objetivos, metas y destinatarios de los bienes y servicios que se

proporcionen y el monto de los recursos asignados. Sin embargo, no se solicita la elaboración de un diagnóstico de la problemática que busca atender, los indicadores para su seguimiento, ni definir la instancia encargada de su operación. Cabe mencionar que no se detectó el actor responsable de realizar la tarea.

Asimismo, en el Presupuesto de Egresos (PEE) 2011 acuerda que para la aprobación de un programa, el Comité de Planeación para el Desarrollo del estado (COPLADEG) deberá vigilar que no se contraponga, afecte, o presente duplicidad con otros programas y acciones del gobierno estatal en cuanto a su diseño, beneficios, apoyos otorgados y población objetivo. Cabe decir que la vigencia de este Decreto es anual.

En materia normativa, se estipula que la Coordinación General de Catastro de la Secretaría de Finanzas y Administración (SEFINA) es la encargada de integrar el padrón de beneficiarios del Programa de Regularización de la Tenencia de la Tierra. También, se conviene que el Sistema Estatal para el Desarrollo Social tiene la atribución para fomentar el apoyo metodológico e intercambio de padrones de beneficiarios de los programas de desarrollo social, pero no se detectó como responsabilidad de un actor el mandato de integrarlos.

En la práctica el estado cuenta con padrones de beneficiarios de los programas Madres Solteras y Capacidades Diferentes para 2011; no se encontró información sobre la dependencia a la que pertenecen. En ellos, se precisa el nombre del beneficiario, su ubicación geográfica, el programa del cual recibe apoyo y el tipo de apoyo; difiere la información sobre el responsable de integrar el padrón y otras características del beneficiario.

En materia normativa, el PEE 2011 determina que las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Estatal deberán elaborar y publicar las Reglas de Operación (ROP) para los programas que establezca el COPLADEG. Éstas son importantes porque 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 las ROP que permita su homologación.

En la práctica, el estado cuenta con ROP para algunos programas estatales de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOLG), la Secretaría de Desarrollo Rural (SDR) y del Fondo de Apoyo a la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (FAE) con una estructura heterogénea, si bien incluyen el objetivo del programa y la institución responsable de su operación, difiere la información sobre su población objetivo, el tipo de apoyo entregado y la forma en que estos deben entregarse a la población atendida, así como los criterios para elegir a los beneficiarios. La mayoría de las ROP corresponden a 2008, pero también se encontraron para un programa de 2010 y otro de 2011.

8.1.2.3. Transparencia de los programas estatales

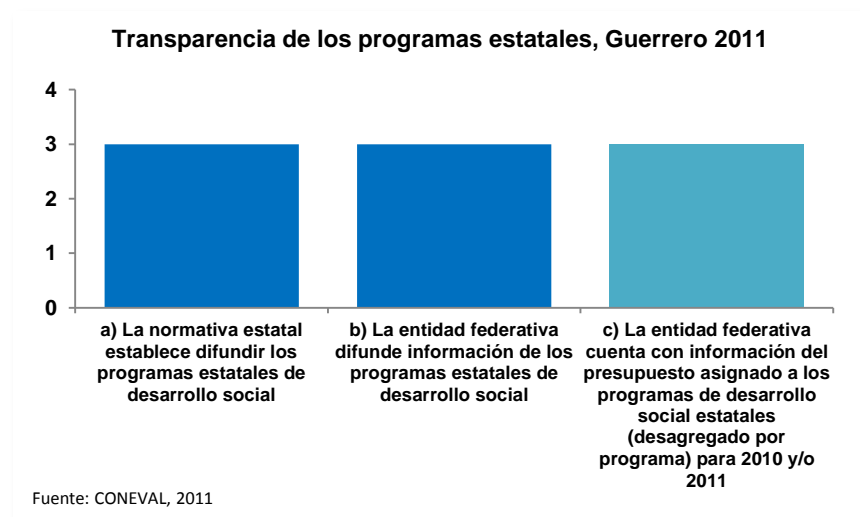
En este tema se toman en cuenta los siguientes elementos y variables de análisis. Estas últimas consideran aspectos normativos y de práctica.

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 establece la difusión de las ROP. En cumplimiento, se han publicado las de la SEDESOLG, SDR y del FAE.

En el PEE los años 2009 a 2011, no se identifica el presupuesto que es considerado como de desarrollo social, aunque es posible identificar los

recursos asignados a la SEDESOLG.

Asimismo, el estado publica el presupuesto de algunos programas de desarrollo social de la SEDESOLG, Secretaría de Asuntos Indígenas, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales y de la SDR, la última información disponible es del ejercicio 2011. El planteamiento de un presupuesto por programa es un factor que permite avanzar en la construcción de uno que esté orientado a resultados, sin embargo, al no detectarse información para todos los programas no es posible hacerlo.

8.1.2.4. Evaluaciones a programas estatales y estudios sociales

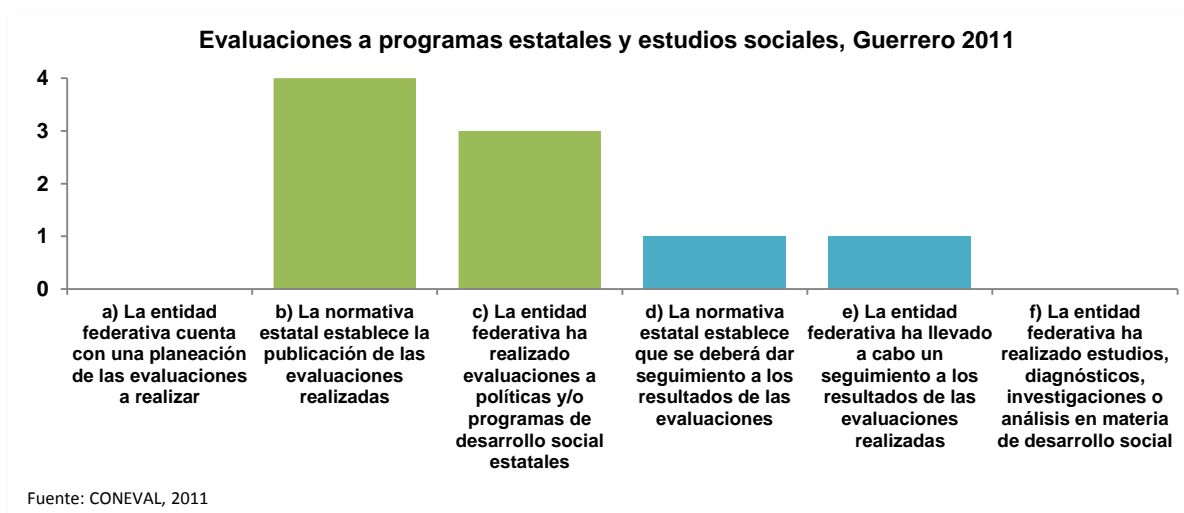
En este tema se toman en cuenta los siguientes elementos y variables de análisis. Estas últimas consideran aspectos normativos y de práctica.

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.



La normativa establece que para la ejecución de la evaluación de desempeño comprende la elaboración de un programa anual de evaluaciones, en el que se detalle el número y tipo de

aquellas a implementar en el ejercicio fiscal; sin embargo, no se identificó al actor responsable de esta tarea. En la práctica, no se detectó que el estado cuente con esta planeación.

La normativa establece la publicación de las evaluaciones del desempeño, para lo cual deben incluir los datos generales de la unidad administrativa responsable del programa evaluado, los del evaluador, la fuente de financiamiento, el tipo de evaluación contratada, sus objetivos, una nota metodológica con la descripción de las técnicas y los modelos utilizados, y un resumen ejecutivo en el que se describan los principales hallazgos y recomendaciones del evaluador.

En la práctica se ubicaron dos evaluaciones a programas de desarrollo social, las cuales fueron realizadas en 2008 por evaluadores externos y coordinadas por la SDR. Los informes de éstas son heterogéneos, si bien, las dos incorporan información sobre su objetivo, la metodología usada, los principales resultados y las recomendaciones derivadas de éstas, difiere aquella sobre los responsables de operar el programa evaluado, los datos del responsable de efectuar la evaluación, su costo y contar con un resumen ejecutivo.

Asimismo, para la evaluación de desempeño se especifica que se deberá dar seguimiento a sus resultados pero no se identificó el actor responsable de esta tarea. En la práctica, de acuerdo con el estado, se retomaron las recomendaciones y resultados de una de las evaluaciones para mejorar aspectos del diseño del programa.

Por último, cabe mencionar que no se detectó evidencia del uso de estudios para llevar a cabo acciones de mejora de la política de desarrollo social o de una planeación de las evaluaciones de los programas.

8.1.2.5. Indicadores de resultados y de gestión

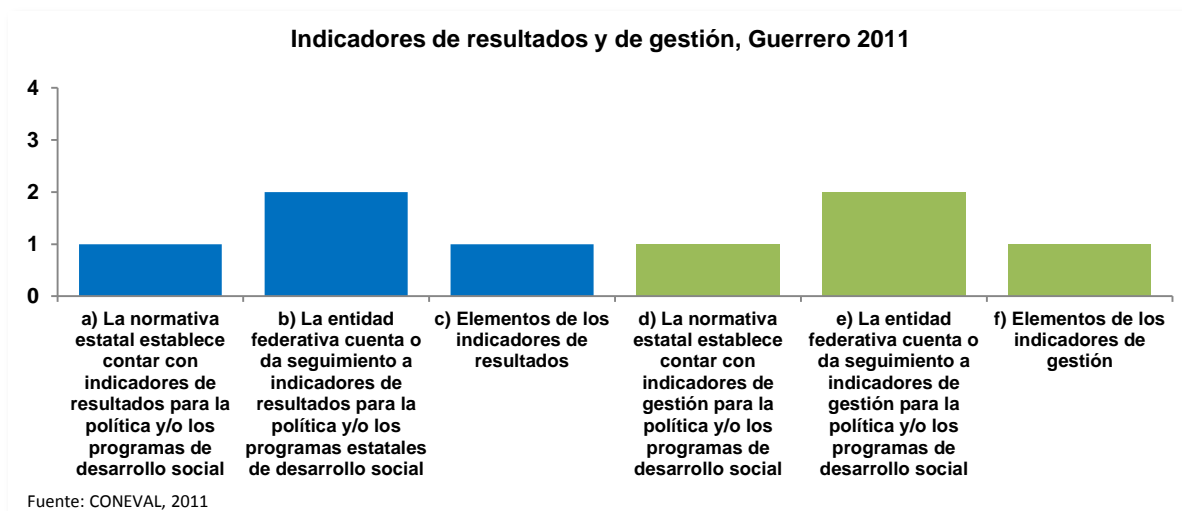
En este tema se toman en cuenta los siguientes elementos y variables de análisis. Estas últimas consideran aspectos normativos y de práctica.

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 normativa dispone que se debe contar con indicadores para la política de desarrollo social, mas no se observó si se refiere a los de resultados o de gestión ni al actor responsable de su construcción. Asimismo, se determina que la evaluación de desempeño se efectuará con base

en indicadores estratégicos y de gestión, y que debe elaborar una matriz de marco lógico, lo cual implica el desarrollo de indicadores de resultados y de gestión, pero no se especificó al actor responsable de la tarea.

En la práctica, el estado tiene indicadores de resultados y de gestión concentrados y sistematizados en el Sistema de Evaluación del Desempeño de la Gestión Gubernamental. De acuerdo con él, este sistema tiene integradas 59 matrices de indicadores de programas presupuestarios, sin embargo, no es claro si por programa se refiere a un conjunto de acciones alineadas para alcanzar un objetivo (resultado) o a una categoría de la estructura programática. Este sistema no es público, por lo que no fue posible identificar la documentación que contiene ni la medición de los indicadores.

8.1.2.6. Área facultada para evaluar/monitorear

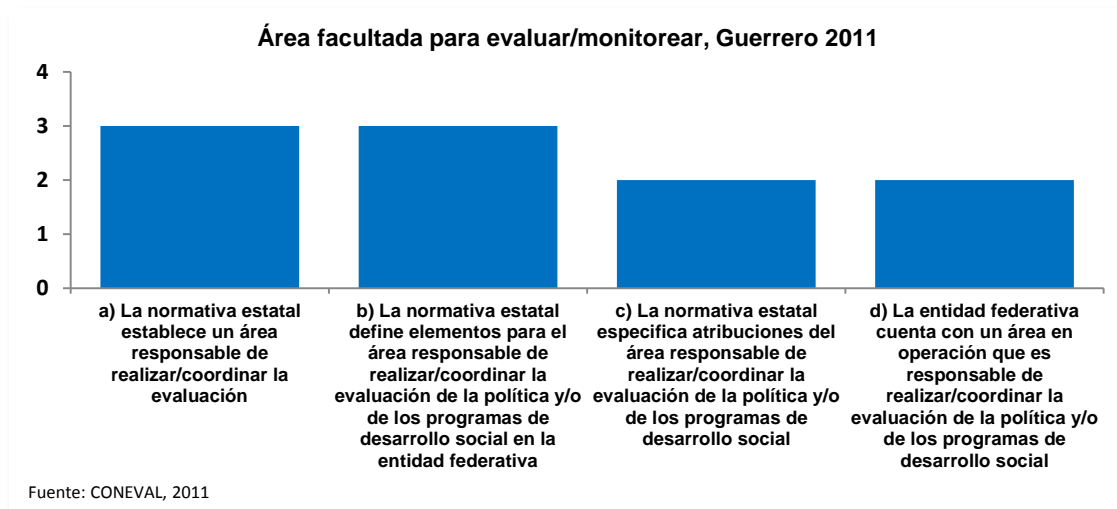
En este tema se toman en cuenta los siguientes elementos y variables de análisis. Estas últimas consideran aspectos normativos y de práctica.

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 tres organismos como encargados de evaluar la política de desarrollo social del estado el Consejo Guerrerense para el Desarrollo Social y Superación de la Pobreza (Consejo), la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Social (Comisión) y la Comisión Técnica Estatal para la Medición de la Pobreza (Comisión Técnica). No se detectó información específica sobre el ámbito de acción de estas instancias.

La misma Ley fija que la SEDESOLG, normará y coordinará la formulación y evaluación de la política social de estado.

Asimismo, la Ley Número 454 de Presupuesto y Disciplina Fiscal asienta que la SEFINA mediante una instancia técnica de evaluación del desempeño, realizará anualmente la evaluación de los planes, programas y proyectos contenidos en el PEE de las dependencias y entidades del estado.

También, el COPLADEG tiene como atribución evaluar la ejecución del Plan Sexenal de Desarrollo, buscando su congruencia con los programas del gobierno federal, que incidan en la entidad, para coadyuvar al oportuno cumplimiento de sus objetivos y metas.

El Consejo, la Comisión y la Comisión Técnica son ajenos a la operación de la política de desarrollo social, sin embargo, no se definió si están dotados de autonomía técnica y de gestión. El Consejo está integrado por un Presidente (Gobernador del estado), un Secretario Ejecutivo (titular de la SEDESOLG), un Secretario Técnico que será el titular de la SEDESOLG y Consejeros representantes de las dependencias estatales vinculadas al desarrollo social, del Congreso del estado y de los municipios, además de que podrán participar instituciones académicas, campesinas, empresariales, entre otras.

Por su parte, la Comisión está integrada por un Coordinador (titular de la SEDESOLG) y los titulares de las dependencias vinculadas al desarrollo social y el de la SEFINA. Por último, la Comisión Técnica está conformada por académicos, investigadores y analistas de instituciones académicas, institutos y dependencias estatales y federales vinculadas con la observación, análisis y estudios de temas relacionados con la pobreza.

El Consejo está a cargo de evaluar los resultados e impactos de la política de desarrollo social en términos de sus principios, estrategia y objetivos. La Comisión es responsable de evaluar interdisciplinariamente, los programas estatales para el desarrollo social y superación de la pobreza en la entidad y la Comisión Técnica se ocupa de evaluar el impacto de los programas y acciones de la política de desarrollo social en las condiciones de pobreza que padecen sus beneficiarios directos y para realizar estudios de desarrollo social.

Atribuciones que no quedan comprendidas dentro del marco de acción de estos organismos son normar la evaluación, llevar a cabo la planeación de las evaluaciones, emitir recomendaciones derivado de sus resultados, participar en la construcción de indicadores para programas y brindar asesoría en temas relacionados a otras instancias gubernamentales, que aunque pueden no corresponder exclusivamente a estas instancias contribuyen a tener control sobre la objetividad y calidad de la información que se genera.

En la práctica, no se detectó evidencia del funcionamiento del Consejo, la Comisión ni de la Comisión Técnica, ni tampoco de elementos en materia de evaluación implementados por el COPLADEG.

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.

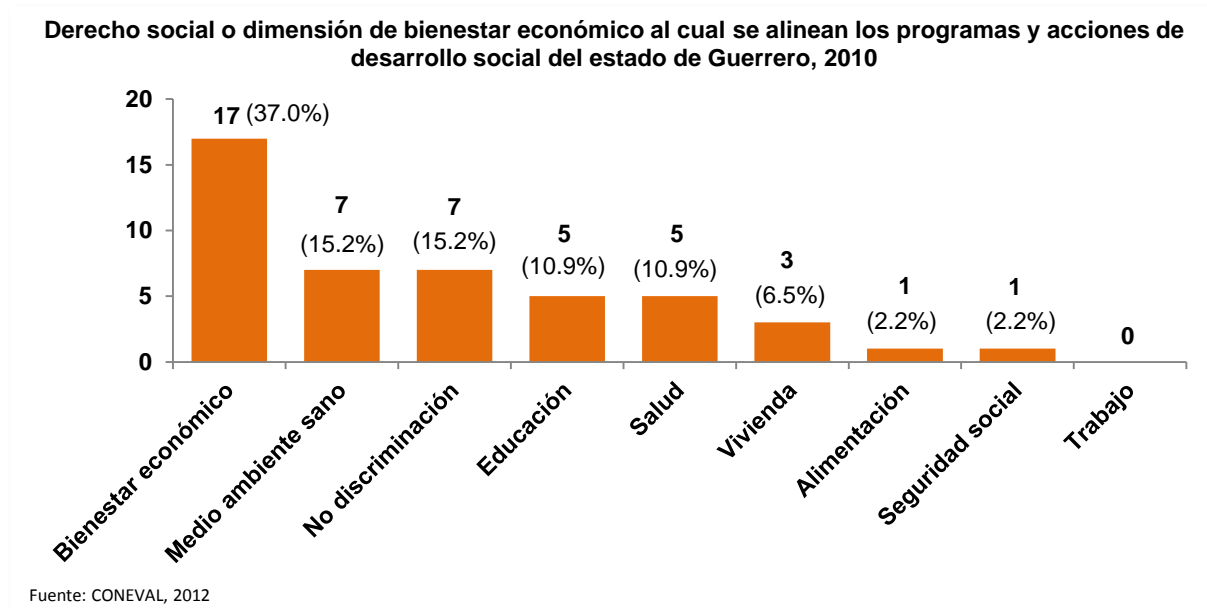
De acuerdo con lo anterior, el Inventario Estatal 2010 se integra de 2,391 programas y acciones, de los cuales, 46 corresponden a Guerrero y pertenecen a las siguientes dependencias y entidades:

Tabla 17**Programas y acciones estatales para el estado de Guerrero 2010**

Dependencia o entidad	No. de programas y acciones
Secretaría de Asuntos Indígenas	3
Secretaría de Desarrollo Económico	3
Secretaría de Desarrollo Rural	2
Secretaría de Desarrollo Social	7
Secretaría de Educación	4
Secretaría de la Juventud	3
Secretaría de la Mujer	8
Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	14
No disponible	2
Total	46

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 Guerrero para 2010.



La mayoría de los programas y acciones de desarrollo social están alineados a la dimensión del bienestar económico y al derecho social de medio ambiente sano. Un menor número están alineados a los derechos sociales de alimentación y seguridad social.

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.

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.

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

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 Guerrero son las siguientes:

En 2009 firmó un Convenio de Colaboración Técnica con la SEFINA y la SEDESOLG con la finalidad de brindar acompañamiento técnico para impulsar el uso de la evaluación para mejorar la política y los programas de desarrollo social en el estado. En el marco de éste, apoyó al estado en la formulación de los siguientes instrumentos de monitoreo y evaluación:

- llevó a cabo un Curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (104 asistentes) un Cursos-taller de Indicadores de Desempeño (33 asistentes) y una Asesoría Técnica (21 asistentes). Esto con la finalidad de generar la matriz de indicadores de la estrategia *Guerrero sin Hambre* y de los programas *Biofertilizantes* y *transferencia de tecnología y Pensión Guerrero*.
- También en 2009 llevó a cabo en coordinación con el Fideicomiso para el Desarrollo Regional del Sur Sureste y otros organismos, el III Simposio Internacional sobre Planificación y Gestión de la Inversión Pública. En este evento, la SEFINA presentó los principales avances en monitoreo y evaluación, entre los que destaca la mejora de los programas *Pensión Guerrero*, *Guerrero sin Hambre* y *Biofertilizantes y Transferencia de Tecnología*, mediante la construcción de indicadores de resultados para monitorear su desempeño y su alineación a la planeación estatal.¹⁵
- En 2010 organizó 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 SEFINA.
- También en 2010 realizó el Taller de la Metodología para la Medición de la Pobreza en México dirigido a los servidores públicos de las entidades federativas con la finalidad de mejorar la comprensión de la información de pobreza del CONEVAL y promover su uso por las administraciones estatales. A este taller asistió personal de la SEFINA.
- Además, asesoró a la SEFINA en la realización de la evaluación externa del programa *Biofertilizantes y Transferencia de Tecnología*.

¹⁵ La presentación del estado se encuentra disponible en:
http://web.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Guerrero/eventos/simposio_gro.pdf

- En agosto del mismo año llevó a cabo en coordinación con el Banco Mundial y el programa PRODEV del Banco Interamericano de Desarrollo, la VI Conferencia de la Red de Monitoreo y Evaluación de América Latina y el Caribe. En este evento la SEFINA presentó los principales resultados en materia de monitoreo y evaluación, entre los que destacan su contribución a la mejora en la implementación de políticas públicas en el estado a través de la construcción de indicadores de gestión y de resultados para monitorear el desempeño de los programas estatales y la creación del Sistema de Evaluación del Desempeño de la gestión gubernamental.¹⁶
- En 2011 y 2012 asesoró al estado en la elaboración de lineamientos de evaluación para el estado y de un programa anual de evaluación.

¹⁶ La presentación del estado se encuentra disponible en:
http://web.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Guerrero/eventos/conferencia_gro.pdf

Anexo metodológico de la medición de pobreza¹⁷

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

¹⁷ 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.

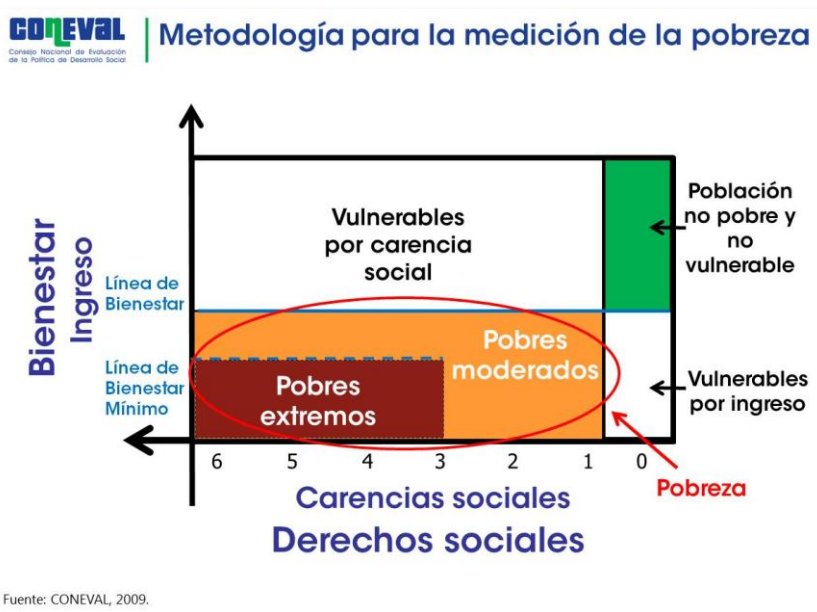
Se usó el Ingreso Corriente Total per Cápita (ajustado por escalas de equivalencia y economías de escala) para identificar a los hogares cuyo ingreso es inferior tanto al valor de la línea de bienestar como al de la línea de bienestar mínimo.

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>



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Informe de pobreza y evaluación en el estado de Guerrero 2012