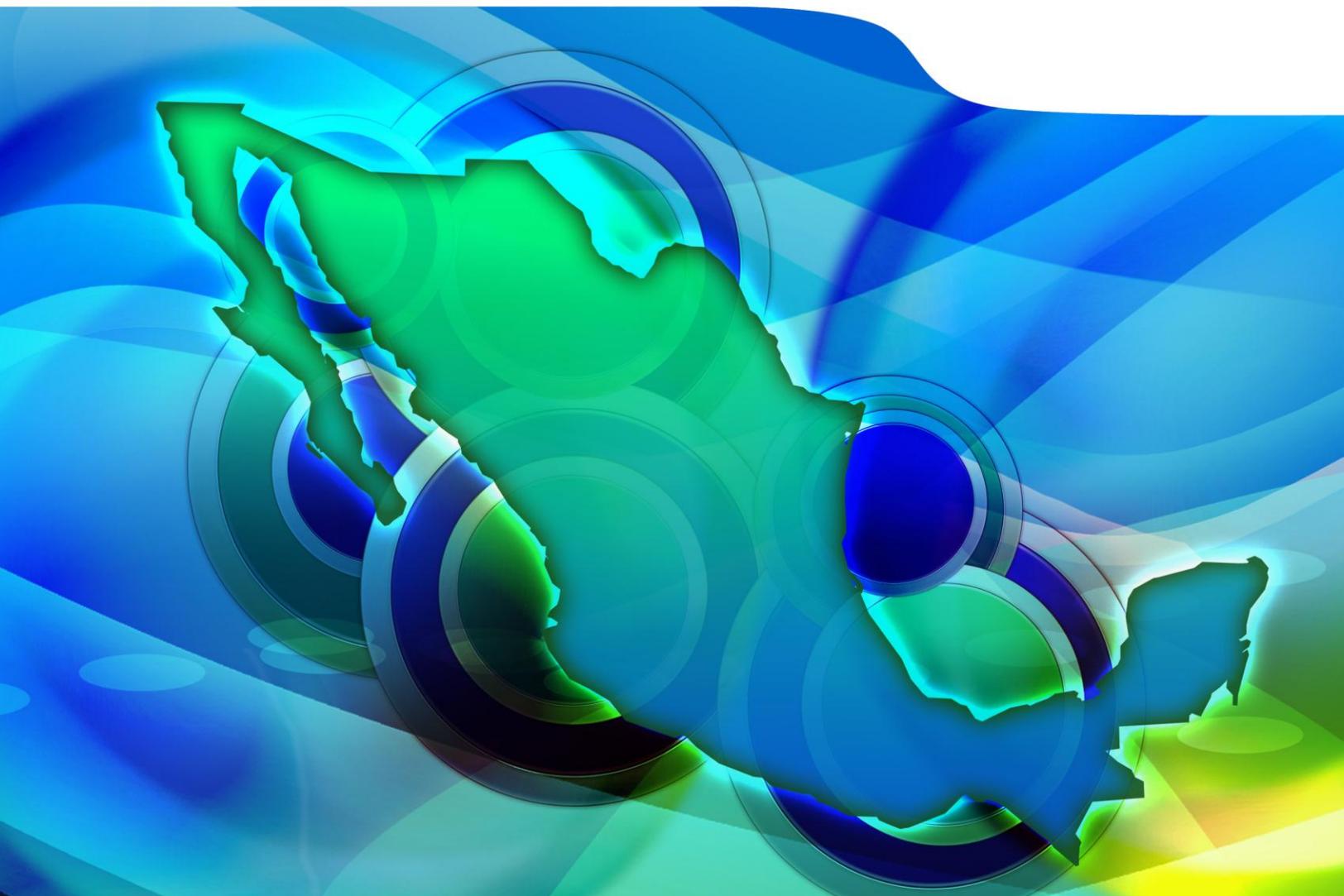


**coneval**

Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

# Informe de pobreza y evaluación en el estado de Guanajuato 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

## 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 Guanajuato 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 Guanajuato 2012.* México, D.F. CONEVAL, 2012.

## Glosario

**Criterios de elegibilidad.** Para este documento se entienden como las características socioeconómicas y/o geográficas que debe tener una persona para ser elegible de recibir los beneficios de una intervención pública.

**Elemento de análisis.** Para este documento se entienden como las 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.** Para este documento se entiende como una herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar a manera de indicios y señales aspectos relacionados con la gestión de una intervención pública tales como la entrega de bienes y servicios a la población y procesos.

**Indicador de resultados.** Para este documento se entiende como una la herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar a manera de indicios y señales el resultado o cambio en las condiciones de vida de la población derivados de la implementación de una intervención pública.

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

**Intervención pública.** Para este documento se entiende como cualquier tipo de acción llevada a cabo por la administración pública caracterizada por ser un conjunto de bienes y servicios articulados entre si 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.** 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.

**Matriz de Marco Lógico o Matriz de Indicadores.** Resumen de un programa en una estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, 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 periodo de tiempo determinado.

**Monitoreo.** Para este documento se entiende como el proceso continuo que usa la recolección sistemática de información, tal 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 a 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. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

**Pobreza moderada.** Es aquella 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.** Para este documento se entiende como los 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.** Aquella población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar.

**Vulnerables por Ingresos.** Aquella 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 de acrónimos

**CONEVAL** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

**DIF** Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia

**ICTPC** Ingreso Corriente Total per Cápita

**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

**SE** Secretaría de Educación

**SEDESHU** Secretaría de Desarrollo Social y Humano

**ZAP** Zonas de Atención Prioritaria

## Contenido

<b>Glosario</b> .....	4
<b>Lista de siglas de acrónimos</b> .....	7
<b>Introducción</b> .....	10
<b>1. La pobreza en Guanajuato, 2010</b> .....	11
1.1. Pobreza estatal, 2010 .....	11
1.2. Pobreza municipal, 2010.....	13
<b>2. Evolución de la pobreza en Guanajuato, 2008-2010</b> .....	19
<b>3. Evolución de las carencias sociales y del bienestar económico en Guanajuato, 2008 – 2010</b> .....	21
<b>3.1. Evolución de las carencias sociales en el estado, 2008-2010</b> .....	21
3.1.1. Rezago educativo .....	21
3.1.2. Carencia por acceso a los servicios de salud .....	22
3.1.3. Carencia por acceso a la seguridad social.....	22
3.1.4. Carencia por calidad y espacios de la vivienda .....	23
3.1.5. Carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda .....	23
3.1.6. Carencia por acceso a la alimentación .....	24
3.2. Análisis del bienestar económico, 2008-2010.....	24
3.2.1. Bienestar .....	24
3.2.2. Bienestar mínimo .....	25
<b>4. La desigualdad por ingreso en Guanajuato</b> .....	27
4.1. Ingreso Corriente Total per Cápita.....	27
4.2. Coeficiente de Gini .....	27
4.3. Razón de ingreso.....	28
<b>5. Zonas de Atención Prioritaria</b> .....	29
<b>6. Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza</b> .....	30
<b>7. Rezago social</b> .....	31
<b>8. Monitoreo y evaluación</b> .....	37

8.1. Resultados del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas 2011 para Guanajuato.....	37
8.1.1. Resultados a nivel nacional y para Guanajuato .....	37
8.1.2. Resultados por tema de análisis .....	38
8.1.2.1. Normativa de desarrollo social, en monitoreo y evaluación.....	38
8.1.2.2. Diseño y operación de los programas estatales.....	40
8.1.2.3. Transparencia de los programas estatales .....	42
8.1.2.4. Evaluaciones a programas estatales y estudios sociales .....	43
8.1.2.5. Indicadores de resultados y de gestión.....	45
8.1.2.6. Área facultada para evaluar/monitorear.....	47
8.2. Acciones del CONEVAL con el gobierno del estado de Guanajuato .....	49
Anexo metodológico de la medición de pobreza.....	52
Referencias.....	57

## Introducción

La Ley General de Desarrollo Social<sup>1</sup> (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 la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad. Asimismo los estudios del CONEVAL deberán realizarse cada dos años a nivel estatal y cada cinco a nivel municipal.

De igual forma, el Decreto por el que se regula el CONEVAL<sup>2</sup> 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, el CONEVAL ha 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 por el CONEVAL para el estado de Guanajuato. Asimismo, se da cuenta de los avances en monitoreo y evaluación de la entidad federativa y las acciones realizadas en la materia.

---

<sup>1</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 20 de enero de 2004.

<sup>2</sup> *Diario Oficial de la Federación*, 24 de agosto de 2005.

## 1. La pobreza en Guanajuato, 2010

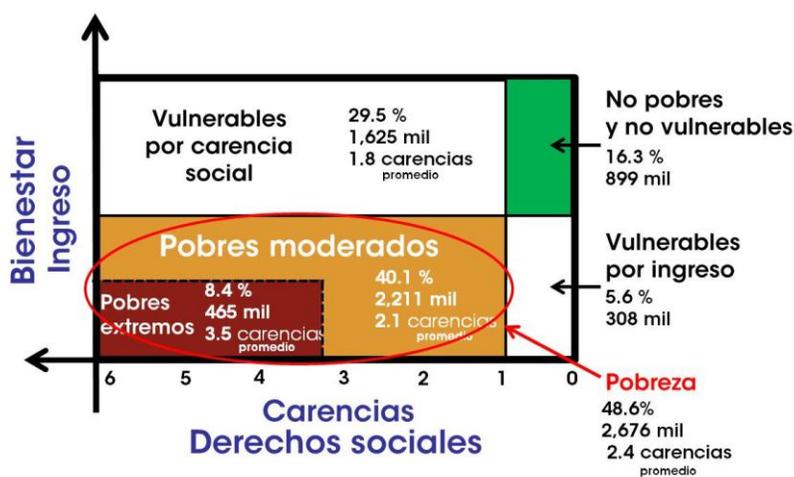
### 1.1. Pobreza estatal, 2010

En 2010, de acuerdo con cifras del CONEVAL, a nivel nacional la población en pobreza fue de 52.1 millones de personas, lo que representó el 46.3 por ciento del total de la población. De ésta, la población en pobreza extrema fue de 12.8 millones de personas, lo que equivale al 11.4 por ciento de la población total.<sup>3</sup>

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.

### Pobreza en Guanajuato, 2010



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

Guanajuato, con respecto de las 32 entidades,<sup>4</sup> ocupó el lugar 14 en porcentaje de población en pobreza y el 16 en porcentaje de población en pobreza extrema. Por lo tanto, **Guanajuato se ubica dentro de las 15 entidades con menor porcentaje de pobreza.**

El total de la población en situación de pobreza y pobreza extrema a nivel estatal equivale a la suma de la población en situación de pobreza y pobreza extrema

de los 46 municipios respectivamente.

<sup>3</sup> La población en pobreza extrema forma parte de la población en pobreza.

<sup>4</sup> El lugar 1 lo ocupa la entidad federativa con mayor porcentaje de población en pobreza y pobreza extrema respectivamente.

En 2010, del total de la población que habitaba en el estado, el 48.6 por ciento se encontraba en situación de pobreza, es decir, 2,675,575 personas de un total de 5,507,486 tuvieron al menos una carencia social y no tuvieron un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades básicas; el promedio de carencias de esta población fue de 2.4.

El 8.4 por ciento del total de la población del estado se encontraba en situación de pobreza extrema, lo que significa que 464,937 personas tuvieron tres o más carencias sociales y no tuvieron un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria; el promedio de carencias de esta población fue de 3.5.

De lo anterior se deriva que el porcentaje de población en situación de pobreza moderada<sup>5</sup> fuera de 40.1 por ciento, es decir, 2,210,638 personas, quienes tuvieron en promedio 2.1 carencias.

Para 2010 el porcentaje de población vulnerable por carencia social fue de 29.5, lo que equivale a 1,625,152 personas, las cuales aun cuando tuvieron un ingreso superior al necesario para cubrir sus necesidades presentaron una o más carencias sociales; 5.6 por ciento fue la población vulnerable por ingreso,<sup>6</sup> lo que equivale a 308,048 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 16.3 por ciento, es decir, 898,711 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 Guanajuato, se tienen los siguientes resultados:<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Población en pobreza menos población en pobreza extrema.

<sup>6</sup> Población que no tiene carencias sociales pero cuyo ingreso es inferior o igual al ingreso necesario para cubrir sus necesidades.

<sup>7</sup> Para mayor información sobre el ICTPC consultar la sección 4 y el Anexo 1 de esta publicación.

**Cuadro 1**  
**Pobreza en Guanajuato, 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
Yucatán	15	2,656.1	48.5	949.1	2.7	11.7	229.7	3.8
Michoacán	10	2,397.6	54.8	2,386.1	2.8	13.5	587.5	3.9
Guanajuato	14	2,378.6	48.6	2,675.6	2.4	8.4	464.9	3.5
San Luis Potosí	11	2,368.8	52.6	1,360.3	2.6	15.5	400.1	3.8
Veracruz	7	2,297.2	58.5	4,467.7	2.9	19.3	1,472.9	3.9

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 48.5 y 58.5 por ciento. Sin embargo, después de Veracruz, el número de personas en pobreza fue mayor en Guanajuato debido a que la población total de esta entidad es mayor.
- Las carencias promedio para la población en pobreza fueron entre 2.4 y 2.9.
- Las carencias promedio para la población en pobreza extrema fueron entre 3.5 y 3.9.

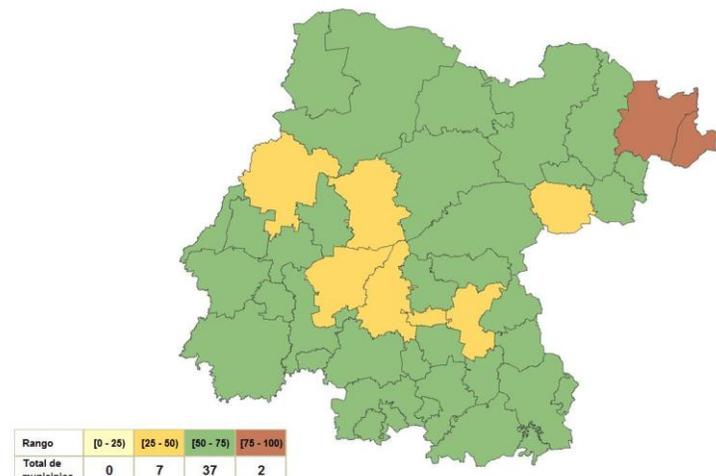
### 1.2. Pobreza municipal, 2010

De acuerdo con la LGDS, el CONEVAL deberá medir la pobreza para los municipios del país con una periodicidad de cinco años. 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 46 municipios de Guanajuato según el porcentaje de población en pobreza para 2010:

- En 7 municipios el porcentaje de población en pobreza estuvo entre 25 y 50. En estos se concentró 48.7 por ciento del total de la población en situación de pobreza en el estado.

**CONEVAL** | Porcentaje de población en situación de pobreza en Guanajuato, 2010



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

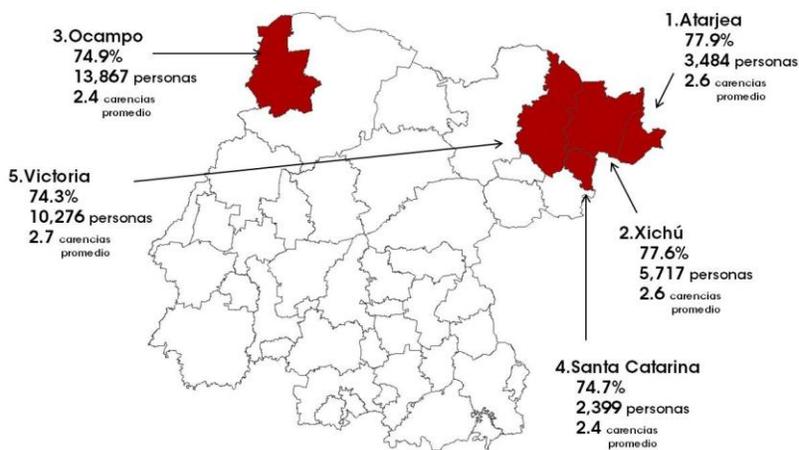
- En 37 municipios el porcentaje de población en pobreza estuvo entre 50 y 75. En estos se concentró 51.0 por ciento del total de la población en situación de pobreza en el estado.

- En dos municipios el porcentaje de población en pobreza estuvo entre 75 y 100. En estos municipios habitaba únicamente 0.3 por ciento del total de la población en situación de pobreza en el estado.

Esto significa que en 2010, había 39 municipios de un total de 46 (84.8 por ciento) donde más de la mitad de la población se encontraba en situación de pobreza.

Los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza fueron: Atarjea (77.9), Xichú (77.6), Ocampo (74.9), Santa Catarina (74.7) y Victoria (74.3). En resumen, en estos municipios más del 70 por ciento de la población se encontraba en situación de pobreza. La población pobre residente en estos municipios representa el 1.3 por ciento del total de la población en pobreza de la entidad.

**CONEVAL** | Municipios con mayor porcentaje de población en situación de pobreza en Guanajuato, 2010



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

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

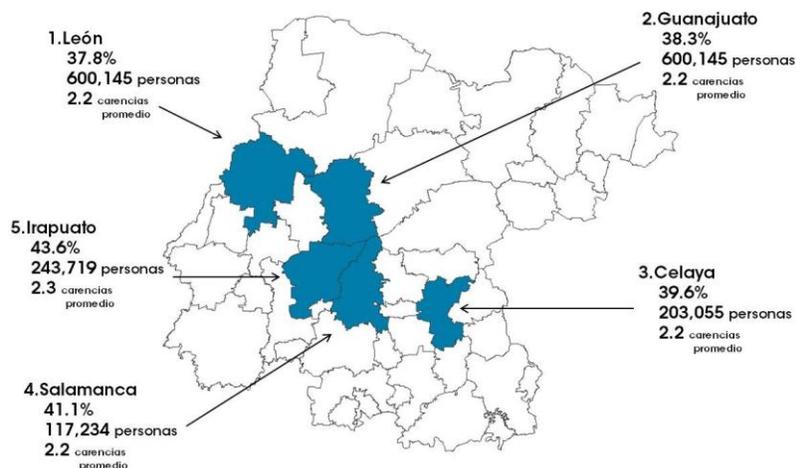
1. León, 600,145 personas (37.8 por ciento de su población).
2. Irapuato, 243,719 personas (43.6 por ciento de su población).

3. Celaya, 203,055 personas (39.6 por ciento de su población).
4. Salamanca, 117,234 personas (41.1 por ciento de su población).
5. Silao, 92,114 personas (57.0 por ciento de su población).

- En estos municipios se concentra el 47.0 por ciento del total de la población en pobreza en el estado.

Los municipios con menor porcentaje de población en pobreza fueron León (37.8), Guanajuato (38.3), Celaya (39.6), Salamanca (41.1) e Irapuato (43.6).

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



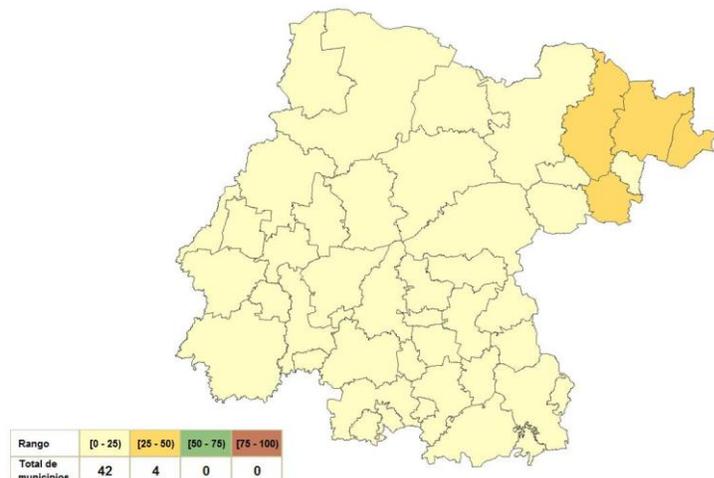
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en el MCS-ENIGH 2010

Los municipios que concentraron el menor número de personas en pobreza son:

1. Santa Catarina, 2,399 personas (74.7 por ciento del total de su población).
2. Santiago Maravatío, 3,362 personas (61.5 por ciento del total de su población).
3. Atarjea, 3,484 personas (77.9 por ciento del total de su población).
4. Tarandacua, 5,550 personas (62.1 por ciento del total de su población).
5. Xichú, 5,717 personas (77.6 por ciento del total de la población).

## Pobreza extrema

### Porcentaje de población en situación de pobreza extrema en Guanajuato, 2010



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

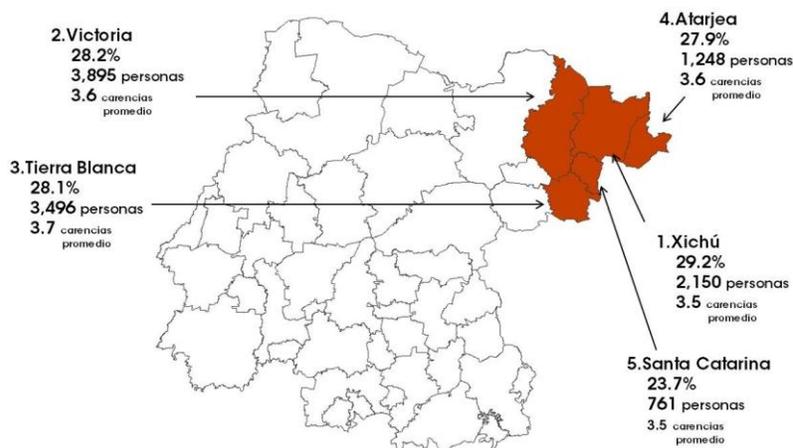
Como se mencionó anteriormente, la población en situación de pobreza extrema es aquella que tiene un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo y tiene al menos tres carencias sociales. En agosto de 2010, momento en el que el CONEVAL realizó la medición de la pobreza, el valor de la línea de bienestar mínimo era de 684 pesos para zonas rurales y 978 pesos para zonas urbanas. De acuerdo con lo anterior, se consideraba en pobreza

extrema a la persona que tuviera un ingreso mensual inferior a dichos valores según el lugar en el que vivía y que además tuviera al menos tres carencias sociales.

La población en pobreza extrema se concentró en los siguientes municipios:

- En 42 municipios el porcentaje de población en pobreza extrema estuvo entre 0 y 25, en 19 municipios el porcentaje de la población en pobreza extrema fue menor al 10 por ciento.
- En cuatro municipios el porcentaje de población en pobreza extrema se ubicó entre 25 y 50 por ciento.

### Municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema en Guanajuato, 2010



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

Los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema fueron: Xichú (29.2), Victoria (28.2), Tierra Blanca (28.1), Atarjea (27.9) y Santa Catarina (23.7). Esto representa 2.5 por ciento del total de la población en pobreza extrema de la entidad.

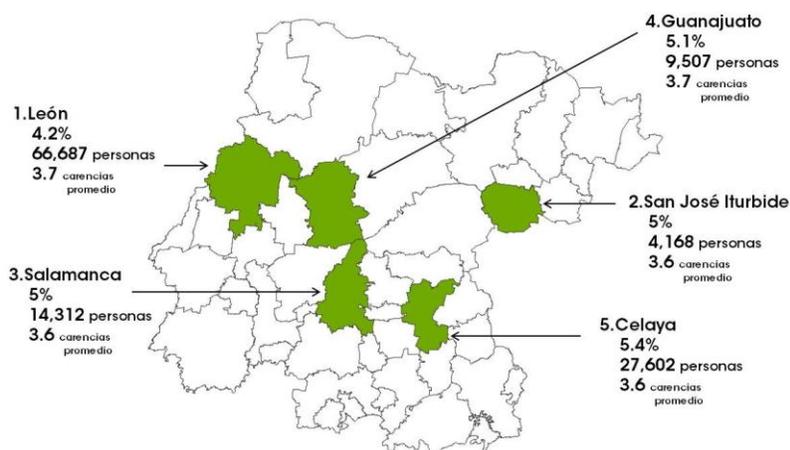
Es de resaltar que los municipios de Xichú, Victoria y Atarjea fueron de los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza y en pobreza extrema.

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

1. León, 66,687 personas (4.2 por ciento del total de su población).
2. Irapuato, 36,489 personas (6.5 por ciento del total de su población).
3. San Miguel de Allende, 29,764 personas (21.3 por ciento del total de su población).
4. Celaya, 27,602 personas (5.4 por ciento del total de su población).
5. Pénjamo, 24,841 personas (19.7 por ciento del total de su población).

- En estos municipios se concentra el 39.9 por ciento del total de la población en pobreza extrema en el estado.
- 10 municipios concentran el 59.3 por ciento del total de la población en pobreza extrema.

### Municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema en Guanajuato, 2010



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

Por otra parte, los municipios con menor porcentaje de población en pobreza extrema fueron León (4.2), San José Iturbide (5.0), Salamanca (5.0), Guanajuato (5.1) y Celaya (5.4).

Asimismo, los municipios que concentraron el menor número de personas en pobreza son:

1. Santiago Maravatío, 452 personas (8.3 por ciento del total de su población).
2. Santa Catarina, 761 personas (23.7 por ciento del total de su población).
3. Tarandacua, 913 personas (10.2 por ciento del total de su población).

4. Pueblo Nuevo, 1,001 personas (9.0 por ciento del total de su población).
5. Coroneo, 1,219 personas (10.3 por ciento del total de su población).

Es importante observar el contraste existente entre municipios al comparar porcentajes y números absolutos. Por ejemplo, los municipios de León e Irapuato tuvieron un porcentaje de población en pobreza y pobreza extrema muy bajo con respecto a los otros municipios del estado, no obstante, fue el municipio con mayor número de personas en pobreza y en pobreza extrema.

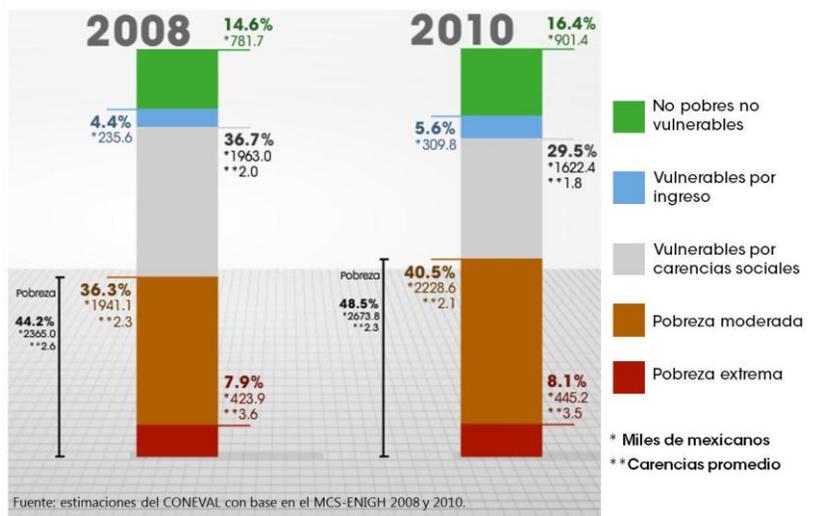
## 2. Evolución de la pobreza en Guanajuato, 2008-2010

Los resultados de la evolución de la pobreza de 2008 a 2010 muestran que la pobreza pasó de 44.2 a 48.5 por ciento, lo que representó un aumento en el volumen de la población en pobreza de 2,364,961 a 2,673,825 personas, es decir, de 2008 a 2010 el número de personas en pobreza aumentó en 308,864 personas.

Para el mismo periodo, el porcentaje de población en pobreza extrema aumentó de 7.9 a 8.1, lo que significó un aumento de 423,907 a 445,230 personas, es decir, de 2008 a 2010 el número de personas en pobreza aumentó en 21,323 personas.

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

**CONEVAL | Pobreza en Guanajuato, 2008 - 2010**



Asimismo, el porcentaje de población en pobreza moderada aumentó de 36.3 a 40.5, en términos absolutos la población en pobreza moderada aumentó de 1,941,054 a 2,228,595 personas.

En lo que se refiere al porcentaje de la población vulnerable por carencia social, hubo una disminución de 36.7 a 29.5, lo que significó una reducción de 1,963,026 a 1,622,416 personas. El porcentaje de

población vulnerable por ingreso en el estado pasó de 4.4 a 5.6, lo que significó un aumento de 235,586 a 309,798 personas.

La población no pobre y no vulnerable aumentó de 14.6 a 16.4 por ciento, lo que se tradujo en un aumento de 781,670 a 901,447 personas.

Por último, la población con al menos una carencia social disminuyó de 81.0 a 78.0, lo que significó una disminución de 4,327,987 a 4,296,241 personas; la población con al menos tres

carencias sociales disminuyó de 30.8 a 23.5 por ciento, lo que significó una disminución de 1,643,951 a 1,296,928 personas.

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

**Cuadro 2**  
**Evolución de la pobreza en Guanajuato, 2008-2010**

Indicadores	Porcentaje		Miles de personas		Carencias promedio	
	2008	2010	2008	2010	2008	2010
<b>Pobreza</b>						
Población en situación de pobreza	44.2	48.5	2365	2,673.8	2.6	2.3
Población en situación de pobreza moderada	36.3	40.5	1,941.1	2,228.6	2.3	2.1
Población en situación de pobreza extrema	7.9	8.1	423.9	445.2	3.6	3.5
Población vulnerable por carencias sociales	36.7	29.5	1963	1,622.4	2	1.8
Población vulnerable por ingresos	4.4	5.6	235.6	309.8	0	0
Población no pobre y no vulnerable	14.6	16.4	781.7	901.4	0	0
<b>Privación social</b>						
Población con al menos una carencia social	81	78	4,328	4,296.2	2.3	2.1
Población con al menos tres carencias sociales	30.8	23.5	1,644	1,296.9	3.5	3.4

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 Guanajuato, 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 Guanajuato, 2008 – 2010<sup>8</sup>

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:

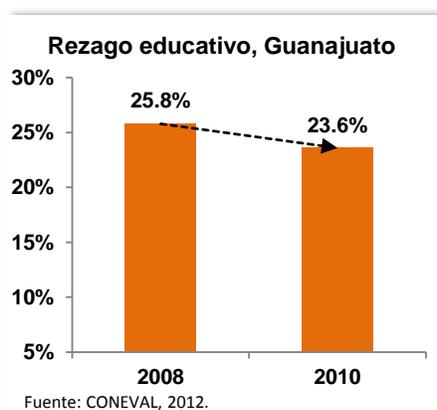
1. Rezago educativo
2. Acceso a los servicios de salud
3. Acceso a la seguridad social
4. Calidad y espacios de la vivienda
5. Acceso a los servicios básicos en la vivienda
6. Acceso a la alimentación

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.

En esta sección se presenta la evolución de las carencias sociales y del bienestar económico para 2008-2010.

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

##### 3.1.1. Rezago educativo



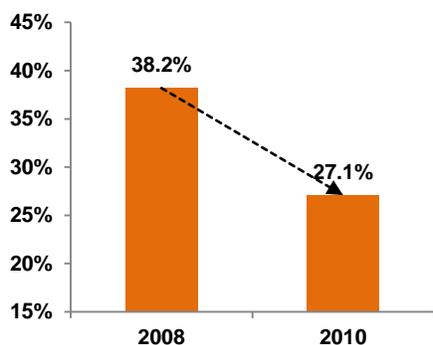
El porcentaje de población con rezago educativo en el estado aumentó de 25.8 a 23.6, lo que significó un incremento de 1,380,055 a 1,299,557 personas, es decir, de 2008 a 2010 el número de personas con carencia por rezago educativo disminuyó en 80,498 personas.

2008-2010	
Porcentaje	Miles de personas
↓	↓

<sup>8</sup> 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, Guanajuato**



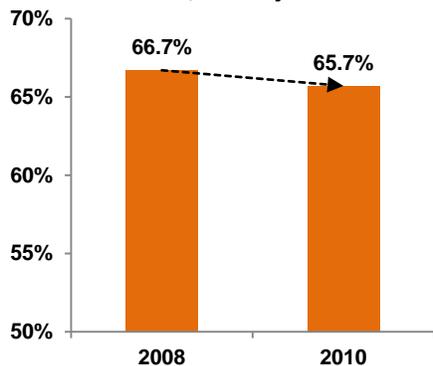
Fuente: CONEVAL, 2012.

El porcentaje de población con carencia por acceso a los servicios de salud disminuyó de 38.2 a 27.1. En términos absolutos el número de personas con esta carencia disminuyó de 2,040,711 a 1,492,358 personas, es decir, de 2008 a 2010 el número de personas con carencia por acceso a los servicios de salud se disminuyó en 548,353 personas.

2008-2010	
Porcentaje	Miles de personas
↓	↓

### 3.1.3. Carencia por acceso a la seguridad social

**Carencia por acceso a la seguridad social, Guanajuato**



Fuente: CONEVAL, 2012.

El porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social disminuyó de 66.7 a 65.7. En términos absolutos el número de personas con esta carencia aumentó de 3,563,098 a 3,619,974 personas, es decir, de 2008 a 2010 el número de personas con carencia por acceso a la seguridad social creció en 56,876 personas.

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 13.2 a 9.6. En términos absolutos el número de personas con esta carencia disminuyó de 705,794 a 526,333 personas, es decir, de 2008 a 2010 el número de personas con carencia por calidad y espacios de la vivienda decreció en 179,461 personas.

2008-2010	
Porcentaje	Miles de personas
↓	↓

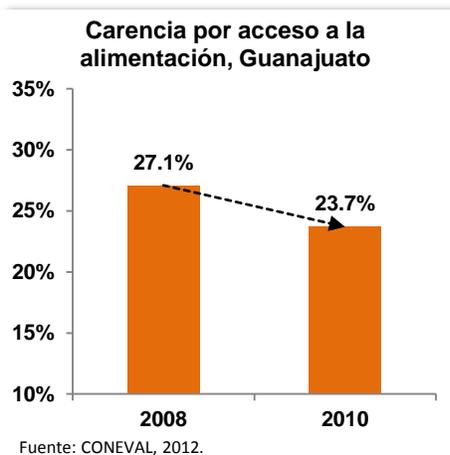
### 3.1.5. Carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda



El porcentaje de población con carencia por servicios básicos en la vivienda disminuyó de 14.6 a 13.9. En términos absolutos el número de personas con esta carencia disminuyó de 778,939 a 764,630 personas, es decir, de 2008 a 2010 el número de personas con carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda se redujo en 14,309 personas.

2008-2010	
Porcentaje	Miles de personas
↓	↓

### 3.1.6. Carencia por acceso a la alimentación

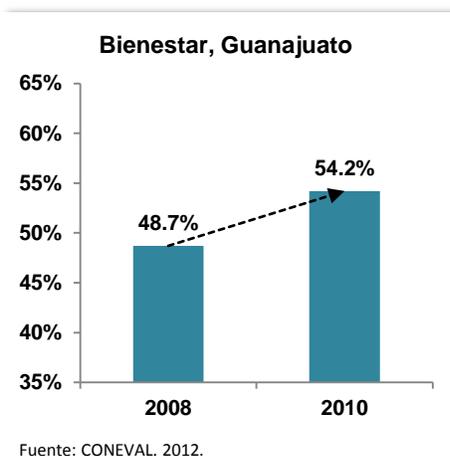


El porcentaje de población con carencia por acceso a la alimentación disminuyó de 27.1 a 23.7. En términos absolutos el número de personas con esta carencia disminuyó de 1,448,116 a 1,307,652 personas, es decir, el número de personas con carencia por acceso a la alimentación se redujo en 140,464 personas.

2008-2010	
Porcentaje	Miles de personas
↓	↓

## 3.2. Análisis del bienestar económico, 2008-2010

### 3.2.1. Bienestar



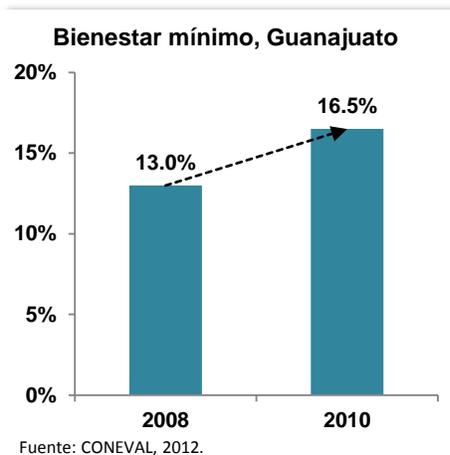
De 2008 a 2010 el porcentaje de población con un ingreso inferior a la línea de bienestar, es decir, con un ingreso insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas aumentó de 48.7 a 54.2, lo que significó un incremento de 2,600,547 a 2,983,623 personas en esta situación.

2008-2010	
Porcentaje	Miles de personas
↑	↑

De 2008 a 2010 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 representa un incremento real del costo de las necesidades básicas de 0.95% en el ámbito urbano y 1.45 por ciento en el ámbito rural.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> 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, es decir, con un ingreso insuficiente para adquirir una canasta alimentaria aumentó de 13.0 a 16.5, lo que significó un incremento de 694,576 a 906,445 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 representa un incremento real del costo de la canasta básica alimentaria de 2.6 por ciento en el ámbito urbano y 2.2 en el ámbito rural.<sup>10</sup>

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 Guanajuato.

<sup>10</sup> 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 Guanajuato, 2008-2010**

Indicadores	Nacional		Guanajuato		Nacional		Guanajuato	
	Porcentaje		Porcentaje		Miles de personas		Miles de personas	
	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010
<b>Carencias sociales</b>								
Rezago educativo	21.9	20.6	25.8	23.6	24,054.0	23,236.3	1,380.1	1,299.6
Carencia por acceso a los servicios de salud	40.8	31.8	38.2	27.1	44,771.1	35,772.8	2,040.7	1,492.4
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	66.7	65.7	71,255.0	68,346.9	3,563.1	3,620.0
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	17.7	15.2	13.2	9.6	19,391.4	17,113.4	705.8	526.3
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	19.2	16.5	14.6	13.9	2,106.3	18,520.3	778.9	764.6
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.9	27.1	23.7	23.8	27,983.7	1,448.1	1,307.7
<b>Bienestar</b>								
Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	16.7	19.4	13.0	16.5	18,355.1	21,832.3	694.6	906.4
Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar	49.0	52.0	48.7	54.2	53,733.2	58,519.2	2,600.5	2,983.6

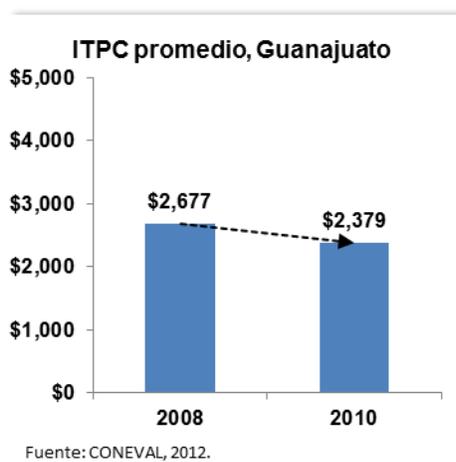
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y 2010.

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 Guanajuato

### 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: considera los flujos monetarios que no ponen en riesgo o disminuyen los acervos de los hogares; toma en cuenta 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 considera las economías de escala y las escalas de equivalencia dentro de los hogares.<sup>11</sup>



En el bienio 2008 a 2010 se observó una disminución en el ICTPC promedio de Guanajuato, el cual pasó de 2,677 a 2,379 pesos, mientras que el promedio nacional fue de 3,059.7, en 2008 y 2,915.8 pesos, en 2010. Esto representa una disminución en el nivel de ingresos de las personas que habitan en la entidad.

### 4.2. Coeficiente de Gini

El Coeficiente de Gini mide la desigualdad en la distribución del ingreso de la población, es decir, nos dice qué porcentaje del ingreso está acumulado en qué porcentaje de población (u hogares) en una economía. El coeficiente 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.<sup>12</sup>

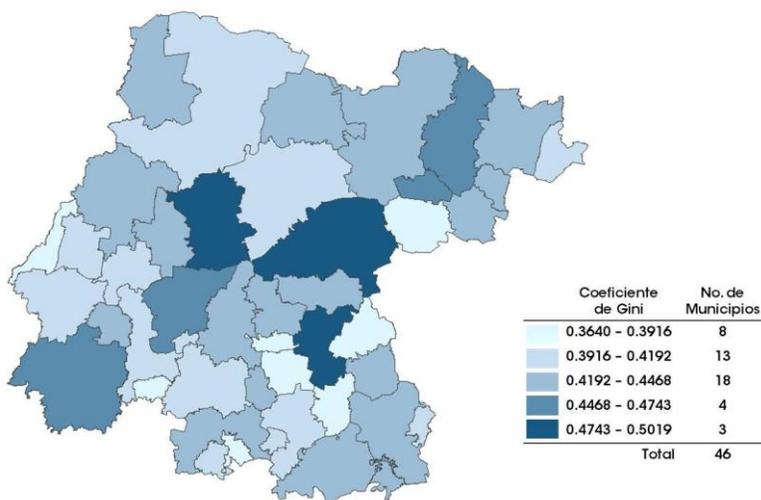
<sup>11</sup> Para mayor información del ICTPC consultar el Anexo 1.

<sup>12</sup> Para mayor información sobre el índice de Gini consultar: Medina, Fernando, *Consideraciones sobre el índice de Gini para medir la concentración del ingreso*, CEPAL, 2001.

De 2008 a 2010 el Coeficiente de Gini para el estado de Guanajuato se redujo de 0.441 en 2008 a 0.433, dos años después. Esto significa que en 2010, a nivel nacional, Guanajuato se encontraba dentro de los cinco estados con menor nivel de desigualdad.

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

**Coeficiente de Gini para Guanajuato, 2010**



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

Los municipios con mayor nivel de desigualdad en la distribución del ingreso son: San Miguel de Allende, Guanajuato, Celaya, Doctor Mora y Victoria.

Por otro lado, Villagrán, Purísima del Rincón, Tarimoro, Huanímaro y Uriangato son los municipios con menor nivel de 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 al ingreso de la población en pobreza extrema. Para 2008, este valor para Guanajuato fue de 5.8 y para 2010 fue de 5.6. Esto significa que en 2010 el ingreso promedio de la población no pobre y no vulnerable era 5.6 veces mayor que el ingreso promedio de la población en pobreza extrema y esta diferencia disminuyó con respecto a 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 Guanajuato para 2010. Al respecto, cabe mencionar que entre éstos se encuentran los cinco municipios con mayor porcentaje de población en pobreza extrema.

- El total de personas en situación de pobreza en los 10 municipios considerados como ZAP es de 167,251 lo que representa un 6.3 por ciento del total de personas en pobreza en el estado.
- De los municipios considerados como ZAP, el que tiene mayor porcentaje de población en pobreza es Atarjea con el 77.9 y el que tiene un menor porcentaje es Jerécuaro con 67.7.



- El número total de personas en situación de pobreza extrema en los 10 municipios considerados como ZAP es de 49,372, lo que representa el 10.6 por ciento del total de la población en pobreza extrema.
- En lo que se refiere a pobreza extrema, el municipio con mayor porcentaje de población en esa situación es Xichú con 29.2, y el que tiene menor porcentaje es Doctor Mora con 17.0.

## 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 personas que no pueden comprar una canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo 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

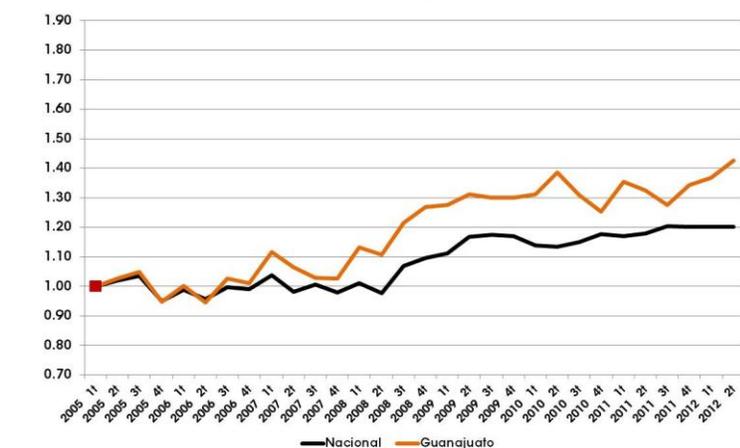
El CONEVAL actualiza el ITLP cada trimestre. Las estimaciones del ITLP y las fechas de su actualización pueden consultarse en la página de internet del CONEVAL.

[www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)

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

El ITLP parte de una base de 1.0000 para el primer trimestre de 2005. En la gráfica puede observarse que en el periodo

**Evolución del índice de la tendencia laboral de la pobreza, en Guanajuato**  
(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 comprende del tercer 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 aumentó. Esta tendencia contrasta con la nacional, que permaneció prácticamente constante en este periodo.

Cabe mencionar que el estado se encuentra dentro de las ocho entidades federativas que del primer trimestre de 2005 y hasta el segundo trimestre de 2012 tuvieron el mayor incremento en el valor del ITLP. Además de Guanajuato, en este grupo de estados se encuentran Baja California, Distrito Federal, Nuevo León, Sonora, Tlaxcala, Tamaulipas y Quintana Roo.

## 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 medio. Guanajuato se encontraba en el lugar 11 a nivel nacional<sup>13</sup> respecto de las 32 entidades federativas, y por arriba de Durango y por debajo de Campeche.

**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

<sup>13</sup> 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 el lugar que ocupa el estado:

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

Indicador	Año		
	2000	2005	2010
Población de 15 años o más analfabeta	11.98	10.43	8.18
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	10.21	6.58	4.85
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	63.61	56.02	49.78
Población sin derechohabencia a servicios de salud	64.52	48.91	29.61
Viviendas con piso de tierra	10.71	8.00	4.15
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	19.27	13.02	7.62
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	11.70	7.22	8.05
Viviendas que no disponen de drenaje	23.72	12.56	8.99
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	3.79	3.83	1.58
Viviendas que no disponen de lavadora	41.94	31.00	27.14
Viviendas que no disponen de refrigerador	30.57	18.01	13.95
Grado de rezago social	Medio	Alto	Medio
Lugar que ocupa en el contexto nacional	13	11	11

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.

Con relación a 2000, el estado ocupó el lugar 13 y en 2005 subió dos posiciones, ocupando el lugar 11 respecto de las 32 entidades federativas. Para el primer quinquenio el grado de rezago social del estado fue medio, mientras que en el segundo fue alto.

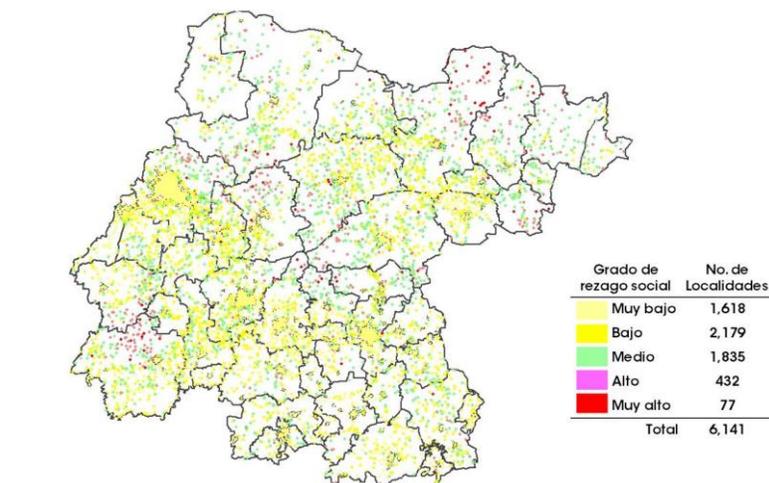
Asimismo, salvo un alza en los indicadores de viviendas que no disponen de energía eléctrica en el primer quinquenio y un aumento en el indicador de viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública en el segundo quinquenio, todos los indicadores muestran un comportamiento positivo de 2000 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 la evolución de los indicadores para este periodo.

**Cuadro 7**

Resumen de la evolución de los indicadores de rezago social de Guanajuato 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	↑	↓
Lugar que ocupa en el contexto nacional	↑	Sin cambio

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

**Grado de rezago social por localidad Guanajuato, 2010**



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

En resumen, para 2010 los 46 municipios de Guanajuato se distribuyen en los estratos de rezago social de la siguiente manera:

- 22 tienen un grado de rezago social muy bajo.
- 18 tienen un grado de rezago social bajo.
- 3 tienen un grado de rezago social medio.
- 3 tienen un grado de rezago social alto.

En resumen, el total las localidades con un grado de rezago social muy bajo fue de 1,618, las de bajo fueron 2,179 y las de medio fueron 1,835, mientras que las localidades con un grado de rezago social alto y muy alto fueron de 432 y 77 respectivamente.

Para 2010 las localidades que presentaron grados de rezago social más altos se encuentran en el centro y noreste del estado y dispersas en el norte. Al respecto destaca la concentración de localidades de muy alto rezago social en los municipios de Dolores Hidalgo Cuna de la Independencia Nacional y en San Luis de la Paz.

En las localidades donde 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 población con educación básica incompleta, servicios básicos, calidad y espacios en la vivienda, y los indicadores de activos de los hogares. En el siguiente cuadro se enlistan las 10 localidades en las que residen 1,000 habitantes o más que tuvieron mayor grado de rezago social:

**Cuadro 8**

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

Indicador	Municipio									
	San Miguel de Allende	Valle de Santiago	Comonfort	Comonfort	Comonfort	Comonfort	San Luis de la Paz	San Miguel de Allende	Tierra Blanca	Cortázar
	Localidad									
	Don Francisco	Hoya de cintora (La Hoya de arriba)	San Antonio de Corrales	Don Diego	Delgado de Abajo	Delgado de Arriba	Venustiano Carranza (Ocotlán)	Villa Montemorelos	San Atenógenes (La villita)	La Gavia
Población total	1,010	1,050	1,205	1,040	1,172	2,038	6,716	1,172	1,343	1,432
Población de 15 años o más analfabeta	33.4	18.6	28.5	16.2	14.9	18.0	28.6	19.4	17.7	20.3
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	8.2	24.6	5.4	1.5	6.0	5.8	13.8	9.0	2.0	6.7
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	83.4	96.3	65.5	75.5	73.9	74.4	75.4	81.9	75.2	77.1
Población sin derechohabiencia a servicios de salud	22.1	41.6	10.8	10.5	15.6	17.8	34.2	40.6	1.9	38.1
Viviendas con piso de tierra	14.6	43.8	12.0	15.4	10.4	14.4	30.3	6.6	12.0	7.8
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	77.7	67.5	84.1	77.6	51.7	43.3	40.3	64.6	36.4	84.9
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	29.9	2.8	71.3	56.7	88.3	84.4	8.1	6.1	19.4	2.9
Viviendas que no disponen de drenaje	80.9	70.3	86.4	92.0	76.7	82.6	49.3	63.7	95.4	90.9
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	10.2	3.2	12.0	11.4	16.3	13.4	12.2	11.3	18.0	2.1
Viviendas que no disponen de lavadora	93.0	76.7	88.8	89.6	92.9	89.7	76.2	86.3	82.7	64.3
Viviendas que no disponen de refrigerador	68.2	67.1	62.0	65.2	67.5	63.0	67.7	54.2	69.3	41.4
Grado de rezago social	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio	Medio
Lugar que ocupa en el contexto nacional	22,446	23,409	25,699	27,708	29,433	30,068	33,868	34,932	36,162	37,496

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 Guanajuato, 2010 (porcentaje)**

Indicador	Municipio									
	Irapuato	San José Iturbide	Guanajuato	Moroleón	Villagrán	Apaseo el Grande	Guanajuato	Salamanca	Salamanca	San Miguel de Allende
	Localidad									
	Villas de Irapuato	Prados del Rosario	Fracc. Villas de Guanajuato	Fracci. Rinconadas del Bosque	Fracc. Praderas de la Venta	Fuentes de Balvanera	Marfil	Fracc. Villa Salamanca 400	Salamanca	Nigromante
Población total	5,199	1,207	1,114	1,044	1,420	2,727	29,375	1,635	160,169	1,144
Población de 15 años o más analfabeta	0.5	0.3	0.5	0.4	0.7	0.3	2.1	0.5	3.8	1.7
Población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela	0.8	0.0	1.1	1.6	1.6	3.8	2.6	3.1	3.3	2.7
Población de 15 años y más con educación básica incompleta	6.5	7.3	12.4	19.6	23.6	17.4	22.8	30.7	33.3	29.8
Población sin derechohabiencia a servicios de salud	27.6	15.2	10.6	29.9	10.1	18.4	17.5	19.6	25.5	36.3
Viviendas con piso de tierra	0.6	1.4	1.1	6.9	1.4	0.2	1.5	0.4	2.4	0.3
Viviendas que no disponen de excusado o sanitario	0.4	0.0	0.8	0.0	0.0	0.2	1.7	0.2	0.8	1.6
Viviendas que no disponen de agua entubada de la red pública	0.8	0.3	27.3	0.9	0.5	0.2	8.7	0.0	1.9	1.0
Viviendas que no disponen de drenaje	1.5	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	1.5	0.0	1.0	3.0
Viviendas que no disponen de energía eléctrica	0.0	0.0	0.0	0.0	0.5	0.1	0.7	0.2	0.4	0.0
Viviendas que no disponen de lavadora	3.4	21.1	19.3	11.7	19.7	29.8	16.1	19.5	11.9	20.0
Viviendas que no disponen de refrigerador	1.2	3.0	3.6	1.3	6.6	7.6	5.7	6.4	5.2	3.6
Grado de rezago social	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo	Muy bajo
Lugar que ocupa en el contexto nacional	107,152	106,930	106,523	106,507	106,345	106,146	106,096	105,897	105,632	105,580

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.

Las localidades en las que residen 1,000 habitantes o más con menor grado de rezago social se concentran en los municipios de Guanajuato, Salamanca y Apaseo el Grande.

## 8. Monitoreo y evaluación

### 8.1. Resultados del *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas 2011 para Guanajuato*<sup>14</sup>

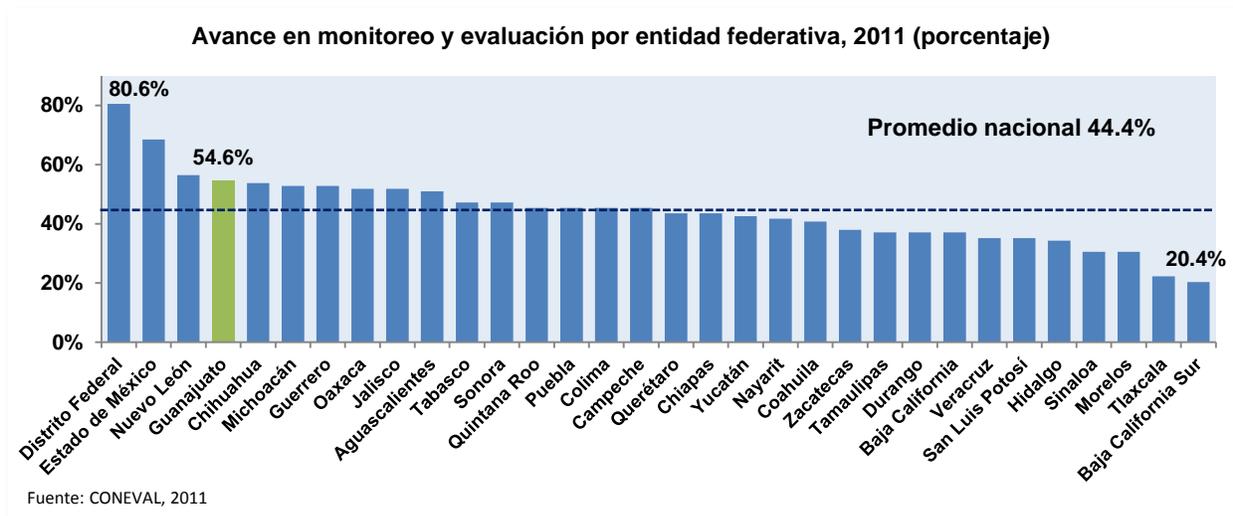
En 2011 el CONEVAL realizó un diagnóstico para conocer el avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas con base en la información disponible de cada entidad, tanto en materia normativa como en la práctica, sobre los siguientes temas:

- 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 Guanajuato

La siguiente gráfica muestra el resultado obtenido por el estado respecto de las 32 entidades federativas; de un 100% posible, el estado obtuvo un 54.6 por ciento de avance, lo que significa que Guanajuato tiene un avance por arriba del promedio nacional (44.4 por ciento).



<sup>14</sup> Este documento se encuentra disponible para su consulta en <http://ow.ly/dFcMs>

### 8.1.2. Resultados por tema de análisis

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

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

Cabe mencionar que en algunos temas únicamente se analiza la normativa de los elementos que lo integra, 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.

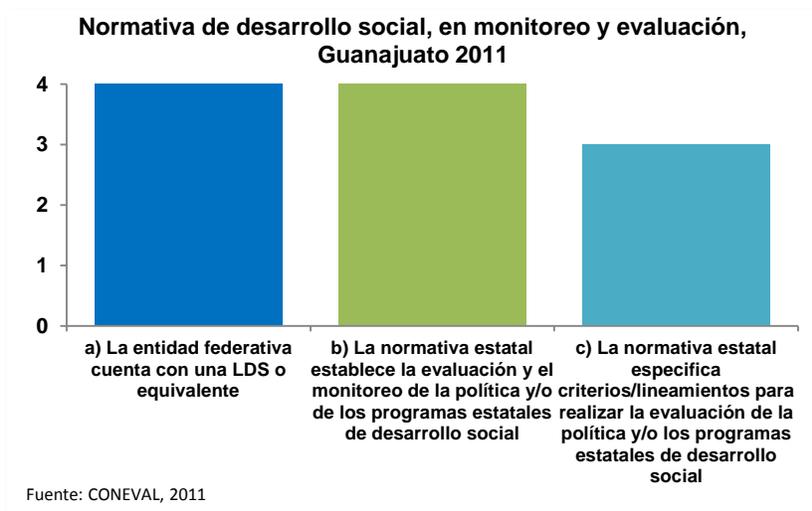
**Cuadro 10**

**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 2006, Guanajuato cuenta con una Ley de Desarrollo Social (LDS) vigente, que determina que se deben destinar recursos al desarrollo social y humano. Asimismo, se establecen como prioritarios los programas de desarrollo social dirigidos a las personas en condiciones de pobreza.



La normativa establece la evaluación de la política pública estatal de desarrollo social y humano, para revisar periódicamente el cumplimiento de los programas sociales.

Asimismo, en cuanto a los criterios/lineamientos para realizar la evaluación, se establece que ésta podrá ser interna o externa sin especificar en qué consiste cada una, y que permitirán

conocer el diseño, operación resultados e impactos de los programas estatales y municipales de desarrollo social. También, se decide que sus resultados se considerarán para la definición de zonas de atención prioritaria, las cuales a su vez serán usadas para la asignación de los recursos.

### 8.1.2.2. Diseño y operación de los programas estatales

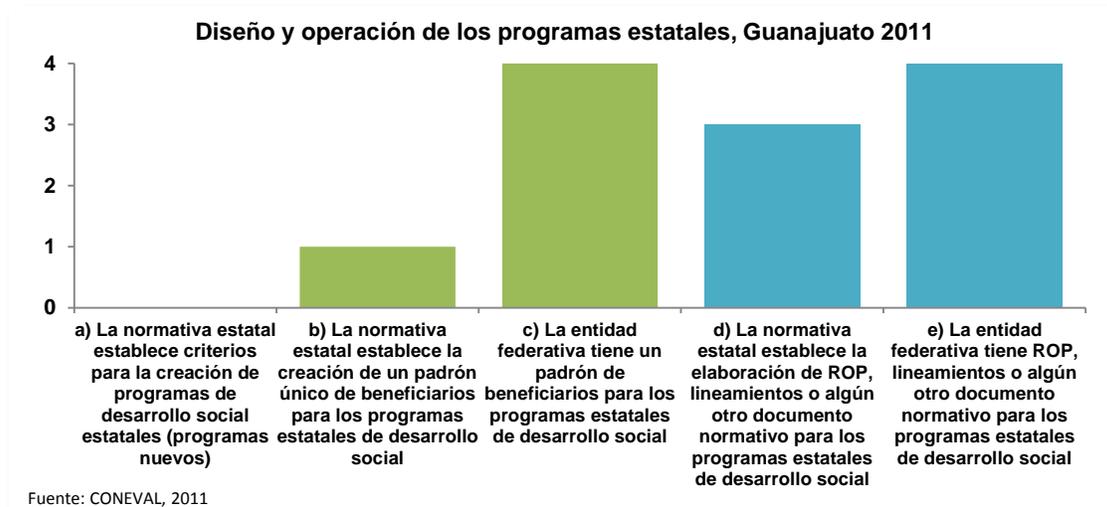
En este tema se consideran los siguientes elementos y variables de análisis. Las variables consideran aspectos normativos y de práctica.

Cuadro 11

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

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

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



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

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

La normativa acuerda la integración y publicación de un padrón único de beneficiarios a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (SEDESHU) con base en la información de los beneficiarios de los programas estatales y federales. No se detectó documentación sobre las características que éste debe contener.

En la práctica, el estado posee un padrón único de beneficiarios de los programas de desarrollo social del estado a cargo de la SEDESHU. Éste incorpora datos sobre el responsable de su actualización, el nombre del beneficiario, una clave única de identificación para cada uno, su ubicación geográfica, el programa del cual recibe apoyo y el tipo de apoyo. El padrón se encuentra actualizado a 2011.

La normativa acuerda la publicación de ROP de todos los programas de desarrollo social. 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. Cabe mencionar que para la SEDESHU se detectó el mandato de diseñar las ROP únicamente de los programas de su competencia.

Se dispone que las ROP deben especificar la población objetivo, la entidad o dependencia responsable del programa, los criterios de elegibilidad de los beneficiarios, los mecanismos de evaluación y los indicadores de resultados, gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto. No se detectó el mandato de incluir el objetivo del programa ni la forma de entrega de los apoyos.

En la práctica, el estado cuenta con ROP sólo para algunos programas estatales a cargo de la SEDESHU y del Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), con una estructura homogénea que incluye información del objetivo del programa, población objetivo, institución responsable de su operación, el tipo de apoyo entregado y la forma de hacerlo, así como los criterios para elegir a los beneficiarios. Las ROP de la SEDESHU corresponden a 2010 y las del DIF a 2011.

### 8.1.2.3. Transparencia de los programas estatales

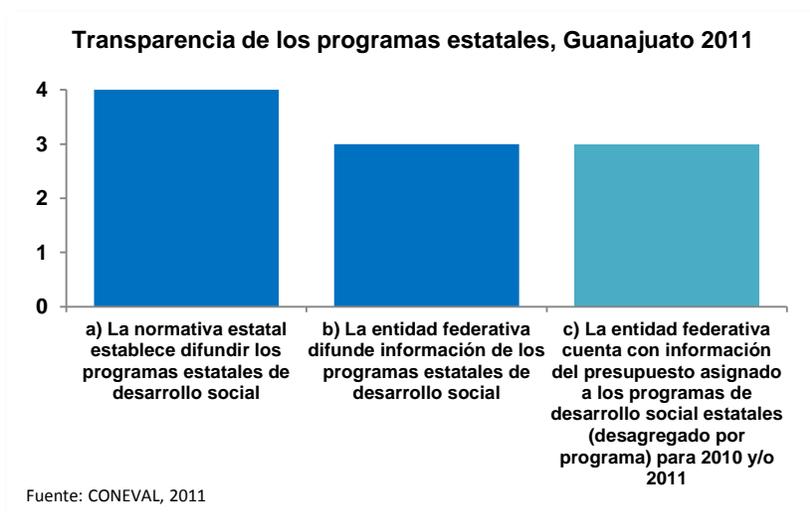
En este tema se consideran los siguientes elementos y variables de análisis. Las variables consideran aspectos normativos y de práctica.

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 en el apartado anterior, la normativa estatal establece la difusión de información de los programas debido a que establece que las ROP deben publicarse. En cumplimiento a esta normativa ha publicado ROP de la SEDESHU y del DIF del estado.

En su Presupuesto de Egresos (PEE) para los años 2009 a 2011, no es posible

identificar el que presupuesto considerado como de desarrollo social, aunque se identifican los recursos asignados a la SEDESHU.

El estado publica el presupuesto asignado a algunos programas de desarrollo social la SEDESHU, Secretaría de Educación (SE), Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Secretaría de Desarrollo Económico, Comisión Estatal del Agua, Instituto de Ecología, Instituto de Salud Pública, Comisión Estatal del Deporte y Atención a la Juventud y del DIF. 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, pero 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 consideran los siguientes elementos y variables de análisis. Las variables consideran aspectos normativos y de práctica.

Cuadro 13

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

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

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



En la normativa del estado no se identificó si debe realizarse una planeación de las evaluaciones, en la cual puedan fijarse prioridades de evaluación con base en las necesidades de información de los programas, y de los recursos humanos y financieros disponibles; donde se definan diferentes tipos de evaluación que puedan llevarse a cabo, su frecuencia y los programas que serán sujetos de ésta.

La normativa establece que la evaluación debe publicarse. En la práctica no se identificó información de evaluaciones realizadas a programas estatales, del uso de evaluaciones estatales para llevar a cabo acciones de mejora de la política de desarrollo social, ni de la elaboración de una planeación de las evaluaciones de programas estatales. Cabe mencionar que de acuerdo con la información del estado, se encuentra en proceso de elaboración una evaluación de impacto de la estrategia Contigo Vamos por Más a cargo de un evaluador externo y coordinada por la SEDESHU.

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

El estado tiene estudios en materia de desarrollo social desarrollados en 2009 por universidades, y coordinados por la SEDESHU en los que se hace el análisis de una problemática de desarrollo social y de la población que la padece. Estos estudios también integran una propuesta de acciones que debieran llevarse a cabo como resultado de los hallazgos identificados. Cabe mencionar que no se encontró evidencia del uso o de estos estudios para mejorar su política de desarrollo social.

De la misma manera, en la página de internet de la SE existen análisis en el tema de desarrollo social efectuados por organismos externos al Poder Ejecutivo Estatal, sin embargo, no se detectó que la SE haya participado en su realización.

**8.1.2.5. Indicadores de resultados y de gestión**

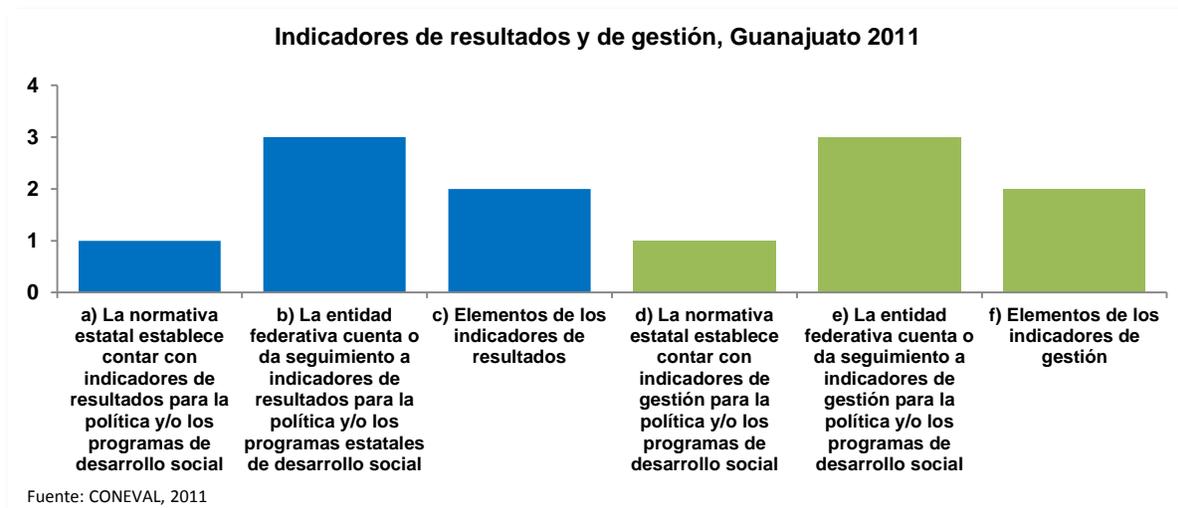
En este tema se consideran los siguientes elementos y variables de análisis. Las variables consideran aspectos normativos y de práctica.

**Cuadro 14**

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

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

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



La LDS instituye que los programas sociales deberán incluir en las ROP los indicadores de resultados, gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto. No obstante, no se identificó la información de éstos que deberá reportarse como nombre, descripción de lo que

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

El estado cuenta con indicadores de resultados en el Sistema de Consulta de Histórico de Indicadores Educativos de nivel preescolar hasta nivel superior, los cuales están concentrados y sistematizados, la última medición disponible corresponde al ciclo escolar 2009-2010. La información que se reporta es nombre del indicador, descripción de lo que busca medir, y método de cálculo. No obstante, no se detectó documentación sobre su frecuencia de medición, línea base y metas.

También tiene indicadores de resultados y de gestión en el PEE 2011 alineados a programas de desarrollo social o a acciones en la materia, los datos que se presentan son su nombre y meta. También están los de resultados y de gestión para cada uno de los ejes del Plan de Gobierno 2006-2012, de los que sólo se especifica su nombre. Para los del PEE y del Plan de Gobierno no se detectó información de su medición.

Por otra parte, el Instituto de Planeación (IP) posee un Sistema de Indicadores para el Desarrollo del estado de Guanajuato en Población y Desarrollo que concentra información de censos, metas del milenio, indicadores del CONEVAL, del CONAPO y de migración.

Es importante subrayar que los indicadores mencionados se presentan a nivel temático, por lo que no es posible conocer el avance por programa de desarrollo social.

### 8.1.2.6. Área facultada para evaluar/monitorear

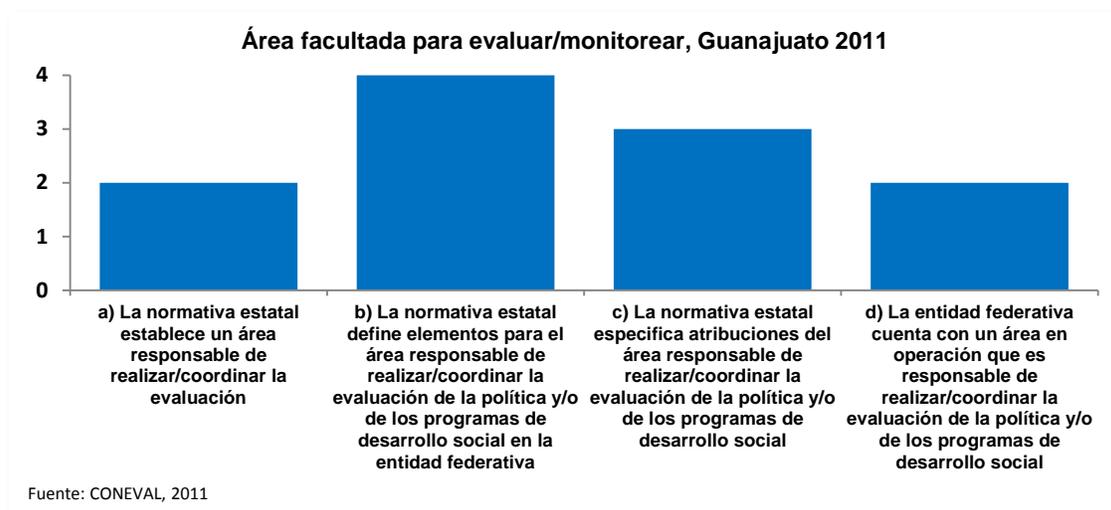
En este tema se consideran los siguientes elementos y variables de análisis. Las variables consideran aspectos normativos y de práctica.

**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	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 dispone que la SEDESHU es la encargada de la evaluación de la política de desarrollo social mediante la Dirección General de Planeación y Evaluación. Su ámbito de acción se instaura a nivel estatal.

La Dirección General de Planeación y Evaluación forma parte de la estructura orgánica del Poder Ejecutivo Estatal y es ajena a la operación de la política social.

La Dirección General de Planeación y Evaluación está a cargo de planear, diseñar y evaluar las estrategias, programas, proyectos y acciones en materia de desarrollo social y humano. De la misma manera, está facultada para emitir lineamientos para la evaluación de los programas sociales impulsados por la SEDESHU y por otras instancias involucradas en procesos de desarrollo comunes, participar en la construcción de indicadores de resultados, realizar estudios en la materia y brindar asesoría en temas relacionados a otras instancias gubernamentales. Atribuciones que no quedan comprendidas dentro del marco de acción de esta área son llevar a cabo una planeación de las evaluaciones y emitir recomendaciones derivado de sus resultados, que aunque pueden no corresponder exclusivamente a la SEDESHU contribuyen a tener control sobre la objetividad y calidad de la información que se genera.

Cabe mencionar que se precisa que se debe emitir recomendaciones derivado de las evaluaciones, sin embargo, no se identifica al actor encargado de la tarea.

En la práctica, no se detectó evidencia de instrumentos en materia de evaluación implementados por la Dirección General de Planeación y Evaluación.

## 8.2. Acciones del CONEVAL con el gobierno del estado de Guanajuato

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. El CONEVAL ha realizado las siguientes acciones con el estado de Guanajuato:

- En 2008 el CONEVAL presentó la ponencia: *La experiencia en la construcción de indicadores de gestión* en la Tercera Reunión Estatal con los Titulares de las Unidades de Acceso a la Información Pública del estado. Este evento fue organizado por el Instituto de Acceso a la Información Pública del estado.
- En ese mismo año el CONEVAL llevó a cabo un Seminario Regional de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados que tuvo como sede el estado de Jalisco (25 asistentes); a este seminario asistieron servidores públicos de la SEDESHU.

En 2009 el CONEVAL firmó un Convenio de Colaboración Técnica con la SEDESHU 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 este Convenio, el CONEVAL apoyó al estado en la formulación de los siguientes instrumentos de monitoreo y evaluación:

- En 2009 el CONEVAL llevó a cabo un Curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (63 asistentes) el cual tuvo en el cual se construyó la matriz de indicadores de la política social *Contigo Vamos por Más*.
- En ese mismo año el CONEVAL remitió comentarios a la línea basal y al estudio de percepción de beneficiarios de las estrategias *Contigo Vamos por Más* y *Adrenel*.
- También, el CONEVAL llevó a cabo un Curso-taller de Metodología de Marco Lógico para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (32 asistentes) a solicitud de la Secretaría de Educación el cual tuvo en el cual se construyó la matriz de indicadores del programa *PROEDUCA-Corresponsabilidad*.
- Además de ello, el CONEVAL llevó a cabo la presentación de las cifras de pobreza por ingresos 2008 a los servidores públicos estatales.
- En 2010 el CONEVAL brindó asesoría al estado para la creación del Padrón Único de Beneficiarios, el cual integra información de los programas federales, estatales y municipales que operan en el estado.

- Asimismo, el CONEVAL llevó a cabo 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 SEDESHU.
- El CONEVAL llevó a cabo un taller de pobreza multidimensional y rezago social dirigido a los servidores públicos del estado con la finalidad de facilitar el uso y la comprensión de la información de pobreza que genera el CONEVAL.
- Por otra parte, el CONEVAL asesoró a la SEDESHU en el diseño del instrumento para realizar el segundo levantamiento de la línea basal de *Contigo Vamos por Más*.
- Además, el CONEVAL 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 SEDESHU presentó el Padrón Estatal de Beneficiarios de los programas sociales del estado, el cual ha permitido generar información oportuna y confiable para mejorar la focalización y la atención a las familias en situación de pobreza.<sup>15</sup>
- También, en 2010 el CONEVAL organizó 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 SEDESHU.
- Por último, en ese mismo año el IP construyó el Sistema de Indicadores para el Desarrollo del Estado de Guanajuato en Población y Desarrollo con base en información de pobreza, pobreza por ingresos y rezago social del CONEVAL.
- En 2011 el CONEVAL organizó el Curso-taller de Medición de la Pobreza y Rezago Social 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 la SEDESHU.
- En ese mismo año, el CONEVAL asesoró a la SEDESHU para implementar una comisión de evaluación en el estado, la cual aun se encuentra en proceso de elaboración.

---

<sup>15</sup> La presentación del estado se encuentra disponible en:  
[http://web.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Guanajuato/eventos/conferencia\\_gto.pdf](http://web.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Guanajuato/eventos/conferencia_gto.pdf)

- También, el CONEVAL realizó la presentación de las cifras de pobreza 2010 a los servidores públicos del estado, con la finalidad de que se tuviera mayor comprensión sobre la evolución de la pobreza de 2008 a 2010.
- Para ese mismo año, la SEDESHU con base en la información de pobreza del CONEVAL, elaboró boletines informativos para las dependencias y entidades estatales.
- En 2012, el CONEVAL asesoró a la SEDESHU sobre los costos de evaluar los proyectos de inversión a cargo de la Secretaría.

## Anexo metodológico de la medición de pobreza<sup>16</sup>

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. Esta metodología considera dos enfoques, el enfoque de 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 mediante los recursos monetarios de la población y representados por las líneas de bienestar.

### Derechos sociales

Como se mencionó anteriormente, el enfoque de los derechos sociales se mide mediante los siguientes indicadores de carencia social:

7. Rezago educativo
8. Acceso a los servicios de salud
9. Acceso a la seguridad social
10. Calidad y espacios de la vivienda
11. Acceso a los servicios básicos en la vivienda
12. Acceso a la alimentación

---

<sup>16</sup> 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 16**  
**Indicadores de carencia social**

Carencia	Criterios
<b>Rezago educativo</b>	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 correspondiente a su edad.
<b>Acceso a los servicios de salud</b>	Población no adscrita a servicios médicos en instituciones públicas o privadas ni adscrita al Seguro Popular.
<b>Acceso a la seguridad social</b>	Población que a) estando ocupada no cuenta con 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.
<b>Calidad y espacios de la vivienda</b>	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.
<b>Acceso a los servicios básicos en la vivienda</b>	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.
<b>Acceso a la alimentación</b>	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 estas canastas 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.

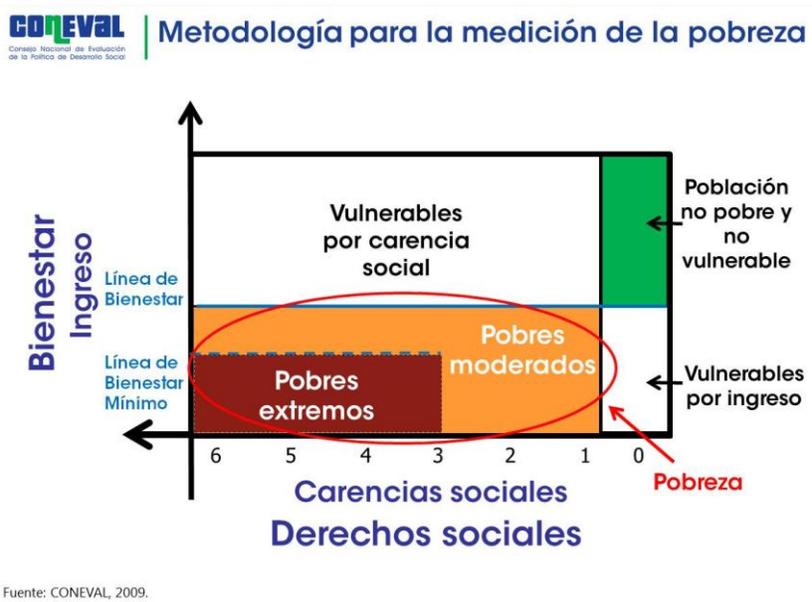
Se usó el Ingreso Corriente Total per Cápita (ajustado por escalas de equivalencia y economías de escala) para identificar a los hogares cuyo ingreso es inferior al valor de la línea de bienestar y aquellos cuyo ingreso es inferior al valor de la línea de bienestar mínimo.

### Medición de la pobreza

Al unir los enfoques de derechos sociales (carencias sociales) y de bienestar económico (ingreso), es posible identificar 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 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 17**

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

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 18**  
**Escala de Equivalencias, México 2006**

<b>Grupo de edad (i)</b>	<b>Escala</b>
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. Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011, México, D.F. CONEVAL, 2012. Recuperado de: <http://ow.ly/dFcMs>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. CONEVAL. 2008. Recuperado de: <http://bit.ly/LEUriz>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Sección de Entidades Federativas de la página de internet del CONEVAL. <http://www.coneval.gob.mx/>

*Diario Oficial de la Federación*, Ley General de Desarrollo Social, 20 de enero de 2004, recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>.

*Diario Oficial de la Federación*, DECRETO por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 24 de agosto de 2005, recuperado de: <http://www.coneval.gob.mx/cmsconeval/rw/resource/coneval/normateca/2343.pdf?view=true>