



**Modificaciones a la Medición del Rezago  
Social en México**

Junio de 2016

## Contenido

1. Medición actual del Rezago Social en México .....	1
2. Distintas formas de medir el rezago social o equivalentes en otros países ....	8
3. Principales fortalezas que deben conservarse .....	17
4. Principales debilidades que deben corregirse .....	25
5. Propuestas concretas de reformas a la medición del rezago social en México .....	28
6. Análisis de factibilidad de las propuestas presentadas.....	33
7. Conclusiones .....	39
Referencias y bibliografía.....	40
ANEXOS .....	43
Anexo 1. Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) del Índice de Rezago Social.....	43
Anexo 2. Formato Dice-Debe Decir.....	46

## 1. Medición actual del Rezago Social en México

### Antecedentes

La Ley General de Desarrollo Social (LGDS) se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 2004, y significó un hito en la definición, conducción e implementación de la política social en México. Uno de los aportes más importantes de esta ley fue el carácter multidimensional que debía respetar la medición de la pobreza, misma que antes de su publicación solo era medida mediante una sola variable: el Ingreso.

A partir de lo anterior, se identificó la necesidad de cumplir lo indicado en la LGDS, particularmente en lo que respecta al carácter multidimensional de la pobreza, por lo que se desarrollaron e implementaron indicadores complementarios a la medición de la pobreza vía el Ingreso de las personas. Una de estas mediciones fue el Índice de Rezago Social (IRS), que además de brindar información de variables relacionadas con el acceso a algunos derechos básicos de las personas, puede calcularse con un nivel de desagregación mayor que otras mediciones, particularmente la del ingreso de las personas. Cabe mencionar que la pobreza por ingresos solo podía ser medida a nivel nacional y estatal, por lo que la contribución principal del IRS fue en identificar las carencias a nivel municipal y localidad

El concepto de 'Rezago Social' (RS) en México como tal no se encuentra definido; sin embargo, desde el año 2000 se ha "operacionalizado" a partir de la construcción de un índice que "permite ordenar [a] las entidades federativas, municipios y localidades de mayor a menor grado de rezago social en un momento del tiempo".<sup>1</sup> Este IRS considera las siguientes cinco variables:

- Educación;
- Acceso a servicios de salud;
- Servicios básicos en la vivienda;
- Calidad y espacios en la misma, y
- Activos en el hogar.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) es la instancia pública encargada de calcular el IRS cada cinco años, a partir de los censos y conteos de población y vivienda que realiza el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y que se efectúan cada 10 años de manera escalonada (Censo: 1990, 2000, 2010; Censo: 1995, 2005, 2015); por lo que al día de hoy se cuenta con su cálculo correspondiente a los años 2000, 2005, 2010 y 2015 (a nivel estatal y municipal).

---

<sup>1</sup> CONEVAL; <http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Índice-de-Rezago-social-2010.aspx> (Fecha de consulta: 5 de mayo de 2016).

Por su parte, de acuerdo con la LGDS, la medición de la pobreza en México también está a cargo del CONEVAL, y ha adoptado y adaptado un enfoque multidimensional en el que siete variables o indicadores la constituyen:

- Ingreso corriente per cápita;
- Rezago educativo promedio en el hogar;
- Acceso a los servicios de salud;
- Acceso a la seguridad social;
- Calidad y espacios de la vivienda;
- Acceso a los servicios básicos en la vivienda, y
- Acceso a la alimentación.

Esta Medición Multidimensional de la Pobreza (MMP) se realiza de manera bienal con nivel de desagregación por entidad federativa desde 2008, y quinquenal con nivel de desagregación por municipio, desde 2010.

Como se observa, el IRS y la medición de la pobreza tienen cuatro aspectos o variables conceptualmente comunes: 1) Educación o rezago educativo; 2) Acceso a servicios de salud; 3) Servicios básicos en la vivienda, y 4) Calidad y espacios en la vivienda. En este sentido, y en el contexto nacional, puede definirse al concepto de RS como una aproximación a la pobreza medida de manera multidimensional, en función de la información disponible y con desagregación a nivel localidad; análogamente, desde este enfoque, el IRS constituiría una aproximación a la MMP.

Por otro lado, un elemento relacionado con el RS está constituido por la Zonas de Atención Prioritaria (ZAP), normadas o reguladas en el Capítulo IV de la LGDS, artículos 29, 30 y 31. En este capítulo se indica –entre otros puntos– que se consideran como ZAP a “las áreas o regiones, sean de carácter predominantemente rural o urbano, cuya población registra índices de pobreza, marginación indicativos de la existencia de marcadas insuficiencias y rezagos en el ejercicio de los derechos para el desarrollo social establecidos en esta Ley”. Además, se indica que el CONEVAL definirá los criterios de resultados mediante los cuales se determinarán las ZAP, y que la determinación de las ZAP tiene efectos en la asignación de recursos, establecimiento de estímulos fiscales, generación de programas de apoyo y en el desarrollo de obras de infraestructura social, para lo cual se hace necesaria la medición del IRS.

### **Motivaciones, valores y objetivos**

Si bien las principales motivaciones para el desarrollo y medición del IRS están claramente vinculadas con las de la MMP en México, mismas que como se comentó se fundamentan en la LGDS, particularmente en sus artículos 1, 6, 29 y 30, se identifican algunas que destacan sobre la MMP:

- Mayor detalle de la información. Es posible calcular el IRS con nivel de desagregación a nivel localidad, a diferencia de la MMP cuyo máximo

nivel de desagregación es por entidad federativa cada dos años, y por municipio cada cinco años; característica relevante considerando la heterogeneidad que existe entre localidades al interior de los municipios en México. Esto proporciona elementos adicionales para poder mejorar la focalización de los programas enfocados en el desarrollo social y superación de la pobreza.

- Mayor precisión estadística de la medición. Los datos del IRS son más precisos que los de la MMP, ya que la fuente de información del primero son los Censos de Población y Vivienda, realizados cada 10 años y los Conteos de Vivienda realizados cada cinco años. Mientras que la MMP se calcula con base en datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), que es una encuesta realizada con base en un diseño muestral y, por tanto, presenta márgenes de error naturales asociados a las técnicas de muestreo empleadas, debilidad de la que carecen los censos.
- Frecuencia de medición diferenciada. Su frecuencia de medición es quinquenal (2000, 2005, 2010, 2015, etc.), por lo que arroja información de años en los que la MMP no lo hace a nivel de entidad federativa (2009, 2011, 2013, etc.), y
- Medición de variables o elementos adicionales. Incorpora la variable 'Activos en el hogar' que la MMP no considera como tal, así como otras variables o indicadores como la alfabetización o la disponibilidad de excusado o sanitario en las viviendas.

Por otro lado, de acuerdo con el CONEVAL, el IRS tiene como intención satisfacer los siguientes tres criterios:<sup>2</sup>

- Oportunidad de la información, considerando la información disponible acerca de los indicadores de pobreza o de carencias sociales y el nivel de desagregación a nivel localidad requeridos por la LGDS;
- Nivel de desagregación a nivel localidad, municipio, entidad federativa y país; mismo que solo puede obtenerse de los censos o conteos de población y vivienda, y
- Empleabilidad de la técnica de "Componentes principales", puesto que con este técnica estadística es posible sintetizar en un indicador agregado las diferentes aristas o dimensiones del elemento de estudio, en este caso, el rezago social.

---

<sup>2</sup> CONEVAL, Los mapas de Pobreza en México. Anexo técnico metodológico; disponible en: [http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med\\_pobreza/1024.pdf](http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/1024.pdf) (Fecha de consulta: 5 de mayo de 2016).

Por lo anterior, podría considerarse que las principales motivaciones para efectuar una medición del RS radican en su mayor nivel de desagregación, en su mayor precisión estadística (al calcularse a partir de información censal, en que aporta elementos adicionales a la MMP y en diferentes periodos, y en que la técnica estadística empleada para su cálculo es suficientemente robusta para sintetizar en un solo indicador los diferentes elementos, dimensiones o aspectos de la pobreza. Por lo anterior, la medición y cálculo del IRS arrojan elementos de utilidad para la conducción de la política social de México.

## **Análisis de los indicadores que componen al Índice de Rezago Social**

El IRS está compuesto por cinco indicadores, cada uno correspondiente a las cinco variables mencionadas: Educación, Acceso a servicios de salud, Servicios básicos en la vivienda, Calidad y espacios en la misma y Activos en el hogar. A su vez, algunos de estos indicadores se desagregan de la siguiente manera:<sup>3</sup>

### *Educación*

- Porcentaje de la población de 15 años y más analfabeta;
- Porcentaje de la población de 6 a 14 años que no asiste a la escuela;
- Porcentaje de los hogares con población de 15 a 29 años, con algún habitante con menos de 9 años de educación aprobados, y
- Porcentaje de la población de 15 años o más con educación básica incompleta.<sup>4</sup>

A diferencia de la MMP, que para medir la carencia por rezago educativo se enfoca primordialmente en la Norma de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano, el indicador vinculado con la educación del IRS se enfoca también en la población analfabeta, que si bien está correlacionado con el nivel de escolaridad, no es necesariamente lo mismo, ya que puede dar cuenta de un piso mínimo de nivel de comunicación escrita sin haber cursado o concluido necesariamente algún grado educativo. Esto podría considerarse como una fortaleza del IRS respecto de la MMP, ya que de acuerdo con la Encuesta Intercensal 2015 publicada por el INEGI, por ejemplo, en el estado de Nuevo León 35.7% de sus habitantes que, a pesar de no haber asistido y aprobado algún grado de estudio en la escuela, saben leer y escribir; en Aguascalientes 38.8% y en Colima 34.5%.

---

<sup>3</sup> *Ibíd.*

<sup>4</sup> Es importante señalar que para la medición del IRS 2010 y 2015 no se reportan resultados acerca del Porcentaje de los hogares con población de 15 a 29 años, con algún habitante con menos de nueve años de educación aprobados; tampoco se hace referencia a este indicador en la metodología para estos años, aunque en el documento mediante el cual el CONEVAL publica la metodología de cálculo del IRS, "Los mapas de Pobreza en México. Anexo técnico metodológico", disponible en: [http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med\\_pobreza/1024.pdf](http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/1024.pdf), sí considera este indicador, por lo que sí se toma en cuenta para el desarrollo del presente documento.

Por lo anterior, el subindicador de Porcentaje de la población de 15 años y más analfabeta del IRS hace más precisa la medición del aspecto relacionado con la educación, al dar cuenta de un elemento importante en el sistema educativo: la comunicación escrita, ya sea que se haya adquirido esta habilidad mediante los esquemas formales de educación o fuera de ellos, como en los ejemplos mencionados.

### *Salud*

- Porcentaje de la población sin derechohabiencia a servicios de salud.

Aunque el instrumento de captación de la información es distinto que en la MMP, este indicador que da cuenta del acceso a servicios de salud es conceptual y esencialmente el mismo que el de la MMP, ya que ambos miden el nivel de afiliación a un sistema de servicios médicos, ya sea mediante alguna instancia pública o privada.

### *Calidad y espacios en la vivienda*

- Porcentaje de las viviendas particulares habitadas con piso de tierra, y
- Promedio de ocupantes por cuarto.

A diferencia de la MMP, el indicador relacionado con la calidad y espacios en la vivienda del IRS solo se compone de dos elementos o subindicadores, mientras que el indicador de carencia por calidad y espacios en la vivienda de la MMP considera de manera adicional el material del techo y el material de los muros de las viviendas. Esta diferencia pone de manifiesto una debilidad que tiene el IRS frente a la MMP, puesto que de acuerdo con la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) y el CONEVAL, tienen igual relevancia estos elementos que el material del piso y que el nivel de hacinamiento de las viviendas.<sup>5</sup>

Cabe señalar que aunque en la metodología publicada por el CONEVAL para el cálculo del IRS sí se considera, describe y explica el indicador "Promedio de ocupantes por cuarto", este no se reporta en los resultados del IRS 2010 y 2015; tampoco se considera en la metodología particular para el cálculo del índice para estos años, por lo que esta heterogeneidad de indicadores, criterios y metodologías representa un área de oportunidad para el IRS y para el CONEVAL en su cálculo.

### *Servicios básicos en la vivienda*

- Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de excusado o sanitario;

---

<sup>5</sup> CONEVAL, Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, disponible en:

[http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION\\_MULTIDIMENSIONAL\\_SEGUNDA\\_EDICION.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION_MULTIDIMENSIONAL_SEGUNDA_EDICION.pdf) (Fecha de consulta: 9 de mayo de 2016).

- Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de agua entubada de la red pública;
- Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de drenaje, y
- Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de energía eléctrica.

Tres de estos cuatro subindicadores son esencialmente equivalentes a los de la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda de la MMP; el único subindicador o elemento diferente es el relacionado con el excusado o sanitario del IRS y el combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos de la MMP. Si bien ambos elementos o subindicadores tienen un respaldo empírico y metodológico para considerarse en este indicador de servicios básicos en la vivienda,<sup>6</sup> se considera de mayor relevancia el empleado en la MMP relacionado con el uso de combustible (que se trata de un servicio proporcionado por instancias privadas en la mayoría de los casos). En ese sentido, el excusado o sanitario es solo un accesorio o mueble de baño (mas no un servicio público como tal, por lo que quizá sería pertinente incluirlo en el componente de "Calidad y espacios en la vivienda") y por tanto no tiene implicaciones significativas en la carencia, al haber indicadores específicos para red de agua entubada y para drenaje (que sí son servicios públicos para las viviendas y que forman parte de la cadena funcional del excusado o sanitario). Por ello, estos últimos indicadores tienen mayor relevancia que el excusado de manera aislada, lo que podría también representar una debilidad del IRS.

Por ejemplo, de acuerdo con la MMP de 2010, en el municipio de Oaxaca de Juárez del estado de Oaxaca, 17.5% de su población presentaba carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda, mientras que para cada indicador del IRS relacionado con esta carencia, de acuerdo con el reporte del IRS 2010, sus valores fueron los siguientes: 0.83% (excusado), 12.88% (agua), 5.2% (drenaje) y 0.96% (energía eléctrica). En el caso de la delegación Benito Juárez de la Ciudad de México, empleando las mismas fuentes y año de referencia, 0.1% de su población presentaba carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda, mientras que para cada indicador del IRS relacionado con esta carencia, sus valores fueron los siguientes: 1.31% (excusado), 0.09% (agua), 0.05% (drenaje) y 0.02% (energía eléctrica).

Lo anterior evidencia las diferencias que hay entre el valor del indicador relacionado con el excusado del IRS y la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, lo que podría generar imprecisiones o distorsiones en esta dimensión de análisis.

#### *Activos en el hogar*

- Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de lavadora, y

<sup>6</sup> Véase CONEVAL, Metodología \_\_\_\_ *op cit*; y CONEVAL, Los mapas de pobreza \_\_\_\_ *op cit*.

- Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de refrigerador.

Este indicador es particular de la medición del IRS, por lo que no es considerado como tal en la MMP, lo que por sí mismo podría representar una fortaleza al respecto. No obstante, la MMP sí considera el indicador de ingreso corriente per cápita, lo que podría también ilustrar de mejor forma una dimensión más de la pobreza o del rezago social. En suma, esta situación podría abonar a la importancia que tienen ambas metodologías, punto que se abordará más adelante en este documento.

### **Principales actores o instancias clave involucradas en la medición del rezago social**

El CONEVAL es la instancia protagonista para la medición del RS en México, puesto que en el Decreto de Creación de este consejo, así como en su Estatuto Orgánico, tiene atribuciones para medir la pobreza en México, así como sus indicadores relacionados, como es el caso del IRS y los elementos que lo componen.

No obstante, para que el CONEVAL pueda hacer esta medición y cálculo del IRS requiere de insumos que le proveen otras instancias, principalmente el INEGI, que se encarga de (entre otras funciones) realizar los Censos de Población y Vivienda, así como los Conteos, de acuerdo con sus atribuciones especificadas en la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, y en lo especificado en el Subsistema Nacional de Información Demográfica y Social.

Asimismo, un papel no protagónico, pero sí relevante para la medición del IRS en México, lo constituyen los gobiernos y funcionarios públicos locales que facilitan el levantamiento de información en campo, correspondiente a los Censos y Conteos de Población y Vivienda que realiza el INEGI, así como la población que facilita la información necesaria que, en última instancia y entre otras funciones, sirve para poder calcular el IRS.

Por otro lado, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) anualmente ocupa la información del RS de las entidades federativas y los municipios para integrar los informes anuales sobre la situación de la pobreza y rezago social, considerados en el artículo 33 de la Ley de Coordinación Fiscal. Asimismo, el CONEVAL utiliza la información del RS para definir los criterios de resultados mediante los cuales se determinarán las ZAP de cada año.

## **2. Distintas formas de medir el rezago social o equivalentes en otros países**

Luego de revisar diferentes mediciones de pobreza o equivalentes en el ámbito internacional, no se identificó la utilización de un indicador análogo al IRS, aunque sí se identificó el “Índice Compuesto de Nivel de Vida” (ICNV) utilizado en Marruecos. Las metodologías revisadas de países latinoamericanos, africanos y asiáticos utilizan variables análogas a las que integran el IRS como son vivienda, educación, salud e infraestructura pública. En ese sentido, enseguida se hace una revisión de experiencias internacionales con la finalidad de identificar coincidencias entre las variables del IRS y las utilizadas en mediciones de pobreza o equivalentes de otros países, así como posibles variables que podrían ser incorporadas al cálculo del IRS en México.

### **Países latinoamericanos**

#### *El Salvador*

El primer caso es la “Medición Multidimensional de la Pobreza en El Salvador” que comenzó a implementarse en 2015, a partir de la aprobación en 2014 de la “Ley de Desarrollo y Protección Social”. Dicha metodología está considerada como una de las más robustas entre los países latinoamericanos, debido a que dentro de sus variables retoma algunas que ya han sido probadas con éxito de manera previa por otras mediciones.

En El Salvador la pobreza se define como “la privación de los recursos, capacidades y acceso efectivo de las personas para gozar de sus derechos y tener una mejora continua de su nivel de vida”.<sup>7</sup> Se destaca que esta medición considera esencial que las personas en situación de pobreza deben mejorar de manera gradual su nivel de vida para superar su condición.

La metodología utilizada en El Salvador para la MMP captura las “privaciones sociales” con desagregación geográfica a escala nacional y departamental (equivalente a nivel estatal en México), a través de 20 indicadores en torno a las siguientes cinco dimensiones esenciales del bienestar:

- a) Educación;
- b) Condiciones de la vivienda;
- c) Trabajo y seguridad social;
- d) Salud, servicios básicos y seguridad alimentaria, y
- e) Calidad del hábitat<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Secretaría Técnica, “Medición Multidimensional de la Pobreza, El Salvador”, <http://www.secretariatecnica.gob.sv/wp-content/uploads/2015/10/Medici%C3%B3n-Multidimensional-de-la-Pobreza-El-Salvador.pdf> (Fecha de consulta: 30 de abril de 2016), página 14.

<sup>8</sup> *Ídem.*

En el Cuadro 1 se presenta la distribución de estos 20 indicadores.

**Cuadro 1. Dimensiones e indicadores utilizados en la MMP en El Salvador**

<b>Educación</b>	<b>Condiciones de la Vivienda</b>	<b>Trabajo y Seguridad Social</b>	<b>Salud, servicios básicos y seguridad alimentaria</b>	<b>Calidad del hábitat</b>
Inasistencia escolar	Materiales inadecuados de techo	Subempleo e inestabilidad en el trabajo	Falta de acceso a servicios de salud	Falta de espacios públicos de esparcimiento
Rezago educativo	Materiales inadecuados de piso y pared	Desempleo	Falta de acceso a agua potable	Incidencia de crimen y delito
Cuido temprano inadecuado	Hacinamiento	Falta de acceso a seguridad social	Falta de acceso a saneamiento	Restricciones debidas a la inseguridad
Baja educación de adultos	Inseguridad en la tenencia del terreno	Trabajo infantil	Inseguridad alimentaria	Exposición a daños y riesgos ambientales

Fuente: Elaboración propia a partir de la *Medición Multidimensional de la Pobreza, El Salvador*, página 15.

El instrumento para la recolección de información de estos indicadores es la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM), que es parcialmente equivalente a la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) en México. Como se observa, en el contexto salvadoreño también se utilizan algunos de los indicadores considerados en el IRS mexicano, destacando como diferencia importante las variables de "Calidad del Hábitat" que consideran el contexto territorial como un factor relevante para que una persona supere las "trampas de pobreza" en que está inmersa.

A partir de la experiencia de El Salvador, sería pertinente valorar la posibilidad de considerar dentro del IRS en México la inclusión de variables relacionadas con la "Calidad del hábitat", ya que coexistir en un espacio geográfico sin espacios públicos de esparcimiento, con alta incidencia delictiva y expuesto a riesgos ambientales condiciona, en buena medida, la calidad de vida de las personas; situación que da cuenta de cierto grado de rezago social frente a otras personas que habitan en contextos territoriales más favorables.

### *Chile*

El segundo caso identificado en Latinoamérica es la nueva metodología empleada a partir de 2015 en Chile para la MMP, ya que hasta el año pasado la

estimación se realizaba considerando únicamente líneas de pobreza.<sup>9</sup> La finalidad de la MMP en Chile es identificar de manera directa la situación de los hogares y las personas que los integran, en relación con distintas dimensiones e indicadores de bienestar, para que a partir de ello se analicen las posibles “trampas de pobreza” que enfrenta la población chilena.<sup>10</sup> Las dimensiones utilizadas para la medición son salud, educación, trabajo y seguridad social y vivienda. En el Cuadro 2 se presenta la distribución de estas dimensiones.

## Cuadro 2. Dimensiones e indicadores utilizados en la MMP en Chile

Educación	Salud	Trabajo y Seguridad Social	Vivienda
Asistencia	Malnutrición en Niños (0 a 6 años)	Ocupación	Hacinamiento
Rezago Escolar	Adscripción a Sistema de Salud	Seguridad Social	Estado de la Vivienda
Escolaridad	Atención	Jubilaciones	Servicios Básicos

Fuente: Elaboración propia a partir del *Informe de Desarrollo Social 2015*, página 19.

La MMP en Chile se realiza con base en los 12 indicadores del cuadro anterior. Se advierte que en la dimensión de “Educación” se mide la “Escolaridad”, que da cuenta de los hogares donde al menos uno de sus integrantes mayores de 18 años ha alcanzado menos años de escolaridad que los establecidos por ley, de acuerdo a su edad. Asimismo, en la dimensión de “Salud” resalta la variable “Atención” que mide el acceso efectivo a los servicios de atención médica.

El instrumento utilizado para la recolección de la información de los indicadores es la Encuesta de Caracterización Nacional (Casen), también parcialmente equivalente a la ENIGH del caso mexicano. La desagregación geográfica de las variables del Cuadro 2 es a nivel nacional y por región (equivalente a nivel entidad federativa en México). Asimismo, se puede apreciar que algunas de las variables utilizadas en el contexto chileno son muy similares a las que se utilizan en nuestro país para estimar el IRS, situación que da cuenta de la solidez metodológica de algunos de sus actuales componentes.

Por lo anterior, sería pertinente valorar la posibilidad de modificar la forma de medir el componente de “Salud” del IRS, ya que actualmente se mide derechohabencia o afiliación; sin embargo, está documentado que ello no necesariamente implica acceso a los servicios de atención médica en caso de

<sup>9</sup> Ministerio de Desarrollo Social, “Informe de Desarrollo Social 2015”, [http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/upload/Libro\\_IDS\\_2015\\_final.pdf](http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/upload/Libro_IDS_2015_final.pdf) (Fecha de consulta: 30 de abril de 2016).

<sup>10</sup> La “trampa de pobreza” es un término acuñado para hacer referencia a un mecanismo, aparato o sistema automantenido que fomenta la perpetuidad de la pobreza, en lugar de fomentar su superación; al respecto véase Costas Azariadis y John Stachurski, “Poverty Traps,” *Handbook of Economic Growth*, 2005.

requerirlos.<sup>11</sup> Por tanto, sería oportuno considerar retomar de la experiencia chilena la variable "Atención" que da cuenta del acceso efectivo a los servicios médicos, debido a que si una persona no puede acceder a atención médica, en caso de requerirla, es un hecho indicativo de la magnitud del rezago social en que se encuentra dicha persona.

### Colombia

El tercer caso identificado en Latinoamérica es el "Índice de Pobreza Multidimensional" (IPM) utilizado en Colombia.<sup>12</sup> Este índice considera cinco dimensiones: condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y la juventud, salud, trabajo, acceso a los servicios públicos domiciliarios y las condiciones de la vivienda, a través de 15 indicadores, como se aprecia en el Cuadro 3.

**Cuadro 3. Dimensiones e indicadores utilizados en el IPM en Colombia**

Condiciones Educativas	Condiciones de la niñez y juventud	Trabajo	Salud	Servicios públicos y condiciones de la vivienda
Logro educativo	Asistencia escolar	Desempleo de larga duración	Aseguramiento en salud	Pisos
Analfabetismo	Rezago escolar	Empleo formal	Servicio de salud dada una necesidad	Eliminación de excretas
	Acceso a servicios para el cuidado de la primera infancia			Acceso a una fuente de agua mejorada
	Trabajo Infantil			Paredes exteriores Hacinamiento crítico

Fuente: Elaboración propia a partir de la información de *Pobreza en Colombia*.

El instrumento utilizado para la recolección de la información de estos indicadores es la Encuesta Nacional de Calidad de Vida. La desagregación geográfica de la información del índice es a nivel nacional, región y ciudad. Como se observa en el Cuadro 3, una diferencia del método colombiano relevante respecto del IRS mexicano son las variables "Servicio de salud dada una necesidad" y "Paredes exteriores"; la primera mide el acceso efectivo a los servicios de salud, mientras que en México únicamente se considera la afiliación; y en la segunda variable, se consideran los materiales exteriores de la vivienda.

<sup>11</sup> Al respecto véase, por ejemplo, Secretaría de Salud y CONEVAL, "Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012 del Seguro Médico para una Nueva Generación", pág. 10.

<sup>12</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística, "Pobreza en Colombia", [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/cp\\_pobreza\\_2011.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_2011.pdf) (Fecha de consulta: 30 de abril de 2016).

A partir de lo anterior, sería pertinente valorar la posibilidad de integrar como un componente del IRS en México los materiales de las paredes de las viviendas, ya que si estos no son los adecuados los miembros del hogar presentan diversas vulnerabilidades sanitarias.

## **Países africanos y asiáticos**

### *Marruecos*

El primer caso identificado en este apartado es el “Índice Compuesto de Nivel de Vida” (ICNV) implementado en Marruecos.<sup>13</sup> Este país del norte de África se ha caracterizado durante el siglo XXI por realizar esfuerzos en materia de MMP, debido a que a finales de los años 90 se realizaron diversas reformas que permitieron el acceso a un gran volumen de inversión en infraestructura, situación que, de acuerdo con diversos estudios, permitió mejorar el nivel de vida de una proporción notable de su población.<sup>14</sup> No obstante, al igual que el IRS en México, en 2007 se desarrolló el ICNV como una medida complementaria a la MMP que diera cuenta del bienestar o nivel de vida de las personas en diversas regiones del país.<sup>15</sup>

El instrumento para la medición de las variables del ICNV es el Censo de Población de Marruecos, lo que permite una desagregación geográfica a nivel nacional, regional y de ciudad. El ICNV considera siete dimensiones para medir el bienestar a nivel hogar e individuo que son las siguientes:

- a) Conocimiento: la educación, la formación y la alfabetización de la población general y las generaciones más jóvenes en particular;
- b) Salud: la cobertura y atención médica;
- c) Nutrición: el acceso a agua potable y estado adecuado de nutrición, de acuerdo con los estándares de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO);
- d) Condiciones de las viviendas: disponibilidad de servicio de energía eléctrica, conexión a drenaje, disponibilidad de refrigerador y número de cuartos que constituyen la vivienda;
- e) Trabajo: actividad económica a la que se dedican los miembros del hogar;

---

<sup>13</sup> OMDH, “Indice composite de niveau de vie”, [http://www.ondh.hcp.ma/Indice-composite-de-niveau-de-vie\\_a180.html](http://www.ondh.hcp.ma/Indice-composite-de-niveau-de-vie_a180.html) (Fecha de consulta: 10 de junio de 2016).

<sup>14</sup> MPPN, “Morocco Experience in measuring multidimensional poverty”, <http://www.mppn.org/wp-content/uploads/7-July-2013-Morocco-Mr-Ayache-Khelaf-High-Commission-for-Planning-Morocco1.pdf> (Fecha de consulta: 30 de abril de 2016).

<sup>15</sup> Banco Mundial, “A Multiple Correspondence Analysis. Approach to the Measurement of Multidimensional Poverty in Morocco, 2001–2007”, [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/06/12/000158349\\_20120612163924/Rendered/INDEX/WPS6087.txt](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/06/12/000158349_20120612163924/Rendered/INDEX/WPS6087.txt) (Fecha de consulta: 10 de junio de 2016).

- f) Equidad social e igualdad de género: posición en la escala social e igualdad de género social en términos de educación, formación y cuidado de la salud; y
- g) Acceso a medios de comunicación y transporte: acceso a televisión, telefonía móvil y transporte terrestre.<sup>16</sup>

Destaca que el ICNV, al igual que el IRS, no es una medida de pobreza ya que no considera dentro sus variables al ingreso. Asimismo, el ICNV tiene un sentido ascendente, es decir, a mayor valor del índice mejor situación de la población, a diferencia del IRS, y las otras mediciones, donde a mayor valor del índice menor bienestar de la población. Una de las principales diferencias entre el ICNV y el IRS de México es que en este no se considera el acceso a medios de comunicación y transporte ni la equidad de género como variables relevantes para el bienestar de los individuos.

A partir de lo anterior, podría valorarse incluir dentro de las variables del IRS mexicano la disponibilidad de medios de comunicación y transporte, así como realizar un análisis que permita identificar las localidades del país donde haya una mayor brecha de género.

### *Pakistán*

El segundo caso identificado en este apartado es la MMP en Pakistán, misma que no se realiza de manera sistemática; la última medición identificada fue la realizada en 2010-2011.<sup>17</sup> Esta MMP considera cuatro dimensiones de pobreza:

- a) Gasto,
- b) Educación
- c) Salud y
- d) Estándar de vida.

Estas dimensiones están constituidas por 10 indicadores:

- a) Post-natal care (cuidados durante la infancia);
- b) Gas (utilización de gas como combustible);
- c) Crowding (hacinamiento);
- d) Toilet Facility (acceso a excusado);
- e) Enrolment (inscripción escolar);
- f) Immunization measles (vacunación contra el sarampión);
- g) Schooling years (años de escolaridad);

---

<sup>16</sup> OMDH, "Multidimensional Poverty Index: Scope And Limitations", [https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&ved=0ahUKewiTj4Sw\\_Z3NAhVOy2MKHTY-DuUQFgg\\_MAO&url=http%3A%2F%2Fomdh.hcp.ma%2Fattachment%2F220991%2F&usq=AFQjC\\_NFNpWP9Pv13HkseWAJcIcb9icbhQ&cad=rja](https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&ved=0ahUKewiTj4Sw_Z3NAhVOy2MKHTY-DuUQFgg_MAO&url=http%3A%2F%2Fomdh.hcp.ma%2Fattachment%2F220991%2F&usq=AFQjC_NFNpWP9Pv13HkseWAJcIcb9icbhQ&cad=rja) (Fecha de consulta: 10 de junio de 2016).

<sup>17</sup> PIDE, "Measuring Multidimensional Poverty and Inequality in Pakistan", <http://pide.org.pk/psde/pdf/AGM30/papers/Measuring%20Multidimensional%20Poverty%20and%20Inequality%20in%20Pakistan.pdf> (Fecha de consulta: 12 de mayo de 2016).

- h) Expenditures (gastos);
- i) Access to drinking water (acceso a agua para beber), y
- j) Electricity (acceso a electricidad).

La MMP en Pakistán coincide en varios de los componentes de la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda del IRS del caso mexicano, como son acceso a la electricidad, acceso a excusado y acceso a agua para beber. Una de las diferencias fundamentales entre la MMP en Pakistán y el IRS mexicano es que este no considera las variables de cuidados durante la infancia y vacunación contra el sarampión.

### *Sudáfrica*

El tercer caso identificado en este apartado es el ejercicio realizado en 2014 (ejercicio no sistemático) por el Departamento de Estadística de Sudáfrica denominado "Creating a multidimensional poverty index using census data".<sup>18</sup> Esta medición se realizó con base en la metodología de *The global Multidimensional Poverty Index* (MPI) desarrollada por la Universidad de Oxford, Inglaterra,<sup>19</sup> que considera las siguientes dimensiones:

- a) Salud;
- b) Educación, y
- c) Estándar de vida.

La medición se realiza con base en 10 indicadores:

- a) Nutrición;
- b) Mortalidad infantil;
- c) Años de escolaridad;
- d) Asistencia escolar;
- e) Combustible para cocinar;
- f) Acceso a drenaje;
- g) Acceso a agua;
- h) Disponibilidad de electricidad;
- i) Material del piso, y
- j) Bienes de los que se dispone en el hogar.

En el Cuadro 4 se presenta la distribución de estas dimensiones e indicadores.

---

<sup>18</sup> Statistics South Africa, "The South African MPI: Creating a multidimensional poverty index using census data", <http://www.statssa.gov.za/publications/Report-03-10-08/Report-03-10-082014.pdf> (Fecha de consulta: 12 de mayo de 2016).

<sup>19</sup> OPHI, "Global Multidimensional Poverty Index", <http://www.ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/> (Fecha de consulta: 12 de mayo de 2016).

**Cuadro 4. Dimensiones e indicadores utilizados en la MMP en Sudáfrica**

<b>Salud</b>	<b>Educación</b>	<b>Estándar de Vida</b>
Nutrición	Años de escolaridad	Combustible para cocinar
Mortalidad Infantil	Asistencia escolar	Acceso a drenaje
		Acceso a agua
		Disponibilidad de electricidad
		Material del piso
		Bienes de los que se dispone en el hogar

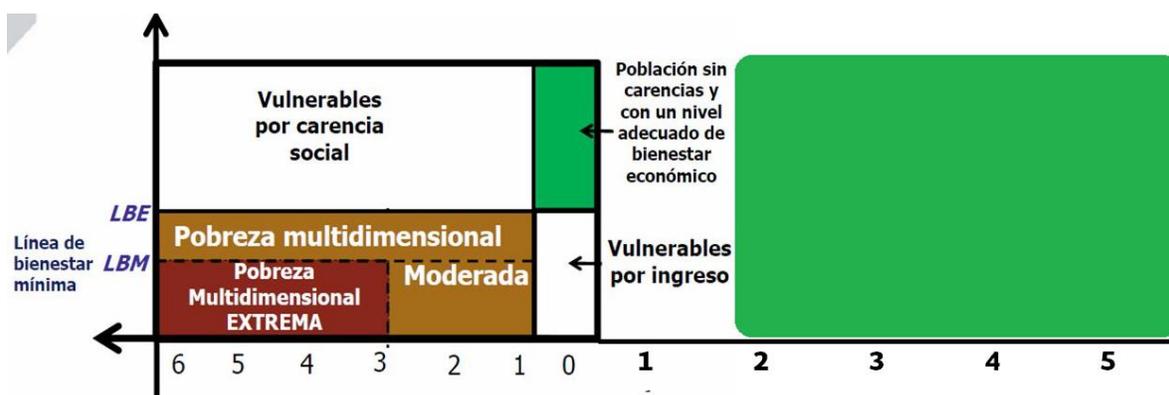
Fuente: Elaboración propia a partir de *Global Multidimensional Poverty Index*.

El instrumento utilizado para la recolección de la información de los indicadores es el Censo de Población, ya que Sudáfrica no dispone de un levantamiento de información similar a la ENIGH del caso mexicano. La medición realizada en Sudáfrica considera varios indicadores comunes con el IRS mexicano, destacando como diferencia relevante el indicador de mortalidad infantil, el cual no es considerado en el caso mexicano.

A partir de la revisión de los seis casos presentados en esta sección, puede concluirse que en el ámbito internacional recientemente se han adoptado diferentes metodologías para la MMP o equivalentes, y en todas ellas existen coincidencias con algunas de las dimensiones o elementos considerados en el IRS mexicano, particularmente en lo que respecta a temas de salud, educación y vivienda. No obstante, a partir de esta revisión de experiencias internacionales, también se identificó que en otros países se incorporan elementos a la medición del rezago social que podrían ser de utilidad para el caso mexicano, tales como aspectos relacionados con el contexto territorial y acceso a medios de transporte, acceso efectivo a la salud, trabajo, equidad social e igualdad, así como prosperidad: aspectos positivos de las condiciones de vida y no solo un piso mínimo de necesidades.

A diferencia de la MMP, el RS no necesariamente debe enfocarse a las condiciones mínimas de existencia humana relacionadas con el cumplimiento de derechos básicos (las siete dimensiones de la pobreza, por ejemplo), sino que además de ello puede y debe enfocarse en la prosperidad o el bienestar que pueden alcanzar las personas a partir de la información disponible o factible de recabar. Al respecto véase la Figura 1.

**Figura 1. Campo de relevancia propuesto del IRS.**



Fuente: Elaboración propia a partir de la MMP del CONEVAL.

En la Figura 1 (lado izquierdo) se aprecia el mapa de la MMP que emplea el CONEVAL para ilustrar la situación de pobreza en un tiempo y espacio determinados; en el lado derecho de la figura (marcado con color verde) se ilustra el campo de relevancia adicional que pudiera abarcar la medición del RS en México; no solo enfocado en las carencias sociales, sino también en aspectos de bienestar, de modo que (haciendo abstracción de la variable 'Ingreso') el RS pueda dar cuenta de una serie de atributos que la MMP no reporta porque no está diseñada para ello. Una pregunta que pudiera responderse (al menos de manera parcial) con esta propuesta es la siguiente: ¿cómo se compone o clasifica y a qué tiene acceso la población que no es pobre ni vulnerable? La MMP no puede responder a esta pregunta, pero hasta cierto punto el IRS sí podría hacerlo.

Por otro lado, una fortaleza que vale la pena destacar en el caso mexicano es que México cuenta con el IRS y con la MMP, mientras que en la mayoría de los otros países solo se cuenta con una de estas dos mediciones. En los siguientes apartados de este documento se desarrollarán propuestas concretas para la mejora del IRS mexicano a partir de los hallazgos anteriores.

### 3. Principales fortalezas que deben conservarse

Previo al análisis de las fortalezas del IRS, se retoma brevemente la metodología utilizada por el CONEVAL para su cálculo y el contexto en el que se construyó. El IRS se publicó por primera vez en 2007 con información del Censo de Población y Vivienda 2005 del INEGI. El CONEVAL construyó este Índice como un indicador de carencias que complementara la medición de la pobreza por ingresos y de esta manera dar cumplimiento a lo establecido en la LGDS sobre la multidimensionalidad de la pobreza.<sup>20</sup>

En este contexto, se procuró un indicador que cumpliera con tres criterios básicos: Oportunidad de la información: 1) información disponible acorde a los indicadores de pobreza y a los niveles de desagregación establecidos en la LGDS; 2) Selección de una base de datos que permitiera obtener indicadores en los niveles de agregación de localidades, municipal, estatal y nacional;<sup>21</sup> y 3) Selección de la técnica estadística de componentes principales que permite sintetizar en un indicador agregado las diferentes aristas o dimensiones del rezago social. Gracias al método de estratificación de Dalenius-Hodges se ha simplificado su análisis, al clasificar el IRS en cinco categorías: Muy alto, Alto, Medio, Bajo y Muy bajo.<sup>22</sup>

La metodología seleccionada por el CONEVAL es la misma que ya utilizaba el Consejo Nacional de Población (CONAPO) para la construcción del índice de marginación. Es decir, se eligió una metodología ya conocida a nivel nacional, facilitando con ello la asimilación del IRS.

La construcción de este Índice puede dividirse en tres etapas: cálculo de cada uno de los 11 indicadores, aplicación de la técnica estadística de componentes principales y uso del método de estratificación de Dalenius-Hodges.

En la primera etapa se calculan cada uno de los indicadores que se desea analizar, en este caso todos los indicadores se calculan en términos porcentuales para eliminar los efectos de la población en las distintas

---

<sup>20</sup> CONEVAL, "Índice de Rezago Social 2005", <http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice-de-rezago-social-2005.aspx> (Fecha de consulta: 20 de mayo de 2016).

<sup>21</sup> Con el Censo de Población y Vivienda 2010 también se calculó el IRS a nivel AGEB Urbana que el INEGI define como el Área Geoestadística Básica ocupada por un conjunto de manzanas perfectamente delimitadas por calles, avenidas, andadores o cualquier otro rasgo de fácil identificación en el terreno y cuyo uso del suelo es principalmente habitacional, industrial, de servicios, comercial, etcétera, y solo son asignadas al interior de las localidades urbanas. Una localidad urbana es aquella que tiene una población mayor o igual a 2,500 habitantes o que es cabecera municipal, independientemente del número de habitantes. El IRS a nivel AGEB Urbana puede consultarse en:

[http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Rezago\\_social\\_AGEB\\_2010.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Rezago_social_AGEB_2010.aspx)

<sup>22</sup> CONEVAL, "Los mapas de Pobreza en México. Anexo técnico metodológico", [www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med\\_pobreza/1024.pdf](http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/1024.pdf) (Fecha de consulta: 20 de mayo de 2016).

agregaciones (estados, municipios y localidades).<sup>23</sup> Asimismo, los 11 indicadores descritos se definen en términos de exclusión o de carencia con el propósito de contar con información referente al RS. Este mismo criterio se utiliza en la construcción de los indicadores que conforman al Índice de Marginación. El caso contrario se observa en la construcción del Índice de Desarrollo Humano, donde los indicadores se construyen en términos positivos o de inclusión con el propósito de identificar el nivel de bienestar de las personas.

Posteriormente se estima el valor del IRS a través de la técnica de componentes principales, la cual permite reducir la "dimensionalidad" original y al mismo tiempo retiene y refleja la información referida a la dispersión de los datos en cada uno de los indicadores, así como las relaciones entre ellos, y permite establecer una ordenación entre las unidades de observación (estados, municipios o localidades).<sup>24</sup>

Finalmente, para facilitar el análisis del RS se utiliza el método de estratificación de Dalenius-Hodges para clasificar los distintos valores del IRS en cinco categorías de rezago (Muy alto, Alto, Medio, Bajo y Muy bajo). Este método de estratificación asegura que la varianza sea mínima al interior de cada estrato; por ejemplo, esto implica que todas las agregaciones geográficas clasificadas con muy alto grado de rezago tengan características similares en términos de los indicadores que integran el rezago social.<sup>25</sup>

Considerando que el IRS se construyó en primera instancia para complementar la medición de pobreza por ingresos y que ésta ya se encuentra rebasada por la metodología de la pobreza multidimensional, podría decirse que el IRS no aporta el valor agregado para el que fue construido originalmente. Sin embargo, al ampliar el marco de análisis y considerar al IRS como un indicador social, es posible identificar sus cualidades. Para fines de este análisis se retoma la definición de Simone Cecchini que define a los indicadores sociales como "instrumentos analíticos que permiten mejorar el conocimiento de distintos aspectos de la vida social en los cuales estamos interesados o acerca de los cambios que están teniendo lugar [... de esta manera...] los indicadores sociales ayudan a dar respuestas a problemas sociales y a tomar decisiones de política pública sustentadas en la evidencia empírica".<sup>26</sup> Asimismo, Simone

---

<sup>23</sup> Las definiciones de cada una de las variables y las fórmulas para calcular en términos porcentuales los indicadores pueden consultarse en CONEVAL, "Los mapas de pobreza en México. Anexo Metodológico", <http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indexe-de-rezago-social-2005.aspx> (Fecha de consulta: 20 de mayo de 2016).

<sup>24</sup> La técnica estadística de componentes principales puede consultarse en CONAPO, "Anexo C. Metodología de estimación del Índice de Marginación", [www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices\\_margina/.../anexoc/AnexoC.pdf](http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_margina/.../anexoc/AnexoC.pdf) (Fecha de consulta: 20 de mayo de 2016).

<sup>25</sup> INEGI, "Nota técnica. Estratificación multivariada", [gaia.inegi.org.mx/scince2/documentos/scince/fichaTecnica.pdf](http://gaia.inegi.org.mx/scince2/documentos/scince/fichaTecnica.pdf) (Fecha de consulta: 25 de mayo de 2016).

<sup>26</sup> Simone Cecchini, "Indicadores sociales en América Latina", [repositorio.cepal.org/bitstream/11362/4735/1/S05707\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/11362/4735/1/S05707_es.pdf), (Fecha de consulta: 25 de mayo de 2016).

Cecchini define una serie de características deseables en los indicadores sociales:

**Cuadro 5. Características deseables en un indicador social**

<b>Características</b>	<b>Descripción</b>
Precisos	Indicadores que tienen la capacidad de medir de manera directa, inequívoca y exacta los fenómenos (y sus cambios) para los cuales han sido elegidos. La exactitud depende de factores técnicos –como por ejemplo la calidad de los datos y métodos utilizados– y se define como la proximidad entre el valor final estimado y el verdadero valor poblacional desconocido.
Mensurables	Indicadores que basan su cálculo en datos básicos disponibles, cuya obtención se puede repetir sin dificultad en el futuro. Un indicador social solo puede ser construido si sabemos cómo hacerlo y existen los datos necesarios para su construcción.
Relevantes	Indicadores que son realmente útiles y dan respuestas pertinentes a interrogantes y preocupaciones políticas fundamentales, satisfaciendo las necesidades de los usuarios.
Fáciles de interpretar	Indicadores cuyo eventual movimiento en determinada dirección no debe suscitar ambigüedades respecto de la interpretación para las políticas públicas.
Fiabiles	Indicadores que arrojan las mismas conclusiones si la medición se realiza en forma repetida o a partir de diversas fuentes.
Oportunos y puntuales	Los indicadores deben generarse con una frecuencia y puntualidad suficientes para permitir la supervisión de las políticas públicas. La oportunidad se refiere al lapso entre la entrega de resultados y el período de referencia. La puntualidad se relaciona con la diferencia que se produce entre la fecha real de disponibilidad de los resultados y la fecha especificada en el calendario.
Económicos	La utilidad de los indicadores debe ser satisfactoria en relación con el tiempo y el dinero requeridos para construirlos.
Accesibles	La accesibilidad se refiere a las condiciones en las que los usuarios pueden obtener datos sobre indicadores sociales: dónde y cómo pedirlos, tiempo de entrega, formatos disponibles y otras.
Comparables	Indicadores que permiten las comparaciones entre distintos países, áreas geográficas, grupos socioeconómicos y años. Los datos presentados en forma aislada en el tiempo o en el espacio no tienen valor indicativo; sin embargo, pueden

Características	Descripción
	adquirir este valor una vez que se relacionen con otros.

Fuente: elaboración propia con base en Simone Cecchini, "Indicadores sociales en América Latina".

Las características descritas en el Cuadro 5 proporcionan un marco de referencia para analizar al IRS como un indicador social, pero este listado puede ampliarse o reducirse. Para términos del presente análisis se toma como referencia el trabajo de Simone Cecchini debido a que este autor realiza una compilación de diversos autores e instituciones, lo cual permite un margen de análisis más amplio. En el marco de las características descritas, el IRS puede tener tanto fortalezas como debilidades. Enseguida se identifican las primeras y en la siguiente sección se describen las debilidades.

### Mensurable

El IRS cumple con esta característica ya que se calcula a partir de indicadores básicos que pueden replicarse con facilidad en cualquier momento. Por una parte, los microdatos pueden descargarse de la página de Internet del INEGI y,<sup>27</sup> por otra, el CONEVAL publica los 11 indicadores que conforman al IRS para cada nivel de desagregación (entidad federativa, municipio, localidad).<sup>28</sup>

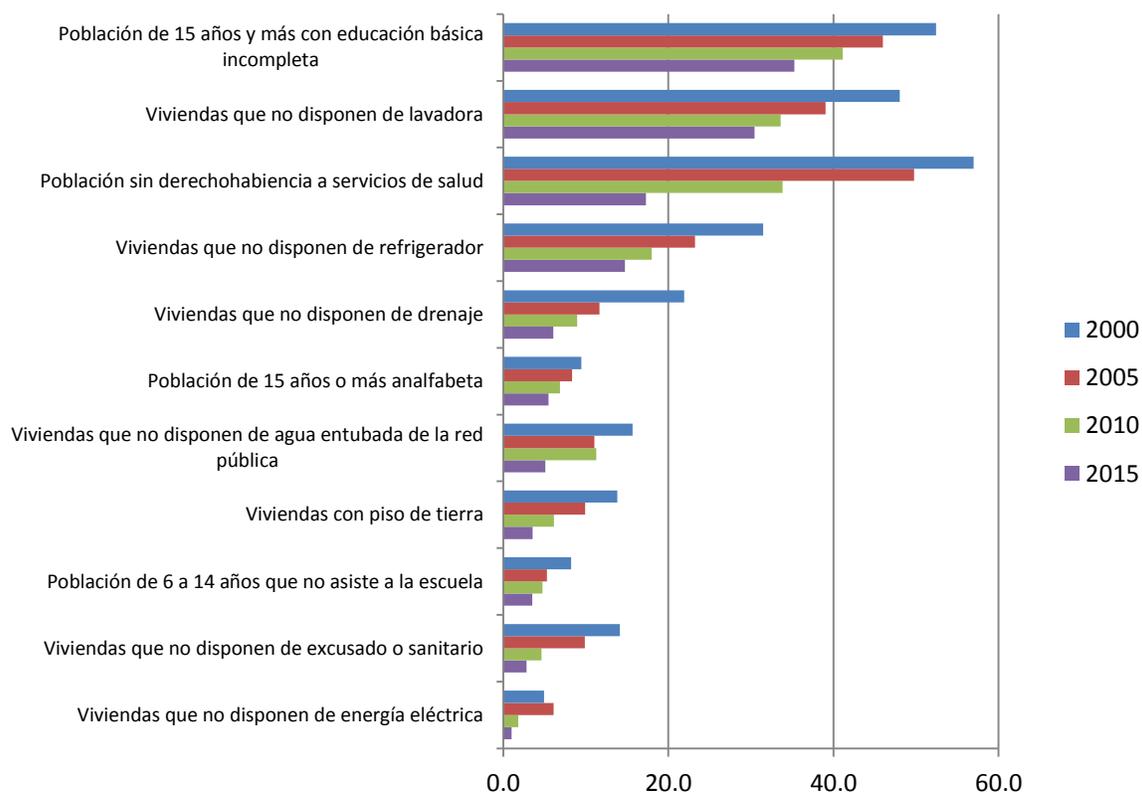
En la Gráfica 1 se muestran los 11 indicadores a nivel nacional para los cuatro años de estimación del Índice. Se observa que todos los indicadores han presentado una mejoría entre 2000 y 2015. Sin embargo, el nivel de incidencia aún se mantiene alto en algunos casos, como en el porcentaje de población de 15 años o más con educación básica incompleta, el porcentaje de población sin servicios de salud y el porcentaje de viviendas que no disponen de lavadora.

<sup>27</sup> Los microdatos de los Censos y Conteos pueden obtenerse de la siguiente dirección electrónica <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/ccpv/default.aspx>

En tanto que los microdatos de la Encuesta Intercensal 2015 pueden consultarse en la siguiente dirección electrónica: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/default.aspx>

<sup>28</sup> Esta información puede consultarse en la siguiente dirección electrónica: [http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice\\_Rezago\\_Social\\_2015.aspx](http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice_Rezago_Social_2015.aspx)

**Gráfica 1. Evolución de los indicadores del IRS, 2000-2010 (Porcentajes)**

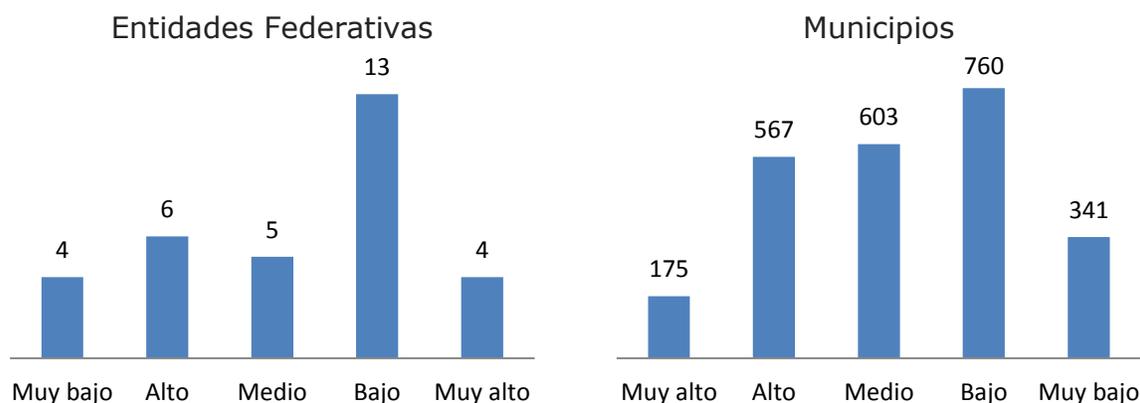


Fuente: elaboración propia con información del IRS del CONEVAL.

### Fácil de interpretar

La interpretación del IRS es sencilla, puesto que por una parte el valor del Índice permite ordenar las unidades de análisis (estados, municipios o localidades) de mayor a menor rezago social. Por ejemplo, las entidades federativas se ordenan de 1 a 32, donde 1 corresponde a la entidad con mayor nivel de rezago y 32 al estado con el menor nivel de rezago. En 2015, Oaxaca ocupó el lugar número 1, siendo la entidad federativa con el mayor nivel de rezago social en ese año.

Por otra parte, con el uso del método de estratificación de Dalenius-Hodges se simplifica la interpretación del IRS al clasificarlo en cinco categorías: Muy alto, Alto, Medio, Bajo y Muy bajo. Como se observa en la Gráfica 2, el IRS permite identificar al número de entidades federativas y de municipios en cada una de las categorías o grados de RS.

**Gráfica 2. Grado de Rezago Social, 2015**

Fuente: elaboración propia con información del IRS del CONEVAL.

## Fiable

Esta característica exige que el IRS arroje las mismas conclusiones si la medición se realiza en forma repetida o a partir de diversas fuentes. Esto se cumple debido a que el cálculo de este Índice es replicable y la fuente de información es pública, para ello el CONEVAL publica la metodología empleada con la cual se pueden verificar las estimaciones realizadas.<sup>29</sup> Sin embargo, la repetición a partir de diversas fuentes no puede llevarse a cabo porque no es posible obtener la totalidad de los 11 indicadores que conforman al IRS de otras bases de datos.

## Oportunidad y puntualidad

Respecto a esta característica, la frecuencia de medición del IRS está garantizada, puesto que el INEGI publica la fuente de información requerida cada cinco años. Una limitante de la Encuesta Intercensal 2015 es que no es representativa para todas las localidades, sino solo para las localidades con 50 mil o más habitantes.

## Económico y Accesible

Teniendo en cuenta que las bases de datos generadas por el INEGI se utilizan como insumo de manera periódica, no se incurre en gastos adicionales para la obtención de la información, por lo que puede identificarse que el IRS cumple

<sup>29</sup> Esta metodología está disponible en la siguiente dirección electrónica: <http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Anexo-Metodologico-del-Indice-de-Rezago-Social.aspx>

con la característica de ser un indicador económico. Asimismo, se trata de un indicador accesible, puesto que –como se ha indicado anteriormente– los datos y metodología para su cálculo son públicos y están disponibles en todo momento.

## Comparable

Esta característica está relacionada con el valor indicativo que puede desprenderse del indicador respecto de áreas geográficas, grupos socioeconómicos y años o periodos de corte. La comparabilidad puede apreciarse en los Cuadros 6 y 7, que identifican al número de entidades federativas y de municipios, respectivamente, que mejoran su grado de rezago social entre una medición y otra. En el Cuadro 6 se observa que, entre los años 2000 y 2015, cinco entidades federativas mejoraron su grado de rezago social, pasando del nivel medio al nivel bajo. Mientras que tres entidades retrocedieron: una al transitar del nivel medio al nivel alto, y dos al pasar del nivel muy bajo al nivel bajo. En el orden municipal, como se aprecia en el Cuadro 7, entre el año 2000 y el año 2015, 293 municipios (11.9%) mejoraron su grado de marginación, en tanto que 466 municipios retrocedieron (19.0%).

**Cuadro 6. Cambios en el grado de rezago social a nivel entidad federativa**

Grado de Rezago Social 2015						
Grado de Rezago Social 2000	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	Total
Muy alto	4					4
Alto		5				5
Medio		1	5	5		11
Bajo				6		6
Muy bajo				2	4	6
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>13</b>	<b>4</b>	<b>32</b>

Fuente: elaboración propia con información del IRS del CONEVAL.

**Cuadro 7. Cambios en el grado de rezago social a nivel municipal**

Grado de Rezago Social 2015							
Grado de Rezago Social 2000	Muy alto	Alto	Medio	Bajo	Muy bajo	ND	Total
Muy alto	126	46				3	175
Alto	47	486	156	6			695
Medio		29	370	81		4	484
Bajo		1	68	354	4	1	428
Muy bajo			6	315	336	3	660
ND	2	5	3	4	1		15
<b>Total</b>	<b>175</b>	<b>567</b>	<b>603</b>	<b>760</b>	<b>341</b>	<b>11</b>	<b>2457</b>

Fuente: elaboración propia con información del IRS del CONEVAL.

En suma, puede concluirse en esta parte que el IRS cumple con la mayoría de las características deseables que debe tener un indicador de desarrollo social.

#### 4. Principales debilidades que deben corregirse

Tomando como marco de análisis las características descritas en la sección anterior, también se pueden identificar debilidades del IRS.

##### Relevante

Esta característica se refiere a que un indicador social es útil cuando responde a una interrogante. En este caso, el IRS presenta una debilidad ya que no parte de una definición puntual del rezago social, sino que es el agregado de indicadores que en un momento determinado requerían conjuntarse en un único valor.

Algunos ejemplos de conceptos e indicadores que sí cumplen con esta característica, por estar definidos, son los siguientes:

- **Marginación.** es un fenómeno estructural que se origina en la modalidad, estilo o patrón histórico de desarrollo; ésta se expresa, por un lado, en la dificultad para propagar el progreso técnico en el conjunto de la estructura productiva y en las regiones del país y, por el otro, en la exclusión de grupos sociales del proceso de desarrollo y del disfrute de sus beneficios.<sup>30</sup>
- **Pobreza multidimensional.** Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y si sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.<sup>31</sup>
- **Desarrollo Humano.** Es el proceso mediante el cual se amplían las oportunidades de los individuos, siendo las más importantes una vida prolongada y saludable, acceso a la educación y disfrute de un nivel de vida decente.<sup>32</sup>

Sin un marco conceptual que sustente la medición del rezago social y que permita un entendimiento claro del fenómeno de estudio, este indicador puede caer como parte de la proliferación de indicadores que contribuyen a la sobrecarga estadística.

<sup>30</sup> El concepto y dimensiones de la marginación se abordan en el capítulo 1 de CONAPO, "Índices de Marginación 2005", [www.conapo.gob.mx/work/models/.../indices.../margina2005/IM2005\\_principal.pdf](http://www.conapo.gob.mx/work/models/.../indices.../margina2005/IM2005_principal.pdf) (Fecha de consulta: 20 de mayo de 2016).

<sup>31</sup> CONEVAL, Metodología *op. cit.*

<sup>32</sup> PNUD, "Desarrollo Humano. Informe 1990", [hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1990\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf) (Fecha de consulta: 28 de mayo de 2016).

Actualmente el INEGI ha puesto a disposición del público en general el portal “Estratificador INEGI”, como una herramienta de análisis que permite “formar grupos o estratos claramente diferenciados de unidades tan homogéneas al interior y tan distintas entre grupos como sea posible, a partir de información cuantitativa”.<sup>33</sup> Este portal utiliza la metodología de componentes principales y Dalenius-Hodges y, como fuente de información, el Censo de Población y Vivienda de 2010. Las combinaciones de variables que se pueden utilizar con esta herramienta son bastante amplias. Sin embargo, sin adecuado marco conceptual de referencia la explotación de esta herramienta puede verse limitada.

### Precisión y comparación

En la sección anterior se indicó que es posible comparar los grados de rezago social entre los distintos años. Sin embargo, ahora se retoma esta característica en conjunto con la precisión como una debilidad, ya que no es posible comparar el valor del IRS en el tiempo. Esto implica la dificultad para determinar la mejora de una unidad de análisis (estado, municipio o localidad) en el tiempo.

Un ejemplo de un indicador que cumple con estas características es la medición multidimensional de la pobreza. En el Cuadro 8 se observa que en el estado de Aguascalientes se ha presentado una disminución de la pobreza tanto en términos porcentuales como absolutos entre 2010 y 2014. Es decir, se pueden comparar los datos de una unidad de análisis (en este caso Aguascalientes) en el tiempo de manera directa y exacta (precisión).

**Cuadro 8. Pobreza multidimensional en Aguascalientes**

	2010	2012	2014
Porcentaje de personas en pobreza	38.1	37.8	34.8
Miles de personas en pobreza	456.8	467.6	442.9

Fuente: elaboración propia con información de pobreza del CONEVAL.

Por su parte, el valor del IRS no es comparable en el tiempo, ya que al utilizar la metodología de componentes principales las ponderaciones utilizadas varían en el tiempo y por desagregación geográfica, ocasionando que al comparar los valores se obtengan incongruencias. El IRS en una unidad de tiempo puede tomar valores positivos y negativos, entre mayor sea el valor positivo mayor será el grado de rezago social y se ubicará en los primeros lugares de rezago en el contexto nacional.

<sup>33</sup> INEGI, “Estratificador INEGI. Manual del Usuario”, <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/estratificador/> (Fecha de consulta: 30 de mayo de 2016).

Si tomamos como referencia el estado de Oaxaca, sería correcto afirmar que entre el 2000 y 2015 se ha ubicado entre los primeros tres estados con mayor rezago social en el contexto nacional (Cuadro 9). Sin embargo, si únicamente observamos los valores del IRS se llegaría a la conclusión errónea de que entre el 2000 y 2015 el nivel de rezago de este estado ha aumentado de manera constante, por lo que en todos los años debería ubicarse como el estado con mayor rezago (lugar 1).

**Cuadro 9. IRS de Oaxaca**

	2000	2005	2010	2015
Índice de Rezago Social	2.16090	2.20393	2.41779	2.53901
Lugar que ocupa en el contexto nacional	2	3	2	1

Fuente: elaboración propia con información del IRS del CONEVAL.

Una característica adicional que resulta relevante en un indicador social y de la cual el IRS carece es la agregación, entendida como la posibilidad de medir la contribución de las localidades, municipios y estados al rezago social nacional. En el caso de la pobreza multidimensional, esta característica se satisface ya que el número de personas en pobreza a nivel nacional es igual a la suma de las personas en pobreza en cada uno de los estados y a su vez en cada uno de los municipios. En el Cuadro 10 se observan las discrepancias que pueden encontrarse en el número de personas con determinado grado de rezago social, dependiendo de la desagregación geográfica que se utilice, aunque se trate del mismo año de medición.

**Cuadro 10. Población por grado de rezago social y desagregación geográfica en 2010**

Grado de Rezago Social 2010	Desagregación geográfica		
	Entidad Federativa	Municipal	Localidad
Muy alto	11,987,310	1,442,402	171,466
Alto	25,802,614	6,144,466	1,796,149
Medio	13,795,740	8,704,033	10,320,579
Bajo	26,225,608	14,280,886	13,930,618
Muy bajo	34,525,266	81,764,751	85,637,391
Total	112,336,538	112,336,538	111,856,203

Nota: se incluyen datos del IRS 2010, debido a que para 2015 no se cuenta con información del IRS por localidad.

Fuente: elaboración propia con información del IRS del CONEVAL.

## **5. Propuestas concretas de reformas a la medición del rezago social en México**

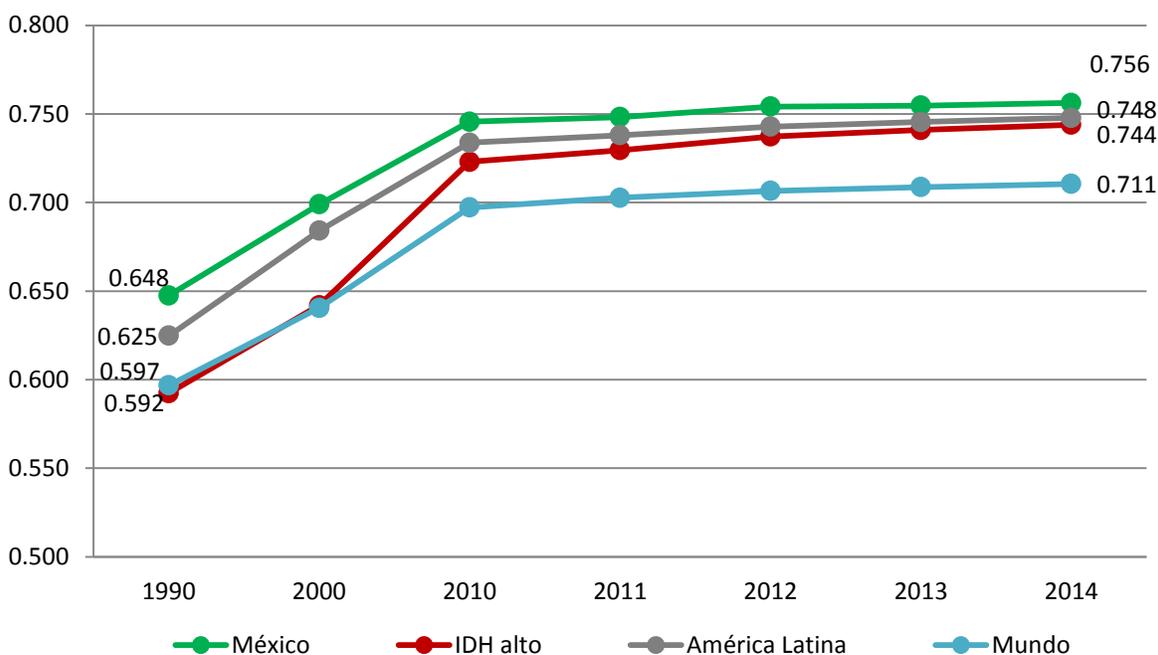
Los cambios en la medición del RS deben partir de una definición conceptual y un objetivo claro que justifique la necesidad de medir este fenómeno. Considerando que el contexto en el que se creó el IRS ha cambiado notablemente, puede ser un momento idóneo de ahondar en su análisis y asegurar que se satisfagan las características que debe tener como indicador de desarrollo social.

Así, a partir del análisis desarrollado en los apartados anteriores, se han identificado una serie de propuestas para modificar el IRS calculado en México, partiendo de una primera conclusión: el IRS es útil e importante y, por tanto, debe continuar su medición; no obstante, presenta áreas de oportunidad que pudieran atenderse, mismas que pueden clasificarse en dos grupos: 1) inmediatas y de bajo costo, y 2) de mediano plazo y de costo medio. A continuación se describen estas propuestas.

### **Inmediatas y de bajo costo**

- Modificación en el método de cálculo, de modo que incluso con la misma información y con las mismas variables se pueda calcular un índice comparable en el tiempo, ya que es de suma relevancia poder establecer si una unidad de observación (por ejemplo las entidades federativas o los municipios) ha mejorado sus condiciones a lo largo del tiempo. Para ello se tendría que cambiar el tipo de metodología utilizada actualmente, y una opción que permite realizar comparaciones temporales y entre los distintos niveles de agregación es la metodología de cálculo del Índice de Desarrollo Humano elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que se calcula como una media geométrica de sus componentes y se estandariza para que el índice tome valores entre 0 y 1, lo cual simplificaría y complementaría el análisis y la medición.

Como se observa en la siguiente gráfica, el valor del IDH de México se puede comparar a lo largo del tiempo, en este caso se puede afirmar que México ha mejorado su nivel de desarrollo humano en las últimas década al pasar de un valor de IDH de 0.648 en 1990 a 0.756 en 2014. Asimismo, el valor del índice es comparable con otras demarcaciones geográficas. En este sentido, es posible comparar el IDH de México con el de otros países de América Latina, y se identifica que nuestro país presenta un desarrollo humano superior al promedio de América Latina.

**Gráfica 3. Evolución del IDH de México, 1990-2014**

Fuente: Elaboración propia con información del PNUD.

- Otra modificación que puede realizarse para robustecer al IRS en el corto plazo y con bajo costo es la siguiente: Modificar la forma de medir el indicador de Salud, ya que actualmente se considera el reactivo de la Encuesta Intercensal “¿(NOMBRE) está afiliada(o) o tiene derecho a los servicios médicos en...?”, mismo que no da cuenta del acceso efectivo a la atención en salud, sino que solo muestra si las personas están afiliadas o no a algún esquema que como se abordó en los apartados anteriores no necesariamente significa atención efectiva.

En este sentido, la modificación propuesta es reemplazar el reactivo mencionado por el siguiente (incluido también en la Encuesta Intercensal): “Cuando (NOMBRE) tiene problemas de salud, ¿en dónde se atiende?” Debido a que este refleja de mejor forma el acceso efectivo a los servicios de salud, al contemplar como opción de respuesta la no atención o imposibilidad de hacerlo.<sup>34</sup>

Una variante más retadora de esta propuesta es que, bajo un enfoque donde el IRS sea una medida que dé cuenta del nivel de vida o bienestar de las personas, en la variable de salud se mida la proporción de personas que están afiliadas a algún instituto de salud y que efectivamente se atienden en estos cuando lo requieren, lo que sería indicativo de la calidad y oportunidad de los

<sup>34</sup> INEGI, “Cuestionario para viviendas particulares habitadas y población”, [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic2015\\_cuestionario.pdf](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic2015_cuestionario.pdf) (Fecha de consulta: 8 de junio de 2016).

servicios médicos que brindan las instituciones. Esto se refuerza con la situación identificada a través de datos de la Encuesta Intercensal 2015 para los siguientes estados:

- Nuevo León: 87.88% de la población mencionó estar afiliada a los servicios médicos de alguna institución, no obstante, cuando requiere atención médica solamente 71.71% los utiliza.
  - Morelos: 84.12% de la población mencionó estar afiliada a los servicios médicos de alguna institución, no obstante, cuando requiere atención médica solamente 74.25% los utiliza.
  - Colima: 87.54% de la población mencionó estar afiliada a los servicios médicos de alguna institución, no obstante, cuando requiere atención médica solamente 81.47% los utiliza.
- Por otro lado, como consecuencia de los cambios tecnológicos acelerados que caracterizan a la sociedad actual, se recomienda incluir en el IRS el acceso a medios de comunicación como son televisor, telefonía móvil e Internet, reactivos que ya forman parte del cuestionario de la Encuesta Intercensal vigente, por lo que no acarrearía mayor costo su incorporación al IRS y esta solo tendría implicaciones metodológicas que con trabajo de gabinete podrían observarse y cubrirse.
- Asimismo, en el Censo de Población y Vivienda y/o Encuesta Intercensal se incluyen reactivos relacionados con el Trabajo que tienen las personas; en este sentido, como en algunas experiencias internacionales mencionadas, también podría incorporarse un indicador relacionado con el trabajo formal que pudieran tener las personas; algunas de las preguntas que ya se incluyen en el Censo son las siguientes:
- ¿(Nombre) trabajó la semana pasada?;
  - ¿(Nombre) tiene por su trabajo aguinaldo, vacaciones con goce de sueldo, servicio médico, reparto de utilidades, licencia o incapacidad con goce de sueldo, SAR o AFORE o crédito para la vivienda?
  - ¿Cuánto gana (Nombre) por ese trabajo?
  - ¿Cuánto tiempo hace de su vivienda a su trabajo?
- Por último, en la sociedad actual aún existen brechas de género notables,<sup>35</sup> por lo que sería útil realizar un análisis complementario al IRS donde se muestren a nivel localidad las brechas de género; situación que es factible en el corto plazo ya que la información del Censo de Población y Vivienda y del Conteo se puede desagregar por género. Al respecto es importante enfatizar que no se propone que el tema de equidad o igualdad de género se utilice como una variable o indicador adicional que forme parte del IRS, sino que de manera

<sup>35</sup> Al respecto véase IMCO, "Reporte global de brecha de género 2015 vía WEF" en <http://imco.org.mx/competitividad/reporte-global-de-brecha-de-genero-2015-via-wef/> (Fecha de consulta: 8 de junio de 2016).

complementaria al reporte de RS se reporte y difunda también la situación particular que guarda para hombres y mujeres cada indicador y subindicador aplicable en la materia que compone al IRS.

### **De mediano plazo y de costo medio**

- Se podría redefinir la medición del RS en términos de bienestar subjetivo a partir de la información de la que dispone el INEGI, que recopila información sobre el nivel de satisfacción de las personas sobre distintos aspectos. Considerando las dimensiones que mide actualmente el RS, se podría identificar qué tan satisfechas se encuentran las personas en relación con la educación, salud y servicios básicos.
  - Las preguntas que implementa actualmente el INEGI que serían de utilidad son las siguientes: ¿Qué tan satisfecho está con la actividad principal que usted realiza (trabajar, quehacer del hogar, estudiar, cuidar o asistir a un familiar)?, ¿Qué tan satisfecho está con su salud?, ¿Qué tan satisfecho está con su vivienda? Por otra parte, también se podrían incorporar indicadores relativos a la calidad de los servicios.
  - En el caso de la dimensión de salud, la Encuesta Nacional de Salud y Nutrición (ENSANUT) dispone de información como tiempo de atención, percepción de la calidad de la atención e indicadores de salud preventiva como sobrepeso, desmedro, tabaquismo y alcoholismo, entre otros.
  - En el caso de la educación, para medir la calidad se podría utilizar información del Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PISA) para construir un indicador que muestre el número de alumnos que se encuentran por arriba del promedio de la OCDE. En este caso, se definiría como referente mínimo y deseable el nivel promedio de la OCDE y se podría indicar que a aquellos alumnos que se ubican por arriba de este promedio se les garantiza cierta calidad de la educación.
- Asimismo, se propone incluir dentro de los componentes o subindicadores del IRS a la "Calidad del contexto territorial", misma que considera indicadores de disponibilidad de espacios públicos para esparcimiento, incidencia delictiva en el vecindario, percepción de seguridad en el vecindario y exposición a riesgos ambientales o geográficos. Lo anterior se puede realizar agregando cuatro o cinco preguntas a los cuestionarios del Censo de Población y Vivienda y/o Encuesta Intercensal. Algunas preguntas sugeridas son las siguientes:
  - ¿Cerca de su vivienda existen espacios públicos para la recreación o el esparcimiento?
  - ¿Considera que el estado físico de los espacios públicos es el adecuado?
  - ¿Qué tan común es en su vecindario que se cometa algún delito?

- ¿Qué tan segura(o) se siente al caminar por las calles cercanas a su vivienda?
- ¿Percibe que su vivienda está expuesta a algún riesgo ambiental o geográfico?

Naturalmente, agregar una sola pregunta al Censo de Población y Vivienda y/o Encuesta Intercensal, o integrar y articular información proveniente de otras encuestas que se realizan en diferentes momentos, puede implicar altos costos, particularmente cuando al agregar preguntas a un censo se reproducirían en millones de personas encuestadas, por lo que se agruparon estas propuestas en las de mediano plazo. No obstante, se considera que una vez implementadas algunas de las propuestas de corto plazo, en una segunda etapa podrían implementarse estas propuestas de mediano plazo, con el objeto de consolidar el nuevo enfoque del IRS con mayor énfasis en el bienestar y en la calidad de vida que en la pobreza o el rezago.

## 6. Análisis de factibilidad de las propuestas presentadas

Con el objeto de tener mayor claridad en la factibilidad o viabilidad de la implementación de cada una de las propuestas de modificación a la forma de calcular y concebir al IRS en México, a continuación se presenta un breve análisis que resume el nivel o grado de factibilidad política, técnica, social y presupuestal. Para ello, se emplea la siguiente escala:

- 1 = Factible sin complicaciones
- 2 = Factible con posibles complicaciones
- 3 = Poco factible por las complicaciones esperadas
- 4 = No factible

- **Modificar el método de cálculo del IRS, de manera similar al IDH del PNUD**, de modo que puedan hacerse comparaciones robustas y diversas en el tiempo.

<b>Factibilidad</b>			
<b>Política</b>	<b>Técnica</b>	<b>Social</b>	<b>Presupuestal</b>
1	2	1	1
<b>Justificación</b>			
<p>Considerando que las principales implicaciones de esta propuesta serían técnicas y metodológicas, no se prevén complicaciones políticas o sociales mayores, y menos presupuestales, que pongan en riesgo la viabilidad de su implementación, puesto que no se requeriría de un levantamiento en campo adicional de información, ni la contratación de personal adicional o consultorías externas para el desarrollo del método específico requerido para la implementación de esta propuesta.</p> <p>Asimismo, se considera que las implicaciones sociales que podría tener la implementación de esta propuesta son positivas, al poder hacer comparaciones más detalladas en el tiempo respecto de la evolución del rezago social en cada entidad federativa, municipio y localidad, lo que también favorecería a la aceptación de esta propuesta en el ámbito político.</p> <p>Asimismo, se considera que esta propuesta es factible técnicamente, aunque sí podrían presentarse complicaciones para el desarrollo del método detallado. Por ello, antes de la implementación de la propuesta para un nuevo periodo (por ejemplo 2020), se recomendaría pilotearla con periodos previos para observar su evolución y hacer posibles ajustes al método definido, de modo que si se decidiera implementarla en 2020, ya se cuente con una metodología probada y robusta.</p> <p>No se omite mencionar que como esta propuesta no tiene implicaciones legislativas (no se requiere la modificación a ninguna ley) no se prevé que las</p>			

restricciones políticas representen un mayor obstáculo para su aceptación.

- **Modificar la forma de medir el indicador de Salud**, de modo que se dé cuenta del acceso efectivo y no solo de la afiliación a instituciones en la materia.

<b>Factibilidad</b>			
<b>Política</b>	<b>Técnica</b>	<b>Social</b>	<b>Presupuestal</b>
2	1	1	1
<b>Justificación</b>			
<p>Considerando que este cambio solo implicaría reemplazar un reactivo de la Encuesta Intercensal y del Censo, empleado para el cálculo del IRS por otro, en lo referente al tema de salud, no se prevén mayores restricciones presupuestales ni técnicas.</p> <p>En lo referente al tema social, se prevé una mayor aceptación por parte de la sociedad (de la sociedad organizada y de la sociedad no organizada), así como del ámbito académico, puesto que hacer esta modificación (aunque pueda implicar una caída generalizada del rezago social en todos los estados, municipios y localidades) mostraría con mayor apego a la realidad el acceso que tienen las personas a servicios de salud.</p> <p>En lo que respecta a la factibilidad política, se prevén ciertas resistencias ante este cambio, debido a que tradicionalmente y de manera general los diferentes gobiernos prefieren reportar insumos o productos en lugar de resultados, porque resulta más complicado brindarle resultados a las personas que el simple reporte de lo que se ha realizado u otorgado. En este tenor, el cambio propuesto implica considerar un indicador más cercano a los resultados (atención médica) que a los productos (pólizas de afiliación), razón de las resistencias esperadas por parte de los gobernadores, presidentes municipales y legisladores.</p> <p>No obstante, la forma que se considera más adecuada para superar estas resistencias es argumentar que este cambio es transversal a todos los estados, municipios y localidades, por lo que la afectación sería homogénea a todos, más aun si se considera que el IRS es un indicador que compara posiciones relativas entre los mismos estados y municipios.</p>			

- **Incluir en el IRS el acceso a medios de comunicación**, de modo que se fortalezca la nueva visión del IRS más enfocado en el bienestar de la población.

**Factibilidad**

<b>Política</b>	<b>Técnica</b>	<b>Social</b>	<b>Presupuestal</b>
1	1	1	1
<b>Justificación</b>			
<p>Una vez cambiado el enfoque de la medición del RS, más enfocado en bienestar y calidad de vida que en pobreza o rezago social, la incorporación en el método de cálculo del IRS de reactivos o elementos relacionados con el acceso a medios de comunicación televisor, telefonía móvil e Internet no representaría mayor complicación presupuestal, puesto que la Encuesta Intercensal y el Censo ya cuentan con reactivos para cubrir este aspecto y, por tanto, no se requeriría agregar reactivos adicionales a los instrumentos de recolección vigentes. Por ello, tampoco se prevén complicaciones o fuertes restricciones sociales o políticas, más aun si se considera que solo dependería del CONEVAL y de sus consejeros académicos la implementación de este cambio.</p> <p>En cuanto a la factibilidad técnica, aunque la implementación de la propuesta representa realizar adecuaciones metodológicas al cálculo del IRS, tampoco se considera que represente mayor complicación, considerando la amplia experiencia que tiene el CONEVAL en la materia.</p>			

- **Incorporar un indicador relacionado con el trabajo formal**, de modo que se fortalezca la nueva visión del IRS más enfocado en el bienestar de la población.

<b>Factibilidad</b>			
<b>Política</b>	<b>Técnica</b>	<b>Social</b>	<b>Presupuestal</b>
2	1	1	1
<b>Justificación</b>			
<p>Como se argumentó en el apartado anterior, la dimensión del trabajo para el análisis de pobreza, rezago social o equivalentes (como las experiencias internacionales descritas en el segundo apartado de este documento), tiene particular relevancia, puesto que puede dar una idea de la calidad de vida y de la formalidad e institucionalidad de la vida de las familias mexicanas. Por ello, se considera que la implementación de esta modificación no representa fuertes restricciones sociales; al contrario, se prevé que la sociedad civil organizada y no organizada estén en favor de esta propuesta.</p> <p>Por otro lado, no se prevén mayores complicaciones presupuestales o técnicas, debido a que para la implementación de esta modificación no se requiere incorporar reactivos adicionales a los instrumentos de recolección en campo vigentes (Encuesta Intercensal y Censo), puesto que ya cuentan con los reactivos necesarios para su implementación. En este sentido, las únicas adecuaciones que se realizarían serían en los aspectos metodológicos del IRS,</p>			

pero no se prevé que el CONEVAL tenga complicaciones mayores al respecto, considerando la amplia experiencia que tiene en la materia.

En cambio, respecto de la factibilidad política, se prevén algunas resistencias considerando que México no se caracteriza por ser un país en el que predomine la formalidad y la dignidad de sus fuentes de trabajo, por lo que algunos gobiernos (incluido el federal) y algunas corrientes políticas podrían no estar de acuerdo en que se incorpore esta variable en la medición del RS. No obstante, considerando que esta modificación sería transversal a todos los estados, municipios y localidades, podría argumentarse que el cambio impactaría por igual a todas las unidades de análisis consideradas.

- **Complementar al IRS con un análisis de brechas de género**, de modo que la medición del RS o de bienestar evidencie su sensibilidad en materia de género.

<b>Factibilidad</b>			
<b>Política</b>	<b>Técnica</b>	<b>Social</b>	<b>Presupuestal</b>
1	1	1	1
<b>Justificación</b>			
Debido a que no se propone como tal incorporar una variable o indicador de género en el IRS, no se prevén resistencias de ningún tipo para implementar esta propuesta.			
Resulta pertinente recordar que la propuesta consiste solamente en difundir un análisis que muestre las brechas de género de las variables e indicadores aplicables. Por ello, fuera de implicar restricciones, implicaría apoyo solidario de instancias como el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), que podría aprovecharse para reforzar las otras propuestas de cambios al IRS, si estas se hacen de manera simultánea.			

- **Redefinir la medición del RS en términos de bienestar subjetivo (satisfacción)**, de modo que el IRS pueda dar cuenta de una gama más amplia de aspectos relacionados con la calidad de los servicios más importantes proporcionados por el Estado en sus diferentes órdenes e instancias.

<b>Factibilidad</b>			
<b>Política</b>	<b>Técnica</b>	<b>Social</b>	<b>Presupuestal</b>
2	2	1	2

<b>Justificación</b>
<p>Se considera que esta propuesta es de mayor calado a las anteriores, debido a que implicaría cambios metodológicos notables en la medición del IRS y, sobre todo, implicaría un reto al articular y/o empatar periodos de levantamiento de información en campo de diferentes ejercicios que implementa actualmente el INEGI.</p> <p>En este sentido, se prevén complicaciones técnicas y quizá complicaciones presupuestales, puesto que lograr esta articulación requiere de un cuidadoso esquema de implementación y coordinación entre actores e instrumentos, de modo que no solo se pueda seguir reportando la información que se reporta actualmente en los periodos pertinentes, sino que además se pueda integrar parte de esta información en el IRS como se formula en la propuesta.</p> <p>En cuanto a la factibilidad política, se considera que se podrían suscitar ciertas resistencias al cambio por parte de grupos políticos y de algunos gobiernos en sus tres órdenes, debido a que pudieran asumir de facto que incorporar elementos de satisfacción en la medición oficial del RS representaría un aspecto negativo de sus respectivas administraciones. Para ello será de suma importancia presentar una propuesta detallada del plan de acción que se vaya a seguir para la implementación de esta propuesta, así como un análisis de costos, de modo que se muestre claramente la factibilidad, importancia y conveniencia de la misma.</p> <p>Por último, en cuanto a la factibilidad social, no se prevén mayores complicaciones o resistencias, debido a que este cambio no representa una desventaja o aspecto negativo que pudiera traducirse en menores beneficios o daños a las personas, sino al contrario: esta propuesta pudiera tener un apoyo notable de la sociedad civil organizada y no organizada al incorporar una gama más amplia de aspectos relacionados con la calidad de servicios que se traducen en una mejor medición de la calidad de vida de las personas.</p>

- **Incluir dentro de los componentes o subindicadores del IRS a la "Calidad del contexto territorial"**, de modo que se fortalezca la nueva visión del IRS más enfocado en el bienestar de la población.

<b>Factibilidad</b>			
<b>Política</b>	<b>Técnica</b>	<b>Social</b>	<b>Presupuestal</b>
2	1	1	3
<b>Justificación</b>			
<p>Al igual que la propuesta anterior, se considera que esta propuesta es de mayor calado a las anteriores, debido a que implicaría la incorporación de reactivos adicionales a los que se aplican actualmente en los instrumentos de</p>			

<b>Factibilidad</b>			
<b>Política</b>	<b>Técnica</b>	<b>Social</b>	<b>Presupuestal</b>
2	1	1	3
<b>Justificación</b>			
<p>recolección de información en campo (Encuesta Intercensal y Censo), lo que implicaría una mayor carga presupuestal para el desarrollo de la misma. Por ello, se considera que esta propuesta tiene un menor grado de factibilidad, aunque no se descarta que sea factible en una segunda etapa de adecuaciones al IRS.</p> <p>En cuanto a la factibilidad política, se prevé que haya resistencias por parte de algunos gobiernos y de los propios legisladores, principalmente por las implicaciones presupuestales que tendría este cambio y, de manera secundaria, por los posibles resultados negativos que pudiera arrojar esta incorporación, puesto que México no se caracteriza por presentar un contexto territorial favorable o satisfactorio en la mayoría de su territorio.</p> <p>Por su parte, en lo que respecta a la factibilidad técnica y social, no se prevén mayores complicaciones, al incorporar elementos adicionales sobre la misma base metodológica y conceptual, ampliando el enfoque de bienestar y calidad de vida.</p>			

## 7. Conclusiones

A partir del análisis realizado en los apartados que integran este documento se desprenden las siguientes conclusiones sobre la pertinencia y retos del IRS en el contexto mexicano actual.

El IRS es un instrumento que debe seguir implementándose y adecuarse al contexto actual al tratarse de un indicador complementario a la MMP. Si bien tienen elementos, variables o indicadores en común, sus métodos y fondos conceptuales y teóricos son diferentes. Por un lado, la MMP pretende dar cuenta del cumplimiento y ejercicio de derechos sociales de las personas, enfatizando como la variable más relevante el ingreso; mientras que el IRS pretende comparar las condiciones generales de aspectos importantes de la vida de la población de una unidad geográfica determinada (estados, municipios y localidades).

El IRS cuenta con diversas fortalezas frente a la MMP entre las que destacan las siguientes: mayor detalle de la información, mayor precisión estadística de la medición, medición de variables o elementos adicionales, entre otras. Asimismo, a partir de la revisión de experiencias internacionales sobre MMP y sobre RS en países latinoamericanos (El Salvador, Colombia y Chile), africanos (Marruecos y Sudáfrica) y un país asiático (Pakistán) se verificó que algunas de las variables que integran al IRS forman parte también de la batería de variables utilizadas dentro en las MMP. También, se identificaron variables que pueden agregarse al IRS como son las siguientes: contexto territorial, trabajo formal, acceso efectivo a servicios de salud y acceso a medios de comunicación, entre otras.

Un elemento primordial que debe corregirse para que el IRS sea una medición útil para el diseño y focalización de políticas sociales es que sus resultados deben ser comparables en el tiempo (como el IDH del PNUD), situación que hasta la actualidad no se ha logrado.

El IRS podría transitar a una segunda etapa de desarrollo, en la cual no solo se compare el nivel de rezago social de los estados, municipios y localidades, sino que además se dé cuenta de la calidad de vida o del bienestar de las personas, más allá del piso mínimo de satisfactores o cumplimiento de derechos que puedan tener las personas. Muestra de ello la constituyen algunas de las propuestas de reformas a la medición del RS, tales como la incorporación de indicadores relacionados con el contexto territorial, trabajo y satisfacción en servicios públicos proporcionados.

De esta manera, México estaría adaptando algunas de las mejores prácticas en la materia y, con ello, contribuyendo de mejor forma a la consolidación de una nueva visión de política pública, no solo enfocada en el desarrollo social (en su concepción tradicional de superación de la pobreza) sino también enfocada en la calidad de vida y bienestar de las personas, mucho más allá de la superación de la pobreza y la cobertura de un piso mínimo de satisfactores.

## Referencias y bibliografía

- Banco Mundial. (2012) *A Multiple Correspondence Analysis. Approach to the Measurement of Multidimensional Poverty in Morocco, 2001–2007*. Recuperado de [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/06/12/000158349\\_20120612163924/Rendered/INDEX/WPS6087.txt](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/06/12/000158349_20120612163924/Rendered/INDEX/WPS6087.txt) (Fecha de consulta: 10 de junio de 2016).
- CONAPO. "Anexo C. Metodología de estimación del Índice de Marginación". Recuperado de [www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices\\_marginacion/.../anexoc/AnexoC.pdf](http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/indices_marginacion/.../anexoc/AnexoC.pdf) (Fecha de consulta: 20 de mayo de 2016).
- \_\_\_\_\_. (2005) *Índices de Marginación 2005*. Recuperado de [http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indices\\_de\\_marginacion\\_2005](http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Indices_de_marginacion_2005) (Fecha de consulta: 6 de junio de 2016).
- CONEVAL. (2016) *Índice de Rezago Social*. Recuperado de <http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Índice-de-Rezago-social-2010.aspx> (Fecha de consulta: 5 de mayo de 2016).
- \_\_\_\_\_. (2016) *Los mapas de Pobreza en México. Anexo técnico metodológico*. Recuperado de [http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med\\_pobreza/1024.pdf](http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/1024.pdf) (Fecha de consulta: 5 de mayo de 2016).
- \_\_\_\_\_. (2015) *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*. Recuperado de [http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION\\_MULTIDIMENSIONAL\\_SEGUNDA\\_EDICION.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MEDICION_MULTIDIMENSIONAL_SEGUNDA_EDICION.pdf) (Fecha de consulta: 9 de mayo de 2016).
- \_\_\_\_\_. (2005) *Índice de Rezago Social 2005 a nivel localidad y por municipio*. Recuperado de <http://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice-de-rezago-social-2005.aspx> (Fecha de consulta: 5 de junio de 2016).
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2011) *Pobreza en Colombia*. Recuperado de [http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones\\_vida/pobreza/cp\\_pobreza\\_2011.pdf](http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/cp_pobreza_2011.pdf) (Fecha de consulta: 30 de abril de 2016).
- IMCO. (2015) *Reporte global de brecha de género 2015 vía WEF*. Recuperado de <http://imco.org.mx/competitividad/reporte-global-de-brecha-de-genero-2015-via-wef/> (Fecha de consulta: 8 de junio de 2016).

- INEGI. (2016) *Estratificador de INEGI*. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/estratificador/> (Fecha de consulta: 6 de junio de 2016).
- \_\_\_\_\_. (2016) *Manual del Usuario del Estratificador de INEGI*. Recuperado de [http://www3.inegi.org.mx/estratificador/assets/pdf/Guia\\_EstratificadorV1\\_1.pdf](http://www3.inegi.org.mx/estratificador/assets/pdf/Guia_EstratificadorV1_1.pdf) (Fecha de consulta: 6 de junio de 2016).
- \_\_\_\_\_. (2016) *Cuestionario para viviendas particulares habitadas y población*. Recuperado de [http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic2015\\_cuestionario.pdf](http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/doc/eic2015_cuestionario.pdf) (Fecha de consulta: 8 de junio de 2016).
- \_\_\_\_\_. "Nota técnica. Estratificación multivariada". Recuperado de [gaia.inegi.org.mx/scince2/documentos/scince/fichaTecnica.pdf](http://gaia.inegi.org.mx/scince2/documentos/scince/fichaTecnica.pdf) (Fecha de consulta: 25 de mayo de 2016).
- Ministerio de Desarrollo Social. (2015) *Informe de Desarrollo Social 2015*. Recuperado de [http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/upload/Libro\\_IDS\\_2015\\_final.pdf](http://www.ministeriodesarrollosocial.gob.cl/pdf/upload/Libro_IDS_2015_final.pdf) (Fecha de consulta: 30 de abril de 2016).
- MPPN. (2013) *Morocco Experience in measuring multidimensional poverty*. Recuperado de <http://www.mppn.org/wp-content/uploads/7-July-2013-Morocco-Mr-Ayache-Khelaf-High-Commission-for-Planning-Morocco1.pdf> (Fecha de consulta: 30 de abril de 2016).
- OMDH. (2013) *Indice composite de niveau de vie*. Recuperado de [http://www.omdh.hcp.ma/Indice-composite-de-niveau-de-vie\\_a180.html](http://www.omdh.hcp.ma/Indice-composite-de-niveau-de-vie_a180.html) (Fecha de consulta: 10 de junio de 2016).
- \_\_\_\_\_. (2013) *Multidimensional Poverty Index: Scope And Limitations*. Recuperado de [https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&ved=0ahUKEwiTj4Sw\\_Z3NAhVOy2MKHTY-DuUQFgg\\_MAQ&url=http%3A%2F%2Fomdh.hcp.ma%2Fattachment%2F220991%2F&usq=AFQjCNFNpWP9Pv13HkseWAJcIcb9icbhQ&cad=rja](https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&ved=0ahUKEwiTj4Sw_Z3NAhVOy2MKHTY-DuUQFgg_MAQ&url=http%3A%2F%2Fomdh.hcp.ma%2Fattachment%2F220991%2F&usq=AFQjCNFNpWP9Pv13HkseWAJcIcb9icbhQ&cad=rja) (Fecha de consulta: 10 de junio de 2016).
- OPHI. (2013) *Global Multidimensional Poverty Index*. Recuperado de <http://www.ophi.org.uk/multidimensional-poverty-index/> (Fecha de consulta: 12 de mayo de 2016).
- PIDE. (2013) *Measuring Multidimensional Poverty and Inequality in Pakistan*. Recuperado de <http://pide.org.pk/psde/pdf/AGM30/papers/Measuring%20Multidimensional%20Poverty%20and%20Inequality%20in%20Pakistan.pdf> (Fecha de consulta: 12 de mayo de 2016).

PNUD. "Desarrollo Humano. Informe 1990". Recuperado de [hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_1990\\_es\\_completo\\_nostats.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1990_es_completo_nostats.pdf) (Fecha de consulta: 28 de mayo de 2016).

\_\_\_\_\_. *Informe sobre Desarrollo Humano 1990*. Recuperado de <http://hdr.undp.org/es/content/informe-sobre-desarrollo-humano-1990> (Fecha de consulta: 6 de junio de 2016).

Secretaría de Salud y CONEVAL. (2012) *Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012 del Seguro Médico para una Nueva Generación*. Recuperado de [http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Consistencia/2011\\_2012/No\\_contratadas\\_por\\_CONEVAL/SALUD/S\\_201\\_SEGURO\\_NUEVA\\_GENERACION/S%20201%20Seguro%20M%C3%A9dico%20para%20una%20Nueva%20Generaci%C3%B3n.zip](http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Consistencia/2011_2012/No_contratadas_por_CONEVAL/SALUD/S_201_SEGURO_NUEVA_GENERACION/S%20201%20Seguro%20M%C3%A9dico%20para%20una%20Nueva%20Generaci%C3%B3n.zip) (Fecha de consulta: 30 de abril de 2016).

Secretaría Técnica. (2015) *Medición Multidimensional de la Pobreza, El Salvador*. Recuperado de <http://www.secretariatecnica.gob.sv/wp-content/uploads/2015/10/Medici%C3%B3n-Multidimensional-de-la-Pobreza-El-Salvador.pdf> (Fecha de consulta: 30 de abril de 2016).

Simone Cecchini. "Indicadores sociales en América Latina". Recuperado de [repositorio.cepal.org/bitstream/11362/4735/1/S05707\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/11362/4735/1/S05707_es.pdf), (Fecha de consulta: 25 de mayo de 2016).

Statistics South Africa. (2013) *The South African MPI: Creating a multidimensional poverty index using census data*. Recuperado de <http://www.statssa.gov.za/publications/Report-03-10-08/Report-03-10-082014.pdf> (Fecha de consulta: 12 de mayo de 2016).

**ANEXOS**

**Anexo 1. Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) del Índice de Rezago Social**

<b>Tema</b>	<b>Aspecto Identificado</b>	<b>Referencia</b>	<b>Recomendación</b>
<b>Fortalezas</b>			
1. Medición actual del Rezago Social en México	<p><b>Contribuye a definir políticas públicas</b></p> <p>El CONEVAL utiliza la información del RS para definir los criterios de resultados mediante los cuales se determinarán las ZAP de cada año. La determinación de las ZAP tiene efectos en la asignación de recursos, establecimiento de estímulos fiscales, generación de programas de apoyo y en el desarrollo de obras de infraestructura social, para lo cual se hace necesaria la medición del IRS.</p>	Páginas 2 y 7	N / A
3. Principales fortalezas que deben conservarse	<p><b>Cumple con 7 de las 9 características deseables en un indicador social</b></p> <p>Como Indicador social, el IRS es mensurable (se calcula a partir de indicadores básicos que pueden replicarse con facilidad en cualquier momento), fácil de interpretar, fiable (arrojan las mismas conclusiones si la medición se realiza en forma repetida), oportuno y puntual (la frecuencia quinquenal está garantizada al tener como insumo los Censos y Conteos de Población), económico y accesible (no se incurre en gastos adicionales y la información es pública).</p>	Páginas 18-23	N / A
<b>Oportunidades</b>			
5. Propuestas	<b>Modificación del método de cálculo</b>	Páginas 28-	

Tema	Aspecto Identificado	Referencia	Recomendación
<p>concretas de reformas a la medición del rezago social en México</p> <p>6. Análisis de factibilidad de las propuestas presentadas</p>	<p>El método de cálculo del IRS puede replantearse de modo que, incluso con la misma información y con las mismas variables, se pueda calcular un índice comparable en el tiempo y entre las distintas unidades de observación (entidades federativas, municipios, localidades).</p>	<p>29,32</p>	<p>Un método de cálculo que podría implementarse es el utilizado para el IDH, que se calcula como una media geométrica de sus componentes y se estandariza para que el índice tome valores entre 0 y 1, lo cual permitiría realizar comparaciones temporales y entre los distintos niveles de agregación. Esta alternativa se considera viable y de bajo costo, pero se recomienda realizar un análisis piloto con información de 2000-2015.</p>
<p>5. Propuestas concretas de reformas a la medición del rezago social en México</p> <p>6. Análisis de factibilidad de las propuestas presentadas</p>	<p><b>Indicadores que integran el rezago social</b></p> <p>Algunos de los indicadores que integran el IRS pueden replantearse, como es el caso del indicador de Salud. Asimismo, se podrían adicionar indicadores considerando variables como acceso a medios de comunicación, trabajo formal, calidad del contexto territorial o incluso redefinir la medición del RS en términos de bienestar subjetivo. Con estas modificaciones se ampliarían las dimensiones o variables que forman parte de la medición del RS.</p>	<p>Páginas 28-37</p>	<p>Resulta indispensable llevar a cabo una conceptualización del RS, ya que contar con una definición y alcances claros contribuiría a tomar mejores decisiones respecto a cuáles son los indicadores que deben formar parte del RS.</p>
<p>5. Propuestas concretas de reformas a la medición del rezago social en México</p> <p>6. Análisis de factibilidad de las propuestas</p>	<p><b>Identificación de brechas de género</b></p> <p>De manera complementaria al reporte de RS se identifique también la situación particular que guarda para hombres y mujeres cada indicador y subindicador aplicable en la materia que compone al IRS.</p>	<p>Páginas 29-30, 35</p>	<p>Un análisis complementario de brechas de género es altamente factible de llevarse a cabo. Se destaca la relevancia de este tema por tratarse de un fenómeno que ocurre a nivel internacional.</p>

Tema	Aspecto Identificado	Referencia	Recomendación
presentadas			
<b>Debilidades</b>			
4. Principales debilidades que deben corregirse	<p><b>No satisface algunas de las características de un indicador social</b></p> <p>El IRS no cumple con la característica de "Relevante" que se refiere a que un indicador social es útil cuando responde a una interrogante. En este caso, el IRS presenta una debilidad ya que no parte de una definición puntual del rezago social, sino que es el agregado de indicadores que en un momento determinado requerían conjuntarse en un único valor. Tampoco satisface las características de "Precisión" y "Comparación", ya que no es posible comparar el valor del IRS en el tiempo. Esto implica la dificultad para determinar la mejora de una unidad de análisis (estado, municipio o localidad) en el tiempo.</p>	Páginas 24-26	Es necesario ahondar en la definición y conceptualización del RS, ya que esto contribuiría a un mejor entendimiento del fenómeno de análisis y al planteamiento de políticas públicas para su atención.
4. Principales debilidades de la LGDS	<p><b>No cumple con la característica de "Agregación"</b></p> <p>En este caso, no se puede medir la contribución de las localidades, municipios y estados al rezago social nacional. Al no cumplir con esta característica la focalización de las políticas públicas sólo puede realizarse a nivel geográfico y no por población.</p>	Página 26	Redefinir la medición del RS asegurando el cumplimiento de la característica de "Agregación" contribuiría a mejorar la focalización de las políticas públicas que se llegaran a implementar.
<b>Amenazas</b>			
4. Principales debilidades que deben corregirse	<p><b>Proliferación de indicadores</b></p> <p>Sin un marco conceptual que sustente la medición del rezago social y que permita un entendimiento claro del fenómeno de estudio, este indicador puede caer como parte de la proliferación de indicadores que contribuyen a la sobrecarga estadística y no generan un valor agregado para el análisis de los fenómenos sociales.</p>	Página 24	La conceptualización del RS contribuiría al establecimiento de objetivos claros para la definición de políticas públicas.

## Anexo 2. Formato “Dice-Debe Decir”

Propuesta	Documento que se debe modificar	Dice	Debe Decir
<p>Modificar el método de cálculo del componente de salud de tal forma que se consideren la afiliación y la utilización de los servicios médicos.</p>	<p>Nota Metodológica del Índice de Rezago Social</p>	<p>Actualmente el componente de salud se calcula como la proporción de personas sin derechohabiencia respecto del total de personas.</p> <p>Acceso a servicios de salud</p> $I_{sdrsalud} = \frac{P_{sinder}}{P_{total}} * 100$ <p>Donde:</p> <p><i>P_sinder</i>: Población sin derechohabiencia a servicios de salud</p> <p><i>P_total</i>: Población total</p>	<p>Atención de los servicios de salud</p> <p>Acceso a servicios de salud</p> $I_{salud} = \frac{P_{conder}}{P_{total}} * 100$ <p>Donde:</p> <p><i>P_conder</i>: Población que mencionó estar afiliada a alguno de los institutos de servicios de salud públicos y que cuando se enferma acude a los mismos para atenderse</p> <p><i>P_total</i>: Población total</p>
<p>Se propone incluir en la medición del IRS un componente de acceso a medios de comunicación como son televisor, telefonía móvil e Internet.</p>	<p>Nota Metodológica del Índice de Rezago Social</p>	<p>Activos en el hogar:</p> <p>Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de lavadora.</p> <p>Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de refrigerador.</p>	<p>Activos en el hogar:</p> <p>Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de lavadora.</p> <p>Porcentaje de las viviendas particulares habitadas que no disponen de refrigerador.</p> <p>Porcentaje de viviendas particulares habitadas que no disponen de televisor</p> $Tv = \frac{P_{sintv}}{P_{total}} * 100$ <p>Donde:</p> <p><i>P_sintv</i>= Población que habita en una vivienda sin Tv</p> <p><i>P_total</i>= Población total</p> <p>Porcentaje de viviendas particulares habitadas que no disponen de telefonía móvil</p> $Telmov = \frac{P_{sintelmov}}{P_{total}} * 100$ <p>Donde:</p> <p><i>P_sintelmov</i>= Población que habita en una vivienda sin que alguno de los miembros tenga un teléfono móvil</p> <p><i>P_total</i>= Población total</p>

Propuesta	Documento que se debe modificar	Dice	Debe Decir
			<p>Porcentaje de viviendas particulares habitadas que no disponen de Internet</p> $Internet = \frac{P_{sininter}}{P_{total}} * 100$ <p>Donde:</p> <p><math>P_{sininter}</math> = Población que habita en una vivienda que no cuenta con conexión a Internet</p> <p><math>P_{total}</math> = Población total</p>
Se propone incluir en la medición del IRS un componente de acceso a trabajo formal	Nota Metodológica del Índice de Rezago Social	<p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Educativos</li> <li>• Acceso a servicios de salud</li> <li>• Calidad y espacios en la vivienda</li> <li>• Servicios básicos en la vivienda</li> <li>• Activos en el hogar</li> </ul>	<p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Educativos</li> <li>• Acceso a servicios de salud</li> <li>• Calidad y espacios en la vivienda</li> <li>• Servicios básicos en la vivienda</li> <li>• Activos en el hogar</li> <li>• Acceso a Trabajo formal</li> </ul> $I_{sintrabfor} = \frac{P_{sintrabfor}}{P_{total}} * 100$ <p>Donde:</p> <p><math>P_{sintrabfor}</math> = Personas que no cuentan con un trabajo formal</p> <p><math>P_{total}</math> = Población total</p>
Se propone realizar un análisis complementario del IRS a partir de las diferencias que hay en sus componentes por sexo.	Nota Metodológica del Índice de Rezago Social	N/A	<p>Después de realizar el cálculo del IRS a nivel localidad, municipio y entidad federativa es relevante calcular el IRS considerando las diferencias de sexo para identificar las localidades, municipios y entidades donde las brechas de género son mayores.</p> $IRS_{M-H} = IRS_M - IRS_H$ <p>Donde:</p> <p>IRS M = Índice de Rezago Social considerando en el cálculo únicamente los valores en las variables del sexo "Mujer"</p> <p>IRS H = Índice de Rezago Social considerando en el cálculo únicamente los valores en las variables del sexo "Hombre"</p>
Incluir dentro de los componentes o subindicadores del IRS a la "Calidad del contexto territorial",	Ley General de Desarrollo Social y Nota Metodológica del Índice de Rezago	<p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Educativos</li> <li>• Acceso a servicios de salud</li> </ul>	<p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Educativos</li> <li>• Acceso a servicios de salud</li> <li>• Calidad y espacios en la vivienda</li> </ul>

<b>Propuesta</b>	<b>Documento que se debe modificar</b>	<b>Dice</b>	<b>Debe Decir</b>
<p>con variables como son las siguientes: acceso a espacios públicos para la recreación, estado físico de los espacios públicos, percepción de seguridad en el vecindario, entre otras.</p>	<p>Social</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Calidad y espacios en la vivienda</li> <li>• Servicios básicos en la vivienda</li> <li>• Activos en el hogar</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios básicos en la vivienda</li> <li>• Activos en el hogar</li> <li>• Calidad del contexto territorial</li> <li>- Porcentaje de población que dispone de acceso a espacios públicos para recreación.</li> <li>- Porcentaje de población que dispone de espacios públicos en buen estado.</li> <li>- Porcentaje de población que se siente segura al transitar por las calles de su vecindario.</li> </ul>