

## **Estimación del índice de desarrollo social para las Alcaldías de la Ciudad de México: análisis comparativo 2010 y 2020**

José Arturo Cerón Vargas\*

(Recibido: febrero, 2023/Aceptado: junio, 2023)

### **Resumen**

Esta investigación tiene como objetivo estimar el Índice de Desarrollo Social (IDS) para las alcaldías de la Ciudad de México (CDMX), en los años 2010 y 2020. El IDS se calcula con el método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), el cual permite comparar las condiciones de desarrollo social de la población, en función de un conjunto de indicadores con los que se establecen normas a cumplir. El IDS se conforma por nueve dimensiones: calidad y espacio de la vivienda, adecuación energética, acceso a bienes durables, adecuación sanitaria, acceso a la conectividad, logros educativos, acceso a seguridad social, acceso a servicio médico, y acceso a la alimentación. Estos indicadores se combinan a través de una ponderación uniforme, que se sustenta con el enfoque de derechos sociales universales. El IDS es una herramienta poderosa para medir, analizar, evaluar y monitorear el grado de desarrollo social del territorio de la Ciudad, con el fin de reconocer las fortalezas y las debilidades de las estrategias de gobierno.

*Palabras clave:* Desarrollo social, necesidades básicas insatisfechas, derechos sociales universales, indicadores y bienestar.

*Clasificación JEL:* C13, I31, I32, I38, O18, R58.

---

\* Profesor-investigador en la Escuela Superior de Economía del Instituto Politécnico Nacional (IPN). Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel 1. Director General de CFECAPITAL. Correo electrónico <josearturo.ceron@gmail.com>.

## **Estimation of the social development index for the mayors of Mexico City: comparative analysis 2010 and 2020**

### **Abstract**

This paper has the objective to estimate the Social Development Index (IDS, by its Spanish acronym) for the boroughs of Mexico City, for the years 2010 and 2020. The IDS is calculated using the unsatisfied basic needs method, which allows comparing the conditions of social development of the population, based on a set of indicators with which the standards to be met are established. The IDS has nine dimensions: housing quality and space, energy adequacy, durable goods access, sanitary adequacy, connectivity access, educational achievements, social security access, medical services access, and food access. These indicators are combined through a uniform weighting, which is based on the universal social rights approach. The IDS is a powerful tool to measure, analyze, evaluate and monitor the degree of social development of the City, in order to recognize the strengths and weaknesses of government strategies.

*Keywords:* Social development, unsatisfied basic needs, universal social rights, indicators and welfare.

*JEL classification:* C13, I31, I32, I38, O18, R58.

### **1. Introducción**

Con la llegada del modelo neoliberal en México, en la década de los ochenta, implicó grandes cambios a nivel institucional que dieron como resultado una constante baja de la inflación y una relativa estabilidad cambiaria. Después de la crisis de 1995, las condiciones para el crecimiento económico parecían estar dadas, se consideró entonces que la pobreza y la desigualdad se reducirían y que más mexicanos se sumarían a la clase media. Sin embargo, México en pleno siglo XXI, aún enfrenta retos del siglo pasado, no solo en materia de crecimiento y estabilidad macroeconómica, sino en la mejora de los servicios básicos de salud y educación, los cuales, han resultado insuficientes, y algunos otros que hasta hace poco no se consideraban en la

agenda pública, tales como: la seguridad alimentaria, la conectividad, y el desarrollo de las capacidades individuales (Sen, 2000; Huerta, 2007; Cavalcanti, 2008; López, 2010).

En la actualidad existe un consenso de que el crecimiento económico es condición necesaria para el desarrollo económico, pero no suficiente para alcanzar el desarrollo social. Es común que el desarrollo social se asocie al bienestar general de la población en distintas dimensiones, que incluyen el bienestar económico y las carencias materiales de las personas.<sup>1</sup> Bajo este enfoque, las personas deben ser el centro de las prioridades de las políticas públicas. Por lo que, la construcción de una agenda social que cuente con mecanismos de planeación y control es la base de un nuevo modelo de gobierno, en particular en los gobiernos locales (en las Entidades Federativas, como es el caso de la CDMX, Entidad que desde el 2017 cuenta con una Constitución Política). Por lo que es necesario contar con mediciones objetivas del desarrollo y del bienestar material, más allá del ingreso per capita u otros indicadores que no consideran lo social como fase previa a lo individual, indicadores que entran en la dimensión del bienestar económico (OCDE, 1982; Cavalcanti, 2008; Pena-Trapero, 2009, López, 2010).

Por tal motivo, el Índice de Desarrollo Social (IDS) que se estima en este documento, se enmarca en este contexto, es un indicador que evalúa el nivel de bienestar social para reconocer las fortalezas y las debilidades de las políticas públicas, y con ello poder ofrecer a la población oportunidades de mejora en su calidad de vida. El objetivo central de este documento es el de calcular el Índice de Desarrollo Social (IDS) de la Ciudad de México (CDMX) y de sus 16 alcaldías,<sup>2</sup> para los años 2010 y 2020; considerando el enfoque de derechos sociales universales se hace una ponderación uniforme de los siguientes nueve componentes: 1) calidad y espacio de la vivienda, 2) adecuación energética, 3) acceso a bienes durables, 4) adecuación sanitaria, 5) acceso a la conectividad, 6) logros educativos, 7) acceso a seguridad social, 8) acceso a servicio médico, y 9) acceso a la alimentación. El principio de igualdad en la ponderación de cada dimensión se hace bajo el criterio de que ningún derecho es más importante que otro, o que puede estar por encima de alguno con un mayor peso (LDS, 2018).

---

<sup>1</sup> El rubro económico normalmente se mide con variables de ingreso, mientras que la dimensión social incluye indicadores de educación, salud, vivienda y alimentación (Samuelson, 1947; Midgley, 1995; Abel y Bernanke, 2004).

<sup>2</sup> La CDMX se conforma por 16 alcaldías: Azcapotzalco, Coyoacán, Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Iztacalco, Iztapalapa, Magdalena Contreras, Milpa Alta, Álvaro Obregón, Tláhuac, Tlalpan, Xochimilco, Benito Juárez, Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Venustiano Carranza.

El proceso metodológico para la elaboración del Índice de Desarrollo Social (IDS) de la Ciudad de México (CDMX) se describe a continuación: se revisaron las principales teorías sobre el desarrollo y se enunciaron los diversos enfoques de medición del bienestar y del desarrollo social, se recabaron datos para los nueve componentes, para ello se utilizó la información de los Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020, que genera el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI), se consideró que la integración territorial sería representativa a nivel de entidad, alcaldía, colonia y manzana, 3 se realizó la sintaxis de programación en el *software* informático SPSS.<sup>4</sup>

El trabajo se encuentra organizado en tres capítulos. El primero describe los fundamentos teóricos del concepto de desarrollo social, se explican los antecedentes de índices de desarrollo en México, así como de experiencias en países de América Latina, también se hace una revisión breve de las recomendaciones que hacen diversos organismos nacionales e internacionales en la construcción de índices sociales, y se detallan las leyes de la Ciudad de México (CDMX) que sustentan la importancia de contar con indicadores que den cuenta del desarrollo social que ha alcanzado la población. Mientras que en el capítulo segundo se expone la metodología y las técnicas de estimación de cada componente. Finalmente, el capítulo tercero se enfoca en los resultados del IDS por componente, y por alcaldía, así como su comparación en el tiempo (2010 versus 2020).

## 2. Marco teórico

### 2.1. Principales conceptos sobre el desarrollo social

En la práctica, los procesos de desarrollo económico y la política social tienen como objetivo no sólo superar los rezagos de la población, sino fundamentalmente, buscar satisfacer necesidades y garantizar derechos, esto desde una perspectiva progresiva, tal y como lo señalan los instrumentos y estándares internacionales (Evalúa CDMX, 2011). Es en ese sentido, que se debe partir de un concepto amplio sobre el desarrollo social,<sup>5</sup> entenderlo como un proceso

---

<sup>3</sup> En esta investigación se presentan los resultados únicamente a nivel de entidad y alcaldía, dado que exponer el IDS por colonia y manzana rebasa el objetivo de este trabajo.

<sup>4</sup> Apra el desarrollo de este documento, se solicitó la información al laboratorio de microdatos del INEGI, y una vez entregada la misma, se analizaron y evaluaron los indicadores de cada componente.

<sup>5</sup> Por otro lado, en sus ensayos sobre la teoría y la práctica del desarrollo social, James Midgley, define el desarrollo social como: “un proceso de promoción del bienestar de las personas en conjunción con un proceso dinámico de desarrollo económico” (Midgley, 1995: 25).

de mejoramiento e igualación de las condiciones generales de bienestar de la población, que permita no sólo una mejor calidad de vida, sino la reducción significativa de las brechas existentes en las dimensiones económica, social, de participación política y cultural, particularmente, en los aspectos de alimentación, salud, educación, vivienda, salarios, condiciones de trabajo y seguridad social (SEDESOL, 2012).

Uno de los principales economistas que aborda el tema del desarrollo, Amartya Sen, apunta que: “el desarrollo puede concebirse (...) como un proceso de expansión de las libertades reales de que disfrutaran los individuos” (Sen, 2000: 11). Esta afirmación, ha llevado a otorgar una importancia fundamental al concepto del desarrollo humano, a entenderlo como un proceso paralelo y complementario al del desarrollo social.<sup>6</sup> El desarrollo social es un medio que, a través del tiempo, lleva al mejoramiento de las condiciones de vida de la población en diferentes aspectos: salud, educación, vivienda, seguridad social, empleo y salarios (CONAPO, 2000). Implica, además, la disminución de la pobreza y la desigualdad de ingresos (Evalúa CDMX, 2017).<sup>7</sup>

Es importante considerar que el crecimiento y desarrollo económico se asumen como una condición necesaria, aunque no suficiente, para alcanzar un proceso de desarrollo social (Midgley, 1995). Es importante subrayar la calidad de dicho crecimiento, en el sentido de que éste sea incluyente y equitativo (Evalúa CDMX, 2011). El desarrollo social debe conducir a equiparar las condiciones de bienestar prevalecientes en las sociedades industrializadas (ONU, 2011).<sup>8</sup> Las escalas de medida y los estándares de desarrollo social recomendados por estos organismos tienen como base, indicadores sociales (Cecchini, 2005; PNUD, 2021) que permiten comparar las mejoras de las condiciones de vida y, obtener datos sobre la aplicación de las políticas públicas a distintos niveles de gobierno (SEDESOL, 2007). En el caso particular de la Ciudad de México, la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal (LDS) en su Artículo Tercero, Fracción VI, define el desarrollo social

---

<sup>6</sup> El desarrollo humano se refiere a la creación de un entorno en el que las personas pueden desplegar su pleno potencial y tener una vida productiva y creativa, de acuerdo a sus intereses y necesidades (SEDESOL, 2007), esto siempre en el sentido individual del término.

<sup>7</sup> Para ello, es decisivo el papel del Estado como promotor y coordinador del mismo, con la activa participación de actores sociales, públicos y privados; es decir, de una acción colectiva (López, 2010).

<sup>8</sup> Se acepta generalmente que el desarrollo social debe adecuarse a las condiciones económicas y sociales particulares de cada país, e incluso, existen estándares internacionales que se consideran “metas sociales deseables”. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) y sus diferentes organismos son el referente principal en el tema.

como: “el proceso de realización de los derechos de la población mediante el cual se fomenta el mejoramiento integral de las condiciones y calidad de vida” (LDSDF, 2018: 3).<sup>9</sup>

## 2.2. Antecedentes en la estimación de índices en México

Las mediciones comunes del desarrollo económico y social consideran factores como el Producto Interno Bruto per capita (PIB), el nivel de industrialización, entre otras (López, 2010). Una alternativa a ello, es el enfoque propuesto por Amartya Sen, que en un principio enumeró cinco tipos distintos de libertades: las libertades políticas, los servicios económicos, las oportunidades sociales, las garantías de transparencia y la seguridad (Sen, 2000). En el mismo sentido, la rama económica tradicional hace uso de diversos indicadores para evaluar los principales aspectos de la vida material humana, el más común y ya mencionado es el crecimiento del PIB, otro, el de la línea de pobreza (medido a través del ingreso per cápita promedio).<sup>10</sup>

Sen (2000), subrayó la relevancia de otras dimensiones en el concepto de bienestar, entre las que se pueden citar la salud y la educación. De acuerdo con la suma de estos conceptos se configuró la medición del Índice de Desarrollo Humano (IDH) que elabora el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2021). Este enfoque ha implicado que la principal meta de los programas sociales sea la reducción de la pobreza, particularmente de la pobreza extrema (López, 2010).<sup>11</sup>

En el primer Informe Mundial sobre Desarrollo Humano publicado en 1990, se planteó un nuevo enfoque sobre la manera de analizar el progreso social (ONU, 2011). El Índice de Desarrollo Humano (IDH) fue elaborado para que reflejara los aspectos más importantes del desarrollo individual, como: educación, salud e ingreso (PNUD, 2021).<sup>12</sup> Dentro de cada uno de

<sup>9</sup> El desarrollo social se asocia al bienestar general de la población en distintas dimensiones, que incluyen el aspecto económico y las carencias sociales y materiales de las personas (Evaluación CDMX, 2011; López, 2010; Cavalcanti, 2008). La dimensión económica se mide con indicadores de ingreso, mientras que, en la dimensión social, se incluyen indicadores de educación, salud, vivienda y alimentación (SEDESOL, 2012).

<sup>10</sup> Sin embargo, en los últimos años a nivel mundial el Índice de Desarrollo Humano (IDH) ha cobrado mayor relevancia, esto debido a la difusión desde el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y que se sustenta en el enfoque del desarrollo de capacidades del economista indio Sen (López, 2010).

<sup>11</sup> El mecanismo para lograr este fin ha sido el impulso del desarrollo humano a través de la ampliación de las libertades y de las capacidades de los individuos (SEDESOL, 2012).

<sup>12</sup> El Índice de Desarrollo Humano (IDH) señala que, cuando una persona dispone de los tres aspectos puede estar en condiciones de acceder a otras oportunidades (SEDESOL, 2012).

esos aspectos se concentran otras variables, para el caso de educación, la tasa de alfabetización y la tasa de matrícula para los niveles educativos básicos; mientras que, en salud se considera la esperanza de vida al nacer y la tasa de mortalidad infantil; y finalmente en el rubro económico, el ingreso per capita.<sup>13</sup>

En México, un primer antecedente sobre la estimación de un Índice de Bienestar Social (IBS) fue el elaborado por el INEGI, con una desagregación a nivel municipal (Evalúa CDMX, 2017). Este índice fue construido con datos del censo de población de 1980 y con el censo económico de 1985 (INEGI, 2021). Se estimó con el método de componentes principales y englobó cinco dimensiones: salud, vivienda, ingreso, empleo y educación (Evalúa CDMX, 2017). Posteriormente, en el año 2016, el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa CDMX) levantó una encuesta para el cálculo de un Índice de Bienestar Social en la Ciudad de México (IBS) representativo a nivel alcaldía, considerando 11 dimensiones que abordaron indicadores objetivos como: educación, empleo, salud, ingreso, alimentación y condiciones del hogar; indicadores subjetivos como: satisfacción con la vida y felicidad; y otros, tales como cohesión social, uso de la tecnología, acceso a la cultura y recreación y calidad del entorno físico (Evalúa CDMX, 2017).

Otro antecedente en la estimación de índices, es el Índice de Progreso Social (IPS). En el año 2010, un grupo de líderes del sector social construyeron una medida para evaluar el nivel de desarrollo de los países no industrializados, esto con el objetivo de entender sus prioridades de desarrollo. El Índice de Progreso Social (IPS) ha sido financiado desde entonces por fundaciones privadas y ha sido trabajado bajo la dirección técnica de Michael Porter (Universidad de Harvard) y Scott Stern (Instituto Tecnológico de Massachusetts). Para el año 2013, se constituyó la organización Progreso Social Imperativo y se realizó una versión preliminar del IPS con 50 países, incluido México (IPS México, 2020).<sup>14</sup> En el año 2019, la organización Progreso Social

---

<sup>13</sup> El Índice de Desarrollo Humano (IDH) permitió analizar el progreso de los países con un instrumento que conjuga la longevidad de las personas, el nivel de ingreso y la educación; enfatizando su análisis en las libertades personales. Por lo que, este concepto trascendió a los indicadores tradicionales del progreso económico y planteó la posibilidad de reunir mayor información que refleje derechos fundamentales de la población. El IDH ha sido un indicador clave para medir el bienestar de la población en México, comenzó su trayectoria en el país desde el año 2002 (PNUD, 2021).

<sup>14</sup> El Índice de Progreso Social (IPS) mide la forma en la que los países satisfacen las necesidades sociales y medioambientales de sus ciudadanos, este desempeño se evalúa con 54 indicadores divididos en tres dimensiones: necesidades humanas básicas, bienestar fundamental y, oportunidades de progreso. Es importante señalar que el IPS se basa en los conceptos de Amartya Sen, Douglass North y, Joseph Stiglitz (IPS México, 2020; Sen, 2000).

Imperativo, México, ¿Cómo vamos?, y la escuela de negocios INCAE, forman una alianza para calcular el IPS a nivel estatal en México.<sup>15</sup>

Finalmente, el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa CDMX) calculó por primera vez el Índice de Desarrollo Social (IDS) en 2011, como parte de sus funciones de medir periódicamente el grado de desarrollo social en la entidad. En un inicio la estimación se hizo considerando el método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), y se contemplaron seis dimensiones: calidad y espacio de la vivienda, adecuación energética, bienes durables, adecuación sanitaria, rezago educativo, y acceso a salud y seguridad social. Para combinar estas dimensiones y estimar el IDS se utilizaron los ponderadores del método multidimensional integrado de la pobreza (Evalúa CDMX, 2011).<sup>16</sup> Con esta metodología mencionada fue como se estimó el Índice de Desarrollo Social (IDS) para 2005 y 2010. Sin embargo, con el fin de considerar otras dimensiones y robustecer el índice, en 2015 se decidió agregar el indicador de acceso a la alimentación y de conectividad, además, se desagregó la variable de acceso a salud y seguridad social, en dos dimensiones: seguridad social y servicio médico. Al realizar este ajuste, la perspectiva metodológica que se adoptó fue la de enfoque de derechos sociales universales, “a partir del principio de universalidad de los derechos y bajo el criterio de que ningún derecho es más importante y/o está por encima de otro, el valor de ponderación es el mismo para cada componente” (Montalvo, 2016: 2).<sup>17</sup>

### *2.3. Experiencias de América Latina en la estimación de un IDS*

En cuanto a experiencias internacionales, se encuentra el caso de Brasil con el Índice de Desarrollo Social,<sup>18</sup> calculado a nivel nacional y estatal con datos que abarcaron el periodo 1970 a 2007: 1970, 1980, 1991, 2000, con los Censos Demográficos correspondientes, 2005 y 2006 sustentados por las Encuestas Nacionales de los Hogares, Pesquisa Nacional por Amostra

<sup>15</sup> Su objetivo fue evaluar la eficacia con la que el crecimiento económico se traducía en progreso social en los estados del país (IPS México, 2020).

<sup>16</sup> Los pesos que se utilizaron fueron los siguientes: calidad y espacio de la vivienda (0.338), acceso a salud y seguridad social (0.291), rezago educativo (0.244), bienes durables (0.060), adecuación sanitaria (0.038), y adecuación energética (0.029), estos ponderadores se derivan de la canasta normativa de satisfactores esenciales; para un mayor detalle, se remite al lector al documento: EVALÚA, 2011.

<sup>17</sup> Con esta nueva metodología se estimó el IDS 2015, con representatividad a nivel de alcaldía. En esta investigación se retoma este enfoque, el cual se explica a detalle en el apartado metodológico.

<sup>18</sup> Índice de Desarrollo Social.

de Domicilios (PNAD); y 2007 se estimó con extrapolación (IBGE, 2000, Cavalcanti, 2008). El índice se formuló con los siguientes componentes (Cavalcanti, 2008): *i*) Salud, esperanza de vida al nacer y tasa de supervivencia infantil; *ii*) Educación, tasa de alfabetización y promedio de años de estudio; *iii*) Trabajo, actividad laboral y tasas de ocupación; *iv*) Ingresos, PIB per capita y coeficiente de Gini; y *v*) Vivienda, disponibilidad de agua potable, energía eléctrica, refrigerador y televisión.<sup>19</sup>

En el caso particular de la Ciudad de Rio de Janeiro, el gobierno local también calculó en el año 2008 un índice, éste, a diferencia del estimado por el gobierno federal, se inspiró en el conocido IDH, calculado por la ONU a través del PNUD. Su meta fue medir el grado de desarrollo social del estado carioca (Cavallieri, 2008). El índice se basó en los resultados del Censo Demográfico del año 2000 del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE).<sup>20</sup>

Otro caso de estudio es el realizado por Argentina, a través del concepto de NBI identificó el número de hogares y personas en pobreza, para ello, definió cinco dimensiones (INDEC, 2021; Feres y Mancero, 2001): 1) Tipo de vivienda: hogares en viviendas no destinadas a fines habitacionales o precarias; 2) Condiciones sanitarias: incluye a los hogares que no poseen retrete; 3) Hacinamiento: hogares con más de tres personas por cuarto; 4) Asistencia escolar: hogares que tienen al menos un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la escuela; y 5) Capacidad de subsistencia: incluye a los hogares que tienen cuatro o más personas por miembro ocupado y que tienen un jefe de familia que no ha completado el tercer grado de escolaridad primaria.<sup>21</sup>

En el año 2009, otro país de América Latina que realizó una estimación de un IDS fue Perú, su cálculo fue hecho con indicadores que contemplaban

<sup>19</sup> Como principal resultado de la estimación se obtuvo que el índice creció un 115% entre 1970 y 2007, y que el 42% de este crecimiento ocurrió en la década de 1970 (en los años de la dictadura militar).

<sup>20</sup> En la estimación se utilizaron diez indicadores, que cubrieron cuatro dimensiones de análisis (IBGE, 2000; Cavallieri, 2008): 1) Acceso a saneamiento básico: porcentaje de los hogares con un servicio de suministro de agua adecuado, porcentaje de los hogares con servicio de alcantarillado adecuado, y porcentaje de hogares con servicio de recolección de basura adecuado; 2) Calidad de la vivienda: número promedio de baños por persona; 3) Grado de educación: porcentaje de analfabetismo en mayores de 15 años, porcentaje de jefes de hogar con menos de cuatro años de educación, porcentaje de jefes de hogar con 15 años de educación o más; 4) Disponibilidad de ingresos: ingreso promedio del jefe del hogar en salarios mínimos, porcentaje de jefes del hogar con ingresos de hasta dos salarios mínimos, porcentaje de jefes del hogar con ingresos iguales o superiores a 10 salarios mínimos.

<sup>21</sup> Si bien, el Instituto Nacional de Estadística y Censos de la República Argentina (INDEC) no ha formulado este agregado de indicadores como índice de desarrollo social, si le ha permitido cuantificar la pobreza como el resultado de un conjunto de privaciones materiales esenciales, y ha utilizado como fuente de información el Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas de 1980, 1991, 2001, 2010 y próximamente para 2022.

diversos aspectos socioeconómicos a nivel nacional y regional, el Índice de Desarrollo Social (IDS) tuvo como objetivo, contar con un indicador que señalara el nivel de desarrollo de las capacidades de interacción, coordinación, organización y acción social del país. Esta propuesta se elaboró agregando a la construcción del mismo, otros índices referidos al bienestar, el ingreso, la salud, la nutrición, la educación, la participación social, la seguridad, y el acceso a servicios básicos (López, 2010). Se consideraron como fuentes de información las bases de datos y los registros oficiales con carácter continuo (nacionales y departamentales).<sup>22</sup>

#### ***2.4. Recomendaciones para la estimación de un IDS***

Un tema de análisis especial es el vínculo que existe entre el desarrollo económico y el desarrollo social. En la actualidad, las principales escuelas de economía coinciden en que el crecimiento económico es condición necesaria para el desarrollo económico, mas no suficiente para alcanzar el desarrollo social (Pena-Trapero, 2009; Ekelund y Hébert, 2005). Las propuestas actuales en la materia recomiendan “dar un mayor peso a la calidad del crecimiento, esto es, lograr que el crecimiento económico sea incluyente y contribuya al desarrollo social” (Banco Mundial, 2004: 3).<sup>23</sup> El enfoque de los indicadores sociales representó un nuevo parámetro que rompió la fuerte relación entre el crecimiento económico y los principales componentes del bienestar en los países, ampliando el concepto, de manera que el crecimiento es un factor necesario para el bienestar, pero no suficiente para el desarrollo social.

Una metodología aplicada en el análisis del desarrollo social es la propuesta por la ONU en 1960, la cual consiste en primer término, en determinar los componentes de los niveles de vida para elaborar a continuación

---

<sup>22</sup> Uno de los obstáculos que tuvo el país andino fue el sistema de estadísticas, dado que la cantidad de indicadores a nivel distrital fue muy reducida (López, 2010). Entre los resultados más destacados de dicha estimación se encontró que, el desarrollo social es favorable al desarrollo humano. Lo que significa que cuanto mayor sea un IDS, las probabilidades de que las personas tengan un mejor desempeño y alcancen mejores condiciones de vida, libertades y oportunidades, son más altas. Los datos mostraron que, si existe una relación entre el IDS y el IDH, ya que una vez que se realizó el ajuste lineal a nivel departamental se observó que existe una asociación positiva, con un coeficiente de determinación (llamado  $R^2$ ) de 0.909 (López, 2010).

<sup>23</sup> El desarrollo económico y su impacto en el bienestar social de las naciones ha sido objeto de estudio de destacados economistas: Edgeworth (1897), Pareto (1906), Pigou (1920), Kalecki (1933), Hicks (1939), Lewis (1954) (Ekelund y Hébert, 2005). La medición objetiva del nivel de bienestar y del desarrollo económico y social, además de establecer una forma nueva de evaluar las condiciones de vida de los países, también permite realizar comparaciones entre ellos (PNUD, 2021).

los indicadores o medidas estadísticas dentro de cada componente o dimensión (ONU, 2011).<sup>24</sup>

En el año 2000, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) recomendó que para elaborar un Índice de Desarrollo Social (IDS), este debe permitir identificar los contrastes y las marcadas desigualdades regionales, poniendo de manifiesto la coexistencia de distintas realidades dentro de nuestro país en cuanto al disfrute del bienestar y al pleno desempeño de las capacidades de los individuos. “Las discrepancias territoriales en cuanto al goce de los beneficios del desarrollo, medidos a través de los IDS, no sólo se deben circunscribir a los años recientes, ya que muchas veces revelan los rezagos de un pasado lejano que se pueden apreciar principalmente en la educación y las redes formales de protección social de los adultos mayores” (CONAPO, 2000: 23).<sup>25</sup>

## *2.5. El desarrollo y la política social en la Ciudad de México*

La Ley de Desarrollo Social de la ciudad define a la política de desarrollo social como: “la que realiza el Gobierno del Distrito Federal y está destinada al conjunto de los habitantes del Distrito Federal con el propósito de construir una ciudad con igualdad, equidad, justicia social, reconocimiento de la diversidad, alta cohesión e integración social, pleno goce de los derechos, creciente elevación de la calidad de vida y acceso universal al conjunto de bienes y servicios públicos urbanos” (LDS, 2018: 3). La política de desarrollo social tiene como objetivo erradicar la desigualdad y la exclusión e inequidad social entre individuos, grupos y ámbitos territoriales a fin de lograr su incorporación plena a la vida económica, social y cultural y construirse como ciudadanos con plenos derechos (LDS, 2018).

---

<sup>24</sup> La ONU proporciona criterios para la selección de los indicadores sociales, estos parámetros se encuentran definidos en el documento titulado: Sistema de Estadísticas Sociales y Demográficas (SESD), proyecto de normas sobre los indicadores sociales; en éste, se enlistan los siguientes criterios a seguir en la elección de los indicadores (ONU, 2011): 1) Los indicadores sociales deben adecuarse y medir el aspecto de la preocupación social que se requiere; estos pueden ser directos o indirectos; 2) El sistema de indicadores debe estar perfectamente coordinado entre las instancias involucradas; 3) Los indicadores sociales se elaboran a partir de series estadísticas fiables, exactas y con valor comparativo; 4) Los indicadores sociales deben estar disponibles en un plazo de tiempo corto, de este modo la información que transmitan será no solo el reflejo de la sociedad sino también base para la acción política; y 5) Los indicadores deben ser viables, esto es de inmediata aplicación o en el futuro más inmediato.

<sup>25</sup> Se considera entonces que un Índice de Desarrollo Social (IDS) debe medir aquellos resultados que implican una firme y sostenida acción social y colectiva; es decir, no los logros individuales de las personas, sino los principales factores que demuestren el grado de articulación y cohesión social (López, 2010). Un indicador social es útil, cuando ayuda a la concepción, aplicación y evaluación de políticas públicas y es coherente con los indicadores validados en análisis previos (Evalúa CDMX, 2017).

La ampliación de las oportunidades de las personas con el fin expreso de garantizar los derechos humanos está planteada en la LDS. Según se indica en el Artículo 1, Fracción II de esta Ley, se busca: promover, proteger y garantizar el cumplimiento de los derechos sociales universales de los habitantes de la ciudad, en particular en materia de alimentación, salud, educación, vivienda, trabajo e infraestructura social.<sup>26</sup>

En ese sentido, uno de los principios de la política de desarrollo social señalada en el Artículo 4, Fracción I, es el carácter universal de la misma: “la política de desarrollo social está destinada para todos los habitantes de la ciudad y tiene por propósito el acceso de todos y todas al ejercicio de los derechos sociales, al uso y disfrute de los bienes urbanos y a una creciente calidad de vida para el conjunto de los habitantes” (LDS, 2018: 4). Este enfoque de derechos es un referente de las políticas sociales según la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), sobre todo de los derechos humanos de segunda generación; aquellos económicos, sociales y culturales, en donde el Estado de Derecho pasa a una etapa superior, convirtiéndose así, en un Estado Social de Derecho (Evalúa CDMX, 2011). Si bien, el desarrollo social implica el mejoramiento de las condiciones de vida y bienestar de toda la población (Levy, 1991), cuando, por razones presupuestales, no es posible instrumentar de inmediato la universalidad de la política social, la Ley da la posibilidad de recurrir a la focalización territorial<sup>27</sup> que “es la menos inequitativa y excluyente de las focalizaciones” (Evalúa CDMX, 2011: 6). De esta forma, la estimación del IDS es sumamente importante como instrumento para definir la focalización territorial.

### **3. Metodología para estimar el Índice de Desarrollo Social (IDS) de la Ciudad de México**

El enfoque de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) es un método directo para la identificación de carencias críticas de la población, con las cuales se

---

<sup>26</sup> El impulso a la política de desarrollo social se logra con la participación de personas, comunidades, organizaciones civiles y empresariales, y grupos sociales que deseen contribuir en este proceso de modo complementario al cumplimiento de la responsabilidad social del Estado, y a la ampliación del campo de lo público (LDS, 2018; RLDS, 2006).

<sup>27</sup> El impulso a la política de desarrollo social se logra con la participación de personas, comunidades, organizaciones civiles y empresariales, y grupos sociales que deseen contribuir en este proceso de modo complementario al cumplimiento de la responsabilidad social del Estado, y a la ampliación del campo de lo público (LDS, 2018; RLDS, 2006).

puede caracterizar la pobreza. El método NBI fue propuesto por primera vez durante la década de los sesenta, y a partir de 1980, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) comenzó a recomendar su uso para medir la pobreza en las economías de la región (Gómez, 1991). Las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) permiten comparar las condiciones de desarrollo social de la población, que se encuentra en un territorio determinado, con base en un conjunto de variables que posibilitan establecer normas a cumplir (Evalúa CDMX, 2011).<sup>28</sup> Para el presente documento, se calcula el indicador del Índice de Desarrollo Social (IDS) de la Ciudad de México a través de la medición de las NBI y se consideran nueve tipos de carencias:

1. Carencia en seguridad social;
2. Carencia en servicio médico;
3. Privación educativa del hogar;
4. Carencia de calidad y espacio en la vivienda;
5. Carencia de adecuación energética;
6. Carencia de bienes durables;
7. Carencia de adecuación sanitaria;
8. Carencia de conectividad;
9. Carencia de seguridad alimentaria.

El Índice de Desarrollo Social para las 16 Alcaldías que integran la Ciudad de México se estima para los años 2010 y 2020, se utiliza la información del Censo de Población y Vivienda 2010 y 2020, que recolecta el INEGI.<sup>29</sup>

### ***3.1. Los componentes del índice de necesidades básicas insatisfechas***

En la presente sección del documento se detalla cada una de las nueve dimensiones que integran el Índice de Desarrollo Social de la Ciudad de México, a continuación se describen los componentes del método que se presenta en este documento.

---

<sup>28</sup> La norma se refiere al nivel adecuado de bienestar que debe tener la población, para que pueda satisfacer una necesidad de forma óptima.

<sup>29</sup> Dada la confidencialidad de los datos, el proceso que se llevó a cabo para acceder a los Censos fue el envío de la sintaxis (archivo de texto que contiene comandos) para estimar el índice, al Laboratorio de Microdatos del INEGI; una vez que ellos la ejecutaron, mandaron los resultados a nivel entidad, alcaldía, colonia y manzana.

- *Carencia de calidad y espacio en la vivienda (CCEV)*. El componente sobre la carencia en calidad y espacio en la vivienda (CCEV) se calcula utilizando dos preguntas del cuestionario básico de vivienda, las cuales son: ¿de qué material es la mayor parte del piso de esta vivienda? y ¿cuántos cuartos se usan para dormir sin contar los pasillos? En cuanto a la primera variable, se trata de determinar el Logro en la Calidad de la Vivienda (LCV), la cual se establece igual a un máximo de 1 si la vivienda tiene pisos de madera, 0.5 si la casa tiene piso de cemento y 0 si la casa tiene piso de tierra. En el caso de la variable del número de cuartos, se emplea para determinar si la vivienda cuenta con los espacios suficientes para el número de integrantes que la habitan. Se utiliza como norma el que el número de cuartos para dormir que debe tener la vivienda sea al menos dos por cada miembro del hogar.<sup>30</sup> Esta variable es reescalada para tomar tres intervalos de valores: i)  $\{LEV | si LEV \leq 1\}$ , ii)  $\{1 + \frac{LEV-1}{2} | si 1 < LEV \leq 2\}$  y iii)  $\{2 | si LEV = 2\}$ . Partiendo de los índices arriba expuestos, se estima el Logro en Calidad y Espacios de la Vivienda (LCEV) como:  $LEV * LCV$ , y finalmente se calcula la  $CCEV = 1 - LCEV$ .
- *Carencia de adecuación energética (CAE)*. En el caso de la carencia de adecuación energética (CAE) se estima a partir de la pregunta: ¿hay luz eléctrica en esta vivienda? En el caso de contar con energía eléctrica, la variable Logro en Adecuación Energética (LAE) toma el valor de 1, y 0 si carece de ésta. La CAE se calcula como:  $1 - LAE$ . Por lo que un hogar que cuente con energía eléctrica no tendría la carencia, y sería:  $CAE = 1 - 1 = 0$ .
- *Carencia de bienes durables (CBD)*. En el caso del componente de la carencia de bienes durables (CBD) se evalúa a través de los reactivos sobre la disponibilidad de cuatro bienes, para ello se utiliza la pregunta: ¿en esta vivienda tienen \_\_\_\_\_? En las cuales se registra si la vivienda cuenta con refrigerador, televisión, lavadora y computadora. El cálculo se hizo tomando como norma la posesión de 3 de los 4 bienes (televisión, refrigerador y lavadora). Un hogar será considerado con la necesidad de bienes durables satisfecha si tiene un conjunto de bienes cuyo valor sea igual o mayor a lo que en el cuadro 1 se presenta como norma (\$9 928 y \$12 864 para el 2010 y 2020, respectivamente).

<sup>30</sup> Después, se divide el número de cuartos para dormir que tiene la vivienda entre la norma y con ello se calcula la variable Logro en Espacios de la Vivienda (LEV).

Cuadro 1  
Valor de mercado de los bienes durables (VBD)

Bienes	2010 a/	2020 b/
Televisión	3.396	4.400
Refrigerador	4.230	5.481
Lavadora	2.302	2.983
Σ de 3 (televisión, refrigerador, lavadora) NORMA	9.928	12.864
Computadora	8.488	10.998

Nota: a/Evalúa CDMX, 2011.

b/ elaboración propia con los datos de Evalúa CDMX (2011) y el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC). Para obtener el valor de mercado de 2020, se deflactaron los valores del 2010 utilizando el INPC.

El logro en bienes durables (LBD) se expresa como:  $LBD = \frac{VBD}{NBD}$ , siendo que el valor de bienes durables (VBD) es la suma de los valores de los cuatro bienes durables; NBD indica el valor “normativo” de los bienes durables básicos (televisión, refrigerador y lavadora), el cual corresponde a \$9 928 para 2010 y \$12 864 para 2020. Finalmente, la CBD se obtiene como: 1-LBD.

- *Carencia de adecuación sanitaria (CAS)*. En el caso de este indicador para estimar la Carencia de adecuación sanitaria (CAS) se proyecta con las cuatro respuestas dadas a la pregunta: ¿en esta vivienda tienen abastecimiento de agua, drenaje y excusado? Las respuestas dadas indican: si el hogar tiene agua y la forma en la que le llega al domicilio, si la vivienda cuenta con drenaje y el tipo de drenaje que tiene, si la vivienda tiene excusado y si el excusado tiene agua. El Logro en Acceso al Agua (LAA) se estima asignando valores a los códigos de la variable: LAA tiene el valor de 1 si la vivienda recibe agua entubada dentro del domicilio, se le da el valor de 0.66 si el agua entubada no está dentro de la vivienda, pero si dentro del terreno, tiene el valor de 0.33 si el agua se obtiene a través de un pozo y cero en cualquier otro caso (viviendas que se abastecen de agua de río, arroyo o lago, pipa, de otra vivienda o de la llave pública). En cuanto al Logro en Adecuación de Drenaje (LAD), se le asigna el valor de 1 si la vivienda tiene acceso a drenaje o a una fosa séptica, y 0 si no tiene drenaje o cuenta con drenaje, pero conectado a una tubería que va a dar a una barranca, a un río, lago o mar. La variable de Logro en

Adecuación de Excusado (LAE) toma el valor de 1 si el excusado de la vivienda recibe agua entubada, se le da el valor de 0.5 si al excusado de la vivienda se le arroja agua con una cubeta, tiene el valor de 0.25 si al excusado no se le echa agua y toma el valor de cero en cualquier otro caso (sin excusado, retrete, sanitario, letrina u hoyo negro en la vivienda).<sup>31</sup>

- Carencia de conectividad (CC). La dimensión de carencia de conectividad (CC) se calculó considerando cuatro preguntas del Censo, referentes a la disponibilidad en la vivienda de: *a*) internet, *b*) celular, *c*) teléfono fijo y *d*) computadora. Dado lo anterior, el logro en conectividad (LC) se calculó como:  $LC = \frac{\text{teléfono} + (1 + \text{celular} + \text{computadora}) * (1 + \text{internet})}{7}$ . Adicionalmente, la variable se reescala por 7, dado que es el valor máximo que puede tomar el indicador. La carencia de conectividad (CC) se fija como: 1-LC.
- Privación educativa del hogar (PEH). Este indicador, PEH, mide a través de tres preguntas del Censo de Población y Vivienda del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), cuyo objetivo es determinar la condición de asistencia escolar, alfabetismo, y el último grado o año escolar aprobado por el individuo. Para tal motivo, en el caso de la condición de asistencia escolar se codifica con 1 si la persona asiste a la escuela. En el caso de la condición de alfabetización, se cifra con 1 si el individuo sabe leer y escribir un recado, y para el último año o grado aprobado, se codifica el nivel académico de acuerdo a si se trata de primaria, secundaria, bachillerato, licenciatura o posgrado, así como su correspondiente año aprobado. Se utiliza una escala que permite hacer una estandarización de los años escolares acumulados, por ejemplo, si una persona que le tomó más de seis años terminar su educación primaria, y sus familiares así lo reportan, en la estandarización se le asigna a dicha persona un máximo de seis años de educación primaria.<sup>32</sup> Para las personas entre 18 y 29 años de edad, la norma se estableció en 13 años, al considerar que

<sup>31</sup> La variable Logro de Adecuación Sanitaria (LAS) se obtiene de la multiplicación: LAA\*LAD\*LAE, para finalmente, estimar la CAS como: 1-LAS.

<sup>32</sup> Después de realizar la estandarización, se sigue el principio de definir una norma educativa basada en el derecho a la educación y los años de educación obligatoria, por parte del Estado. Esto implica que una persona de ocho años de edad, se espera que tenga una educación de dos años de primaria y al compararla con su educación estandarizada es posible señalar si tiene un rezago educativo.

la obligación del Estado terminó en la educación preparatoria.<sup>33</sup> El Logro Educativo Individual (LEI) resulta de la división del total de años escolares estandarizados más la asistencia escolar, divididos por la norma de años educativos, más la norma de asistencia escolar. El LEI se multiplica por la condición de alfabetización, por lo que cualquier persona que no pueda leer ni escribir un recado contará con un logro educativo igual a cero, situación que podemos expresar como:<sup>34</sup>

$$LEI = \left[ \frac{LE+LAE}{E^*E+AE^*E} \right] \times [LA] .^{35}$$

Posteriormente, para transformar el indicador a nivel hogar, se realiza un promedio, sumando los indicadores individuales y dividiendo entre el número de personas en el hogar con más de 5 años; tal que  $LEH = \frac{\sum LEI}{m}$ ; siendo que LEH, expresa el logro educativo del hogar;  $\sum LEI$ , señala la Suma de los valores del logro educativo individual; m, indica el número de personas en el hogar con 5 años de edad o más.<sup>36</sup>

- *Carencia en seguridad social (CSS)*. Esta carencia se basa en la pregunta: ¿tiene derecho a servicios médicos? Los valores de bienestar para esta carencia se obtienen al transformar los códigos originales; esto implica que, si la población tiene seguridad social del IMSS, ISSSTE o ISSSTE estatal, Pemex, Defensa o Marina o de alguna otra institución se le asigna el valor de bienestar de 1, en caso contrario es 0. Una vez que se identifican a todas las personas con acceso a seguridad social, se establecen los individuos que son el jefe del hogar y el cónyuge del jefe del hogar. En el caso de los jefes del hogar al declarar no tener acceso a seguridad social, pero su cónyuge expone que, si cuenta con derechohabencia, se asume que el jefe del hogar posee seguridad social. O bien, si los cónyuges indican no tener seguridad social, pero

<sup>33</sup> Para las personas entre 30 y 59 años de edad, el estándar se fijó en 10 años, al valorar que en dichos años la norma de esa generación era la educación secundaria. En el caso de todos los mayores de 59 años de edad, la norma se fijó en 7 años, al considerar que para esa generación la educación obligatoria terminaba en la primaria. Asimismo, se dictaminó una norma para la asistencia a la escuela, la cual se estableció en que todas las personas entre los 4 y los 17 años de edad deben de asistir a la misma.

<sup>34</sup> Esta penalización se hace condicionada a la edad del individuo, pues en el caso de todos los menores de 9 años de edad, se asume que se encuentran en proceso de aprendizaje a nivel primaria y no son penalizados por no saber leer ni escribir un recado.

<sup>35</sup> Identificando a LEI como el Logro educativo individual; LE indica el logro en escolaridad (estandarización de los años escolares); LAE, expresa el logro en asistencia escolar; E\*E expresa los años de escolaridad normativos de acuerdo a la edad; AE\*E indica la norma de asistencia escolar de acuerdo a la edad; y finalmente, LA indica el Logro en alfabetización.

<sup>36</sup> Con el LEH, se estima la PEH, la cual se define como: 1-LEH. El PEH puede tomar valores negativos si los hogares tienen logros educativos por encima de las normas mencionadas.

el jefe del hogar si tiene, se considera que la cónyuge también cuenta con seguridad.<sup>37</sup>

- *Carencia en servicio médico* (CSM). A través de la siguiente pregunta se calcula este indicador: ¿tiene derecho a servicios médicos? La variable se encuentra codificada en la base de datos de personas en nueve categorías, de las cuales de la 1 a la 6 se consideraron útiles para señalar que dicha persona tiene derecho a servicios médicos, además de incluir las cuatro categorías descritas para la CSS, se incluye el acceso al seguro popular (actualmente, Instituto de Salud para el Bienestar, INSABI) y el acceso a instituciones privadas de salud. Una vez que se determina a todas las personas con acceso al servicio médico, se identifican a aquellos que son el jefe del hogar y el cónyuge del jefe del hogar. Si el jefe del hogar declara no tener acceso a servicio médico, pero su cónyuge si tiene el servicio, se asume que el jefe del hogar cuenta con él, y viceversa.<sup>38</sup>
- *Carencia de seguridad alimentaria* (CSA). Para estimar la carencia de seguridad alimentaria (CSA), se consideraron las variables de cantidad y calidad en alimentación que están disponibles en los cuestionarios ampliados de la muestra censal,<sup>39</sup> con éstas se estimó un modelo econométrico probit, con el fin de obtener la probabilidad de que los hogares presenten carencia en alimentación.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Para los individuos menores de 16 años que declaran no tener seguridad social, se asume que, si el padre o la madre goza de seguridad social, entonces dicha persona también tiene tal beneficio. Después de esta categorización, se estima la proporción de miembros del hogar que tienen acceso a la seguridad social, el cual es llamado el Logro en Acceso a Seguridad Social (LASS). Por su definición, esta variable está acotada entre cero y uno. La CSS se entiende como: 1-LASS.

<sup>38</sup> Para las personas menores de 16 años que señalan no tener servicio médico, pero sus padres si tienen, entonces dicha persona también cuenta con él. Una vez que se hace este breve análisis, se estima la proporción de miembros del hogar que tiene acceso a servicios médicos, el cual asume el nombre de Logro en Acceso a Servicio Médico (LASM). Esta variable oscila entre cero y uno. La CSM se define como: 1-LASM.

<sup>39</sup> Las variables son las siguientes: en los últimos tres meses: a) ¿alguna vez en su vivienda, por falta de dinero o recursos, se quedaron sin comida?, b) ¿por falta de dinero o recursos, tuvieron una alimentación basada en muy poca variedad de alimentos?, c) ¿por falta de dinero o recursos, dejaron de desayunar, comer o cenar?, d) ¿por falta de dinero o recursos, comieron menos de lo que usted piensa debían comer?, e) ¿por falta de dinero o recursos, sintieron hambre pero no comieron?, y f) ¿por falta de dinero o recursos, sólo comieron una vez al día o dejaron de comer todo un día?

<sup>40</sup> Este indicador difiere con el resto en la forma de cálculo, dado que los reactivos no se encuentran en el Censo, sino en la muestra censal (cuestionario ampliado), el cual es representativo a nivel de municipio. Una vez que se obtuvieron los coeficientes de ajuste de dicha regresión, se utilizaron para estimar con los datos del Censo (cuestionario básico) la probabilidad de que los hogares presenten carencia en seguridad alimentaria (Montalvo, 2016).

### 3.2. El índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI)

El índice de las Necesidad Básicas Insatisfechas (NBI) se calculó a través de un promedio simple de las nueve dimensiones, antes descritas. El hecho de que se decidiera optar por un promedio simple, sin el uso de ponderadores, se deriva del enfoque de derechos humanos vigente en la Ciudad de México, el cual indica que no es posible determinar qué derecho humano tiene mayor o menor importancia en la medición del bienestar social (Montalvo, 2016). Por lo que el índice de NBI se estima con base a la ecuación (1).

$$NBI = (CCEV + CASS + CASM + PEH + CBD + CAS + CAE + CC + CSA) / 9 \quad (1)$$

### 3.3 El Índice de Desarrollo Social (IDS)

Hasta el momento, se ha explicado el cálculo de las dimensiones del Índice de Desarrollo Social (IDS) a nivel hogar y personas; sin embargo, es necesario pasar a unidades territoriales, en este caso, a alcaldías. Para ello, se requiere estimar cuatro medidas agregadas de pobreza: *a*) incidencia, *b*) intensidad, *c*) masa carencial y *d*) masa carencial per capita; a continuación se describe las medidas agregadas de la medición de pobreza y del IDS:

- *Incidencia* ( $H_i$ ). La incidencia es la proporción o porcentaje de personas pobres con respecto a la población total; esta medida señala a las personas pobres (o no pobres) en un universo poblacional determinado (para cada una de las 16 Alcaldías de la Ciudad de México), como se muestra en la ecuación (1).

$$H_i = \frac{q_i}{n_i} \quad (2)$$

Donde:  $H_i$  indica la incidencia de pobreza en una unidad territorial  $i$ ;  $q_i$  expresa el total de pobres en una unidad territorial  $i$ ; y  $n_i$  indica la población total en una unidad territorial  $i$ .

- *Intensidad* ( $I_j$ ). “La intensidad de la pobreza es la distancia que separa a una persona o a un hogar de las normas mínimas que marcan el umbral entre pobres y no pobres, expresada en unidades estandarizadas, es decir en términos de las normas mismas” (Evalúa, 2011: 41), como se muestra en la ecuación (3).

$$I_j = \frac{Z - L_j}{Z} \quad (3)$$

Donde:  $I_j$  = Intensidad de pobreza en el hogar  $j$ ;  $Z$  = Norma; y  $L_j$  = Logro en el indicador para el hogar  $j$ . En el caso de los no pobres, la brecha resultará negativa, porque estos hogares se sitúan arriba de las normas, por lo tanto, para este grupo:  $L_j > Z$ . A nivel agregado; es decir, por unidad territorial, esta medida expresa el promedio de la intensidad de pobreza de todos los pobres.

- *Masa carencial ( $MC_i$ )*. La masa carencial es la razón entre número de personas en intensidad de pobreza y el total de pobres; por ello, también se le llama al indicador pobres equivalentes o estandarizados con respecto a su intensidad de pobreza.

$$MC_i = \frac{I_i}{q_i} \quad (4)$$

Donde:  $MC_i$  = Masa carencial en una unidad territorial  $i$ ;  $I_i$  = Número de personas en intensidad de pobreza en una unidad territorial  $i$ ; y  $q_i$  = Total de pobres en una unidad territorial  $i$ .

- *Masa carencial per capita o incidencia equivalente*. La masa carencial per cápita se obtiene al multiplicar el valor de la incidencia ( $H_i$ ) y el de la masa carencial ( $MC_i$ ), como se muestra en la ecuación (5).

$$HI_i = H_i * MC_i \quad (5)$$

Donde:  $HI_i$  = Incidencia equivalente en una unidad territorial  $i$ ;  $H_i$  = Incidencia de pobreza en una unidad territorial  $i$ ;  $MC_i$  = masa carencial en una unidad territorial  $i$ . Una vez que se estima  $HI_i$  se procede a calcular el valor del Índice de Desarrollo Social (IDS) para la unidad territorial, esto se logra si se resta una unidad al  $HI_i$ ; es decir, como el IDS calcula la pobreza a través de la combinación de estas medidas de incidencia e intensidad de la pobreza, o sea, se basa en estimar la brecha de carencias que se presentan en cada hogar, la fórmula básica para el IDS se puede expresar en la ecuación (6).

$$IDS = 1 - \sum_{i=1}^N \frac{\sum_{i \in P} NBI_i * n_i}{N} \quad (6)$$

Donde:  $IDS$  = Índice de desarrollo social en una unidad territorial  $i$  (alcaldía);  $NBI_i$  = Índice de necesidades básicas insatisfechas de la vivienda;  $n_i$  = número

de habitantes en la vivienda;  $N$  = total de población en la demarcación geográfica que se analiza;  $P$  = conjunto de todas las viviendas con NBI en los estratos pobres.<sup>41</sup>

Un cálculo similar se realiza para cada componente (dimensiones) del Índice de Desarrollo Social (IDS). La única diferencia es que el conjunto de pobres se define para cada una de las dimensiones, en función de la necesidad básica insatisfecha específica. Para conocer el nivel de desarrollo de cada alcaldía, se construyen estratos. Los rangos que se definen para cada uno de éstos se ilustran en el cuadro 2.

Cuadro 2  
Rango de los estratos del IDS-CDMX

Grado	Estrato	Rango
1	Muy bajo	Menor a 0.7
2	Bajo	0.7...1 a 0.8
3	Medio	0.8...1 a 0.9
4	Alto	Más de 0.9...1

Fuente: elaboración propia (2022).

### 3. Resultados

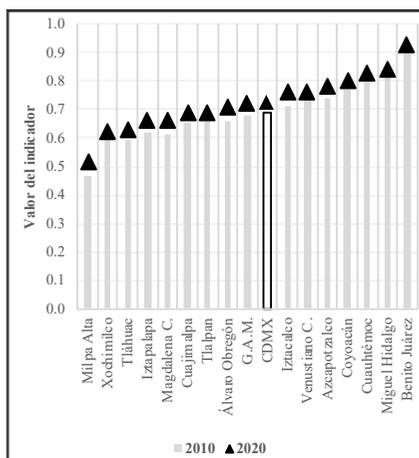
En la gráfica (1), panel A, se observa que en 2010 nueve Alcaldías fueron calificadas con un nivel “muy bajo”, para 2020 sólo dos (Gustavo A. Madero y Álvaro Obregón) lograron obtener una mejor posición (nivel “bajo”).<sup>42</sup> Destaca el rezago que presenta Milpa Alta, con el menor puntaje en 2010 (0.47), a pesar de que tuvo un incremento, para 2020 sigue siendo la más atrasada con un Índice de Desarrollo Social (IDS) de 0.52. En general, la Ciudad de México avanzó en la década: en 2010 obtuvo 0.69 puntos (nivel “muy bajo”), para 2020 fue de 0.72 (nivel “bajo”). En el panel B, se aprecia el componente de acceso a la electricidad, este es el único indicador en el que todas las Alcaldías obtienen un IDS de 1 (nivel “alto”).

<sup>41</sup> Al calcular el NBI se obtienen seis estratos: clase alta, clase media, necesidades básicas satisfechas, pobres moderados, muy pobres e indigentes. Los niveles considerados como pobres son todos aquéllos que se encuentran por debajo de la norma, que son los grupos de pobres moderados, muy pobres e indigentes.

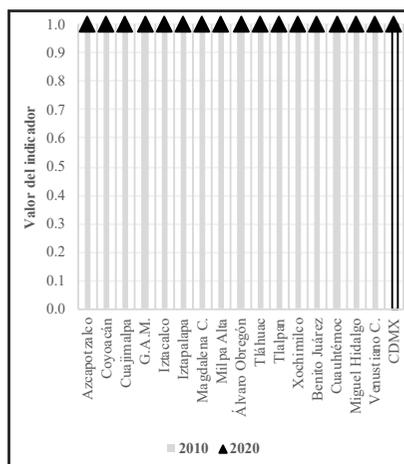
<sup>42</sup> Recuérdese que el IDS va de un rango de 0 a 1, y se divide en cuatro estratos: menor a 0.7 se tiene un nivel “muy bajo”, de 0.71 a 0.8 “bajo”, de 0.81 a 0.9 “medio” y de 0.91 a 1 “alto”.

Gráfica 1  
 Dimensión: calidad y espacio de la vivienda y adecuación  
 energética, 2010 y 2020

A) Calidad y espacio de la vivienda



B) Adecuación energética



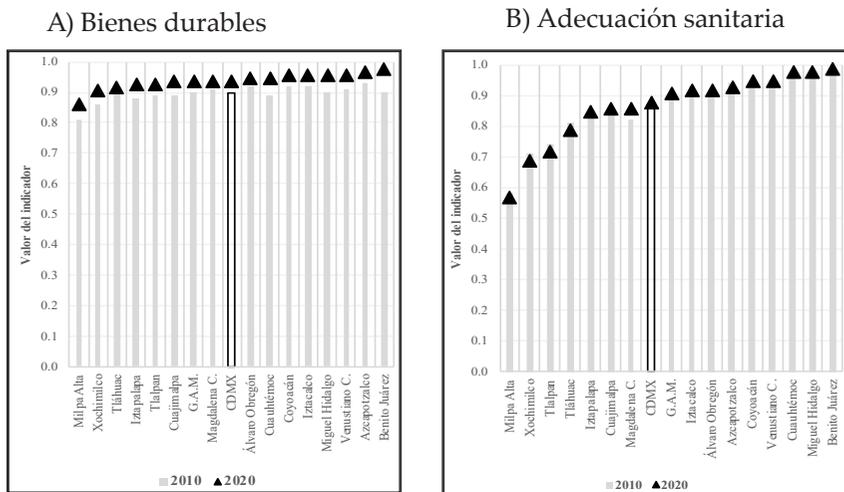
Fuente: elaboración propia (2022).

El indicador de bienes durables se evalúa con cuatro productos que posee el hogar: televisor, refrigerador, lavadora y computadora. En el panel A de la gráfica 2, se muestra que en 2010 había nueve Alcaldías con un nivel “medio” en este rubro, sin embargo, para 2020, 15 lograron alcanzar un nivel “alto”, siendo la Alcaldía Milpa Alta la que tiene mayor atraso (0.81 en 2010 y 0.86 en 2020, nivel “medio” en ambos años).

En el panel B, se expone la dimensión de adecuación sanitaria referida al abastecimiento de agua, si se cuenta con drenaje y tipo de excusado (tasa de baño, letrina o ninguno) y descarga del mismo. Las Alcaldías más afectadas son Milpa Alta y Xochimilco, que en la década no lograron mejorar, y siguen con un nivel “muy bajo”, o algunas como la Alcaldía Tláhuac, de tener un nivel “medio” (0.81), pasaron en 2020 a un nivel “bajo” (0.79). En conjunto, la Ciudad de México presenta un estancamiento en esta dimensión, en 2010 se situaba en nivel “medio” (0.87), y para 2020 sigue en la misma posición, con un puntaje de 0.88.

Gráfica 2

Dimensión: bienes durables y adecuación sanitaria, 2010 y 2020

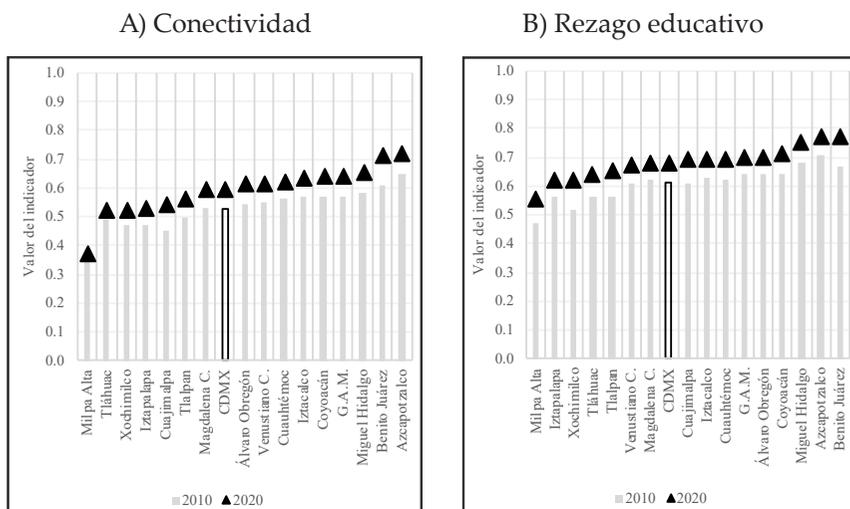


Fuente: elaboración propia (2022).

En la gráfica (3) se indica en el panel A la dimensión de conectividad, que engloba la disponibilidad en la vivienda de internet, celular, línea telefónica fija y computadora, en este rubro a pesar de las dificultades que enfrenta cada alcaldía, se obtuvieron avances importantes. En 2010, todas, excepto la Alcaldía Benito Juárez, poseían un grado “muy bajo” (por debajo de 0.70 puntos); no obstante, en 2020, la mayoría paso a nivel “bajo”, “medio” o “alto”, algunas avanzaron dos sitios, como fue el caso de las Alcaldías: Azcapotzalco, Coyoacán, Miguel Hidalgo y Benito Juárez. Sin embargo, las desigualdades se presentan en el caso de las Alcaldías Milpa Alta y Tláhuac, que en la década no pudieron progresar, quedando estancadas en un nivel “muy bajo”.

En el panel B, se expone el indicador de rezago educativo, el cual está compuesto por tres índices: escolaridad, alfabetismo y asistencia escolar. En 2010, todas las alcaldías tenían puntajes de más de 0.90, y para 2020 ya cercanas a 1, esto implica que poseen un nivel “alto” de desarrollo en esta dimensión.

Gráfica 3  
Dimensión: conectividad y rezago educativo, 2010 y 2020



Fuente: elaboración propia (2022).

En el gráfica 4, se muestra en el panel A, se ilustra el indicador de derechohabencia a servicios de salud (IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal, Pemex, Defensa o Marina). En 2010 todas las alcaldías obtienen un nivel “muy bajo”, el puntaje mínimo es para la Alcaldía Milpa Alta (0.37), y el máximo para la Alcaldía Azcapotzalco (0.65). En 2020, sólo caso de la Alcaldía Benito Juárez y Azcapotzalco lograron avanzar a nivel “bajo”; es decir, es en esta dimensión en la que la población manifiesta mayor rezago. Para el caso del indicador de servicio médico (panel B), el cual se estima añadiendo el Seguro Popular (Instituto de Salud para el Bienestar), el IMSS-Bienestar y el seguro privado, al incluir estas categorías se mejora ligeramente, puesto que en 2020 son seis alcaldías las que tienen puntajes mayores a 0.70.

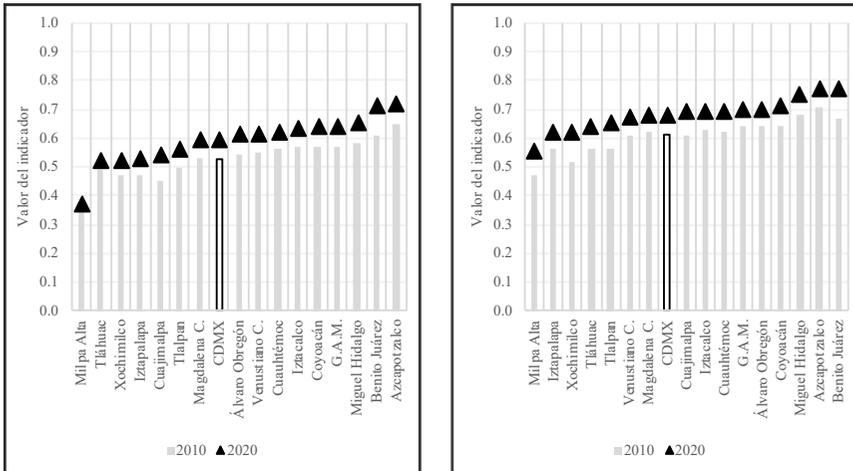
En el gráfica 5, se muestra la dimensión de alimentación, que se midió con diferentes preguntas sobre la cantidad y calidad de los alimentos. Los resultados señalan que, en 2010, únicamente la Alcaldía Benito Juárez tiene un desarrollo “medio” en este rubro, las demás alcaldías “muy bajo” y “bajo”, incluso la Alcaldía Milpa Alta obtuvo un puntaje de 0.28. Para 2020, el caso de la Alcaldía Benito Juárez llegó a nivel “alto”, mientras que las Alcaldías Cuauhtémoc, Coyoacán y Miguel Hidalgo se situaron en grado “medio”, no obstante, las demás siguen en “muy bajo” y “bajo”. En general, la Ciudad de México logró avanzar de “muy bajo” (0.52) en 2010 a “bajo” (0.72) en 2020.

Gráfica 4

Dimensión: seguridad social y servicio médico, 2010 y 2020

A) Seguridad social

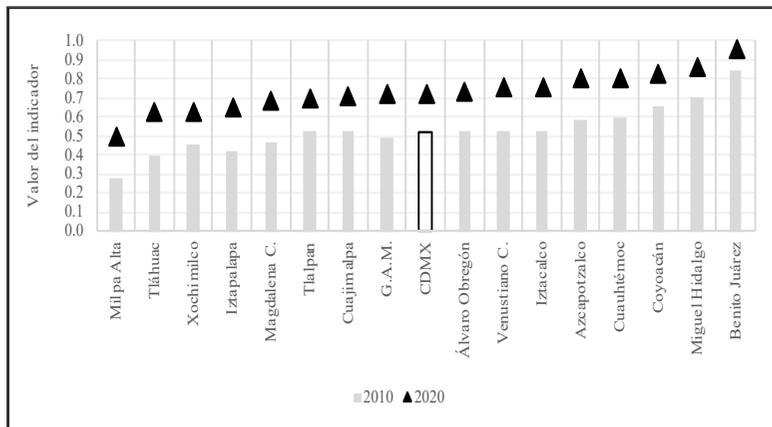
B) Servicio médico



Fuente: elaboración propia (2022).

Gráfica 5

Dimensión: acceso a la alimentación, 2010 y 2020

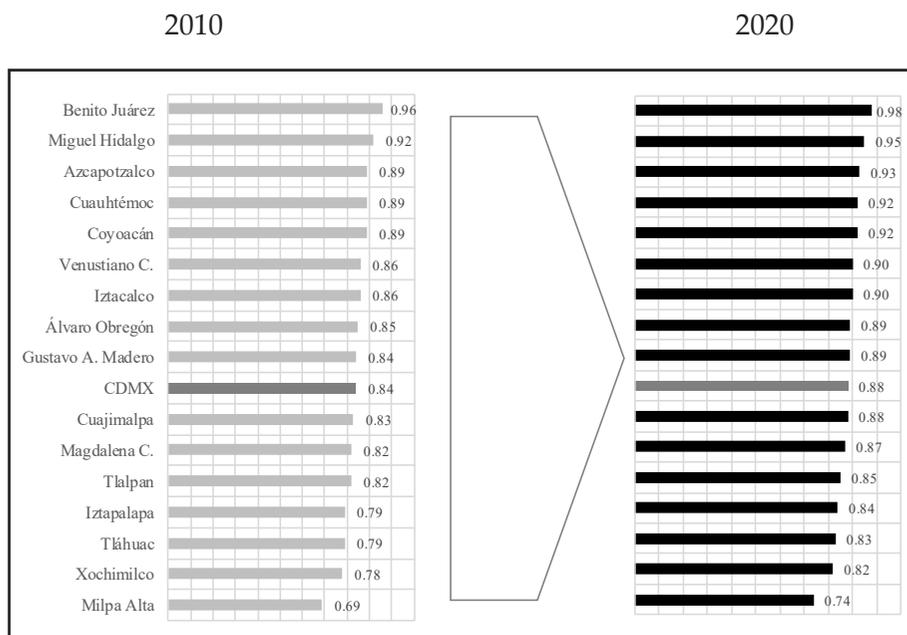


Fuente: elaboración propia (2022).

Finalmente, en la gráfica (6) se presenta el Índice de Desarrollo Social (IDS) para 2010 y 2020. Destacan las disparidades que existen entre las Alcaldías de la Ciudad de México, en ambos años: las Alcaldías Milpa Alta,

Xochimilco y Tláhuac ostentan el menor puntaje, en cambio, en el otro extremo, se encuentran las alcaldías Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Azcapotzalco, incluso, la diferencia que existe entre las Alcaldías Milpa Alta y Benito Juárez es de 0.30 puntos. La Ciudad de México se ubica en un nivel “medio” de desarrollo en los dos años, aunque con un logro en el puntaje: de 0.84 en 2010 paso a 0.88 en 2020.

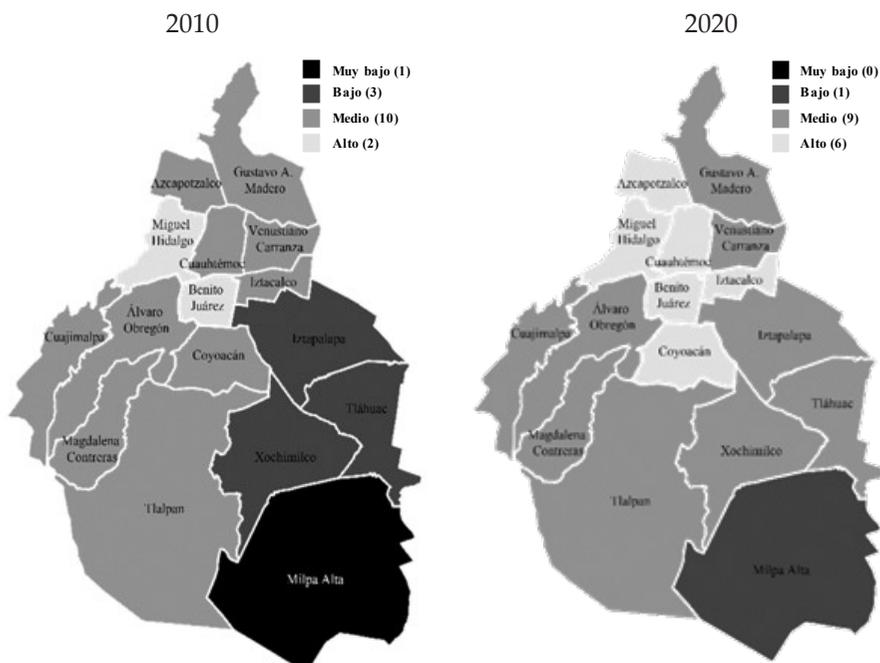
Gráfica 6  
Índice de Desarrollo Social (IDS) para las Alcaldías de la Ciudad de México, 2010 y 2020



Fuente: elaboración propia (2022).

El mapa 1 muestra el nivel de desarrollo que tiene cada una de las Alcaldías que componen a la Ciudad de México, se resalta que para 2020, ninguna de éstas posee un nivel “muy bajo”, las de grado “bajo” pasaron de tres alcaldías a ser sólo una (Milpa Alta), las de nivel “medio” aumentaron de nueve Alcaldías a diez, y finalmente, las de “alto” cambiaron de ser únicamente dos a ser seis alcaldías en la Entidad.

Mapa 1  
Índice de Desarrollo Social (IDS) para las Alcaldías de la Ciudad de México, 2010 y 2020



Fuente: elaboración propia (2022).

#### 4. Conclusiones

El indicador presentado en este documento, el Índice de Desarrollo Social (IDS) señala que la Ciudad de México ha tenido avances en tres dimensiones en las dos mediciones presentadas, tanto para 2010 como para 2020: adecuación energética, bienes durables y rezago educativo. Cabe resaltar que en el índice de acceso a la electricidad se obtuvo una cobertura total; es decir, todas las Alcaldías de la Ciudad de México presentan un nivel “alto” en este rubro. Sin embargo, también se encontraron áreas de oportunidad en las siguientes dimensiones: calidad y espacio de la vivienda, adecuación sanitaria, conectividad, seguridad social, servicio médico y acceso a la alimentación.

Las unidades geográficas con un mayor atraso en los diferentes indicadores son las Alcaldías de la Ciudad de México: Milpa Alta, Xochimilco y

Tláhuac. En cambio, las que tienen mejores resultados son: Benito Juárez y Miguel Hidalgo.

En general, la Ciudad de México obtuvo logros en la calidad y espacio de la vivienda (de nivel “muy bajo” pasó a “bajo”), en bienes durables (cambió de “medio” a “alto”), en conectividad (transitó de “muy bajo” a “bajo”) y en alimentación (avanzó de “muy bajo” a “bajo”). No obstante, en tres áreas hubo un estancamiento de 2010 a 2020: adecuación sanitaria (“medio”), seguridad social (“muy bajo”) y servicio médico (“muy bajo”). Si bien, el principal impedimento para estimar el Índice de Desarrollo Social (IDS) es la fuente de información, por lo que, su actualización estará en función de la disponibilidad de los datos, sin embargo, también es cierto que el IDS puede perfilarse como un instrumento de política pública, que permita a las instancias de gobierno tomar decisiones e identificar en qué áreas la población es más vulnerable.

## Referencias

- Abel, A. y Bernanke, B. *Macroeconomía*. España: Pearson Educación.
- Banco Mundial. (2004). *La pobreza en México. Una evaluación de las condiciones, las tendencias y la estrategia del gobierno*. Estados Unidos: Banco Mundial.
- Cavalcanti, R. (2008). *O IDS-Índice de Desenvolvimento Social, 1970-2007, uma ferramenta de análise da evolução social do Brasil, suas regiões e estados*. Brasil: IBGE.
- Cavallieri, F. (2008). *Índice de Desenvolvimento Social-IDS: comparando as realidades microurbanas da cidade do Rio de Janeiro*. Brasil: [https://portalgeo.rio.rj.gov.br/estudoscariocas/download/2394\\_%C3%8Dndice%20de%20Desenvolvimento%20Social\\_IDS.pdf](https://portalgeo.rio.rj.gov.br/estudoscariocas/download/2394_%C3%8Dndice%20de%20Desenvolvimento%20Social_IDS.pdf).
- Cecchini, S. (2005). *Indicadores Sociales en América Latina y el Caribe*. Chile: CEPAL.
- CERASA (2021). *Números índices*. España: <https://www.cerasa.es/media/areces/files/book-attachment-2637.pdf>.

- CONAPO (2000). *Índices de desarrollo social*. México: CONAPO. <http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/Resource/1342/1/images/03Indicedesarrollo.pdf>.
- De la Fuente, S. (2017). *Números índices*. España: Universidad Autónoma de Madrid. <https://www.estadistica.net/PAU2/numeros-indices.pdf>.
- Ekelund, R. y R. Hébert (2005). *Historia de la teoría económica y de su método*. México: McGraw-Hill.
- EVALÚA (2017). *Índice de bienestar social de la Ciudad de México*. México: EVALÚA CDMX. <http://data.evalua.cdmx.gob.mx/docs/estudios/edf2016/IBS-CDMX%20Versi%C3%B3n%20Final.pdf>.
- EVALÚA (2011). *Índice de desarrollo social de las unidades territoriales del Distrito Federal, Delegación, Colonia y Manzana*. México: EVALÚA DF.
- Feres, J. y X. Mancero (2001). *El método de las necesidades básicas insatisfechas y sus aplicaciones en América Latina*. Chile: CEPAL.
- Gómez, A. et al. (1991). *Las necesidades básicas insatisfechas: sus deficiencias técnicas y su impacto en la definición de políticas sociales*. Argentina: INDEC. <http://www.eclac.cl/deype/mecovi/docs/taller5/10.pdf>.
- Huerta, A. (2007). *Por qué no crece la economía mexicana y cómo puede crecer*. México: Diana.
- IBGE (2000). *Censo demográfico*. Brasil: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/administracao-publica-e-participacao-politica/9663-censo-demografico-2000.html>.
- INDEC (2021). *Necesidades básicas insatisfechas*. Argentina: INDEC. <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-47-156>.
- INEGI (2021). *Censo general de población y vivienda 1980*. México: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/1980/>.
- IPS México (2020). *Índice de progreso social*. México: México, ¿Cómo vamos? <https://mexicocomovamos.mx/especiales/2020/11/indice-de-progreso-social-2020/>.
- LDS (2018). *Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal*. México: Gaceta Oficial de la Ciudad de México.
- Levy, S. (1991). Poverty alleviation in Mexico. *CEPAL*. 679. 1-113.
- López, E. (2010). *Índice de desarrollo social*. Perú: Ministerio de la mujer y desarrollo social.
- Midgley, J. (1995). *Social development: the developmental perspective in social welfare*. Reino Unido: Sage.
- Montalvo, R. (2016). *Cálculo del índice de desarrollo social de la Ciudad de México con un enfoque de derechos sociales universales*. México: EVALÚA.
- Musito, G. y et al. (2004). *Introducción a la psicología comunitaria*. España: Editorial UOC.
- OCDE (1982). *La Liste OCDE des Indicateurs Sociaux*. Francia: OCDE.

- ONU (2011). *Indicadores de desarrollo sustentable de la ONU*. Estados Unidos: ONU.
- Padilla, S. (2019). Índice de progreso social. México: *Economipedia*.
- Pena-Trapero, B. (2009). La medición del Bienestar Social: una revisión crítica. *Estudios de economía aplicada*. 27-2. 299-325. <http://www.revista-eea.net/documentos/27206.pdf>.
- PNUD (2021). *Desarrollo Humano ¿Qué es el índice de desarrollo humano?* México: [https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/ourwork/povertyreduction/in\\_depth/desarrollo-humano.html](https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/ourwork/povertyreduction/in_depth/desarrollo-humano.html).
- RLDS (2006). Reglamento de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal. México: *Gaceta oficial del Distrito Federal*. <http://cgsservicios.df.gob.mx/prontuario/vigente/r138101.htm>.
- Samuelson, P. (1947). *Foundations of economic analysis*. Estados Unidos: Harvard University Press.
- SEDESOL (2007). *Programa nacional de desarrollo social 2001-2006*. México: Superación de la pobreza.
- SEDESOL (2012). *Indicadores de Desarrollo Social*. SEDESOL. vol. 2, 45, pp. 1-8.
- Sen, A. (2000). *Desarrollo y libertad*. México: Editorial Planeta.
- Vásquez, E. (2001). *Monitoreo y evaluación de impacto de programas sociales: el caso de algunas instituciones públicas, privadas y fuentes cooperantes*. Perú: Universidad del Pacífico.