

4° Congreso Internacional sobre Efectos Desigualdad Educativa y Empleos Juveniles
Precarios (noviembre 2019)

“ANÁLISIS DE LA POBREZA Y SUS DIMENSIONES EN MÉXICO BAJO LAS DESIGUALDADES SOCIALES”

Dr. Adolfo Rogelio Cogco Calderón
Dr. Jorge Alberto Pérez Cruz
Universidad Autónoma de Tamaulipas
¹ acogco@docentes.uat.edu.mx

RESUMEN:

Se presenta un avance de la discusión teórica que se ha dado en los últimos años en cuanto a la forma como se ha conceptualizado el fenómeno de la pobreza así como su efectos con la implementación de otros recursos presupuestales, particularmente del gobierno federal mexicano, por lo que se considera de suma importancia el abordar el efecto de la transversalidad de las acciones tanto operativas como administrativas y presupuestales que tienen que ver con la atención de los grupos que viven en condiciones de pobreza y vulnerabilidad. Se concluye con una mayor aproximación por parte del gobierno del estado de Tamaulipas en la identificación de los colectivos que viven en condiciones de pobreza en la zona sur de la entidad comprendida por los municipios Tampico, Ciudad Madero y Altamira.

Palabras clave: pobreza, indicadores de medición, transversalidad, presupuestos, políticas públicas.

I. INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia, la pobreza se ha posicionado como un fenómeno social de interés tanto para las organizaciones como para la sociedad, no solo en el campo reflexivo e intelectual, sino como problemática a resolver debido a su trascendencia a nivel estructural. En Tamaulipas, a pesar de los esfuerzos en materia de bienestar, la pobreza sigue siendo prioridad en la agenda de las organizaciones tanto públicas como sociales, ya que disminuirla representa un gran reto y su medición transparenta el impacto y orienta las acciones de las políticas sociales que se han implementado o bien que se pueden implementar para atenderla en sus diferentes dimensiones.

Como consecuencia, organismos e instituciones como el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), el Consejo Nacional de Población (CONAPO), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), han identificado a la población en situación de pobreza y/o vulnerabilidad lo que adquiere mayor utilidad, debido a que permite conducir las acciones sociales acertadamente en disminución a esta problemática. A su vez, esto no resulta una tarea fácil, puesto que los métodos y periodicidad de las mediciones de pobreza varían de acuerdo a cada organización que la realiza, asimismo, la escasez de recursos y las condiciones sociodemográficas en el estado, obstaculizan la adecuada intervención social en las zonas más vulnerables, y como consecuencia, la reducción de la pobreza se torna cada vez más distante.

¹ Los autores son integrantes del Cuerpo Académico Consolidado “Bienestar Económico y Social” (CABIES) registrado en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Tamaulipas y forman parte del Comité de Organización del 4º Congreso Desigualdad Educativa.

Sin embargo, analizar la pobreza desde una perspectiva multidimensional genera certeza al momento de ejecutar acciones que atienden a la población en esta situación, puesto que hay mayor probabilidad de impactar directamente en los indicadores que la determinan. Derivado de lo anterior, se plantea como objetivo el identificar a la población de la Zona Sur de Tamaulipas que se encuentre en condiciones de pobreza desde la perspectiva multidimensional para que los diseñadores de políticas públicas construyan los proyectos que se requieren para su debida atención.

Así mismo, en materia de desarrollo social, la experiencia, de la focalización de las acciones ha adquirido mayor relevancia en la implementación de las políticas públicas, puesto que la relación entre el recurso y la recepción de este por la población beneficiada, debe garantizar eficaz y eficientemente el impacto de las intervenciones emprendidas durante la administración pública, lo cual ha generado ser más eficiente en la administración e implementación de los recursos hacia los grupos poblacionales que más lo necesitan.

En el presente documento se analiza la situación social y las condiciones que la población experimenta en términos de pobreza en la zona sur del Estado de Tamaulipas, resultado de una medición del fenómeno de la pobreza multidimensional. Por consiguiente, se estimaron los cambios que se registran en la población de los municipios de Tampico, Cd. Madero y Altamira, que viven en condiciones de pobreza y que han sido beneficiados por las acciones y recursos que se desprenden de la aplicación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), mismos que están generando cambios significativos en las condiciones de vida de la población a quienes se les han aplicado los recursos antes mencionados, dicho desarrollo, es producto de la aplicación de los recursos en la infraestructura social, que está enmarcada en la Ley de Coordinación Fiscal.

Por lo anterior, la evaluación de impacto implica modelar las variables que permitan identificar los cambios en las condiciones de vida como producto de la intervención en las obras de desarrollo social para la población en condiciones de pobreza principalmente extrema, en áreas del desarrollo social y humano. Por lo tanto, se plantea un modelo de correlación a fin de estimar los cambios que se generan en las condiciones de vida de la población que vive en pobreza desde la perspectiva multidimensional en Tampico, Cd. Madero. Altamira y Aldama cuyos indicadores son producto de identificar en primera instancia las principales carencias que tienen la población y sus respectivos efectos como un elemento que afecta la convivencia y va deteriorando el tejido social. El diseño muestral se determinará por la técnica de muestreo bietápico, lo cual implica el poder tomar las observaciones suficientes en dos tiempos para conocer el comportamiento de la pobreza multidimensional en dichos municipios.

II. ANTECEDENTES

El disminuir la pobreza y la desigualdad no es una tarea fácil, principalmente porque son el reflejo del comportamiento de la economía y de las acciones que cada orden de gobierno implementa a través de políticas públicas diseñadas para tal fin. Por ende, el que continúen siendo una constante dentro de la agenda política, tanto nacional como internacional, refleja a un sector de la población con altos índices en carencias sociales, y a su vez, la inversión por parte de los países en cubrir las necesidades básicas de los segmentos poblacionales en desventaja. Lo anterior representa uno de los aspectos que interviene en el comportamiento del crecimiento económico y la estabilidad de los Estados y sus regiones. (Banco Interamericano de Desarrollo, BID, 2017)

Es por ello que, en un contexto internacional, tanto la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2017) como sus estados miembros, sociedad civil y diversos participantes, se comprometieron primeramente en la Cumbre del Milenio realizada en el 2000 y posteriormente en la Cumbre de las Naciones Unidas realizada en el 2015 a intensificar los esfuerzos para poner fin a la pobreza en todas sus formas y reducir la desigualdad por medio de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); antes llamados Objetivos del Milenio, y que ahora conforman la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, vigentes a partir del 1 de enero del 2016 aplicables para los próximos 15 años.

En este contexto, México como Estado miembro de la ONU, se encuentra comprometido y activo en la aplicación y ejecución de los principios de los ODS dentro de sus acciones por erradicar la pobreza y disminuir la desigualdad en el país. Uno de los cambios principales que se ha llevado a cabo en los países a partir de los ODS, es la nueva metodología para la medición de la pobreza y la desigualdad. Esta nueva perspectiva del BID (2017) señala que la pobreza y la desigualdad en el ingreso no son problemas relacionados solamente por el ingreso monetario de un hogar, sino que además “existen diferencias importantes entre sus habitantes en diversas dimensiones relevantes del desarrollo social, como en el caso de la alimentación, la educación, la salud, el empleo o la vivienda” (p. 8), esto quiere decir que la pobreza es un fenómeno multidimensional, y como tal, debe de ser estudiada y evaluada desde esta perspectiva, cuyas dimensiones impactan de manera negativa el desarrollo de las personas y vulneran sus derechos sociales.

En este sentido, el Estado mexicano ha sido un impulsor de la adopción de un enfoque multidimensional de la pobreza; para ello cuenta con la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) como normatividad publicada en enero de 2004, del cual emana la disposición para la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como órgano evaluador y diversos órganos ejecutores dentro del sector gubernamental.

Por su parte, la Ley General de Desarrollo Social (2016), en su artículo 14, nos señala que la Política Nacional de Desarrollo Social que se emita en México y que influirá en la elaboración de los planes estatales y municipales de desarrollo y programas institucionales deberá de contemplar cuando menos alguna de las siguientes vertientes:

- I. Superación de la pobreza a través de la educación, la salud, de la alimentación nutritiva y de calidad, la generación de empleo e ingreso, autoempleo y capacitación;
- II. Seguridad social y programas asistenciales;
- III. Desarrollo Regional;
- IV. Infraestructura social básica, y
- V. Fomento del sector social de la economía.

Asimismo, la LGDS (2016) señala en su artículo 26 las seis dimensiones que se utilizarán para la definición, identificación y medición de la pobreza en México, las cuales son las siguientes:

- I. Ingreso corriente per cápita;
- II. Rezago educativo promedio en el hogar;
- III. Acceso a los servicios de salud;
- IV. Acceso a la seguridad social;
- V. Calidad y espacios de la vivienda;
- VI. Acceso a los servicios básicos en la vivienda;

Por otro lado, el CONEVAL (2014) al ser “el organismo del Estado mexicano encargado de establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza” (p. 35). En ese sentido y dentro del marco de la normatividad local, Ley de Desarrollo Social para el Estado de Tamaulipas (LDST, 2016) en el artículo 4 se menciona en su fracción I y II, los objetivos que se establece el estado tamaulipeco en materia de desarrollo social, las cuales son:

- I.- Garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales, la igualdad de oportunidades, y el acceso de la población al desarrollo social;
- II.- Promover la movilidad social para el mejoramiento integral de la calidad de vida de la población y establecer las bases de la participación y organización social en la materia;

De igual forma, en la misma ley se señalan dentro del artículo 4 en las fracciones III, IV y V las facultades que le competen a la administración pública estatal para la elaboración de las políticas públicas sociales, la alineación del Sistema Estatal de Desarrollo Social con los tres poderes de gobierno y la población objetivo de la política social de desarrollo de la siguiente manera:

- III.- Establecer los lineamientos generales a los que deben sujetarse las políticas públicas dirigidas al desarrollo social y a la superación de la marginación y la pobreza;
- IV.- Establecer un Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo Social en el que participen los gobiernos federal, estatal y municipal;
- V.- Regular y garantizar la prestación de los bienes y servicios contenidos en los programas sociales, dando prioridad a las personas vulnerables y núcleos de población que mayores carencias presenten;

En este esquema, el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 “Tiempo de todos” (2017), contempla en uno de sus tres ejes rectores el Bienestar Social, el cual busca, entre otras cosas, diseñar e implementar programas que contribuyan en la atención de las necesidades básicas para alcanzar el bienestar humano y mejoramiento social. A su vez, señala los siguientes temas de atención prioritaria: Atención y prevención social de las violencias, pobreza y desnutrición, igualdad y atención a grupos vulnerables, salud, educación, deporte, cultura, vivienda y apropiación del espacio público; cada uno con sus respectivos objetivos, estrategias y líneas de acción

Así, se puede observar que todos y cada uno de los Ejes y objetivos propuestos dentro del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 “Tiempo de todos” se encuentran alineados a los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y, por ende, a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU. Es decir, existe una sinergia desde el sector internacional con todos los niveles de gobierno de cada Estado para garantizar la atención a la población en situación de pobreza y desigualdad, así como para fomentar políticas públicas que favorezcan el desarrollo sostenible en las naciones. Para ello, el Estado Mexicano se apoya en las distintas secretarías a nivel federal, estatal y municipal, quienes se encargan de ejecutar las acciones para disminuir la pobreza, la desigualdad y fortalecer e impulsar el desarrollo económico, social y humano en el país.

Dentro del marco de la atención a la pobreza multidimensional, México cuenta con la Secretaría de Desarrollo Social para la creación, ejecución y seguimiento de la política pública social a nivel federal. En el ámbito local, Tamaulipas ejerce dichas funciones a través de la Secretaría de Bienestar Social (SEBIEN), para tal efecto, la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas (2016) en su artículo 33, otorga entre otras, las siguientes atribuciones a la Secretaría:

- I. Proponer, conducir y evaluar la política estatal de desarrollo social, así como los programas y las acciones específicas para el combate a la pobreza, la atención especial a grupos vulnerables y en desventaja y, en general, la superación de las desigualdades sociales;
- III. Diseñar, concertar, ejecutar y dar seguimiento a los programas sociales en los ámbitos rural y urbano para la atención de grupos específicos y sectores marginales, promoviéndose la participación de los sectores social y privado; (p. 20)
- IV Impulsar la igualdad de oportunidades de los grupos sociales vulnerables y en desventaja, para el acceso a los servicios de salud, a la educación, al trabajo, a una vivienda digna y a los servicios públicos básicos;
- V. Participar en la ejecución y supervisión de los programas sociales que el Gobierno Federal desarrolle en el Estado, de conformidad con los convenios de coordinación que se suscriban al efecto;

Este recurso se encuentra determinado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH, 2015) dentro de su artículo 39, el cual expresa que “En el Presupuesto de Egresos se aprobarán las previsiones de gasto con un nivel de agregación de ramo y programa. En el caso de las entidades, las previsiones de gasto se aprobarán por flujo de efectivo y programa.”. En este sentido, dentro de los ramos presupuestarios se determina el recurso financiero que recibirán las entidades federativas, los distintos entes de gobierno y los órganos autónomos; la LFPRH (2015) en su artículo 2 define ramo como “la previsión de gasto con el mayor nivel de agregación en el presupuesto de Egresos”; y pueden segmentarse en gasto programable y no programable; de igual forma, dentro del mismo artículo se expone la división de los ramos en administrativos, autónomos y generales.

Así, de acuerdo al artículo 2 de la LFPRH (2015), por medio de los ramos administrativos se asignan recursos a dependencias, entidades, a la Presidencia de la República, a la Procuraduría General de la República y a los tribunales administrativos; los ramos autónomos, conceden recursos al Poder Legislativo, al Judicial y a los entes autónomos; y los ramos generales, derivan de la disposición expresa de la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos y no corresponden al gasto directo de las dependencias, aunque su ejercicio esté a cargo de éstas.

Ahora bien, como se mencionaba en párrafos anteriores, dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), los ramos generales engloban los recursos federales que serán transferidos a las entidades federativas, los municipios y a las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y los cuales, de acuerdo al Tomo IV del PEF (2017) se encuentran divididos en ocho ramos los cuales son:

- 19 Aportaciones a la Seguridad Social,
- 23 Provisiones Salariales y Económicas,
- 24 Deuda Pública,
- 25 Provisiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal Tecnológica y de Adultos,
- 28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios,
- 30 Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores,
- 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, y
- 34 Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de Banca.

Dentro de los Ramos Generales, el ramo 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, resulta de suma importancia para las distintas dependencias de las entidades federativas debido a que permite realizar una serie de acciones adicionales en materia de bienestar social y atender con ello a una mayor cantidad de población en condiciones de pobreza.

De la misma manera y conforme al PEF (2017), el gasto de estos recursos adicionales está condicionado a la consecución y cumplimiento de los objetivos de la Ley de Coordinación Fiscal, y pueden ser utilizados para sufragar proyectos y programas que competen a los rubros anteriores y que se encuentren relacionados con temas prioritarios para el desarrollo nacional, con la finalidad de aumentar la incidencia en el bienestar de la población que cuente con algún grado de pobreza y/o marginación en las entidades federativas o los municipios. Así mismo, de acuerdo PEF (2017) el ramo 33 se encuentra conformado por los siguientes fondos con fines específicos:

- Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)
- Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA)
- Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)
- Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS)
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN)
- Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).
- Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)
- Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)

Por otra parte, uno de los temas de mayor interés para la SEBIEN que se aborda en el ramo 33 es el apoyo a la infraestructura social, debido a que incide de manera radical en el entorno de los individuos con rezago o carencias sociales. Para ello, en materia de infraestructura, se beneficia del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS), el cual se crea en 1997 y, de acuerdo a la Estrategia Programática del PEF (2017), tiene como objetivo fundamental “el financiamiento de obras, acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a población que habita en las zonas de atención prioritaria, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social o en condición de pobreza extrema, conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social.”. Por otro lado, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal (LCF, 2016), en su artículo 32 establece que el FAIS está integrado por dos sub fondos: el Fondo para la infraestructura Social Estatal (FISE) y el Fondo para la infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF); los cuales son aportaciones federales para estados y municipios, cuyo destino es:

- A nivel Estatal (FISE), para obras y acciones de alcance o ámbito de beneficio regional o intermunicipal.
- En el Municipal (FISMDF), al financiamiento de obras de agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización municipal, electrificación, infraestructura básica de salud, infraestructura básica educativa, mejoramiento de vivienda, caminos rurales e infraestructura productiva rural.

A su vez, de acuerdo al CONEVAL (2017), el Fondo FAIS contiene nuevos lineamientos de operación y distribución de recursos desde el año 2014 con los cuales se alinea a la nueva estrategia de medición de la pobreza para el país para la disminución de la misma por medio de la atención de las carencias sociales, es por ello que en su catálogo los rubros de atención se encuentran clasificados por el tipo de carencia social que pueden llegar a atender y se integra el uso de indicadores de pobreza multidimensional del CONEVAL para repartir el recurso a los estados y municipios; lo anterior beneficia altamente a la población de los estados y municipios debido a que los riges a focalizar y fundamentar sus proyectos en la reducción de las carencias sociales detectadas dentro de los mismos.

Anualmente, tanto el FISE como el FISMDF reciben un porcentaje del total de la recaudación federal participable, del cual le pertenece la mayor parte a los municipios, con un 2.2228% y en menor parte a las entidades federativas con un 0.3066% del presupuesto anual (LCF, 2016). Así mismo, el propósito de estos fondos es que a través del mejoramiento de la vivienda y de la infraestructura social, no solo como acciones para el financiamiento de obras, sino como acciones sociales e inversiones que generen un impacto en la reestructuración del tejido social de las zonas que presentan pobreza multidimensional en las entidades y localidades con un alto rezago educativo, social y económico en general.

Esto quiere decir que, a través del mejoramiento a la vivienda y de la infraestructura social en torno a la misma, se puede fomentar el sentido de pertenencia dentro de una zona marginada para disminuir la desigualdad y marginación que le caracterizan con respecto al resto de la sociedad a la que pertenece. Así mismo, los lazos sociales que se crean con el sentido de pertenencia, influyen y moldean las percepciones y conductas de los individuos. Por una parte, se refuerza el compromiso para con su comunidad (consenso social) para el desarrollo urbano; por otro lado, se vuelven zonas más solidarias lo cual disminuye las vulnerabilidades y riesgos en materia de seguridad pública; por último, se activa a la sociedad con la modernización urbana fomentando desarrollo económico y la capacitación de los individuos, logrando con esto la construcción de espacios de interacción positiva y con mayor participación ciudadana.

Por ende, en Tamaulipas, la correcta distribución de un fondo adicional como el FISE en los proyectos y programas, representa un mayor impacto en la incidencia del bienestar social de los tamaulipecos que se encuentran en zonas de pobreza y marginación. Así mismo, ayuda a promover procesos de inclusión hacia otros procesos como el de la industrialización inclusiva, mayor estabilidad social, y un desarrollo sostenible. De esta manera, los recursos obtenidos por el FISE contribuyen al desarrollo de los tres ejes estratégicos que conforman del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022 “Tiempo de Todos”, los cuales son, la seguridad ciudadana, el bienestar social y el desarrollo económico sostenible.

Es por ello que se considera de suma relevancia la realización de una evaluación de impacto de las variables que conforman la estimación de la pobreza multidimensional dentro de las entidades federativas, ya que contribuye a identificar los cambios que los beneficiarios experimentan antes y después de la aplicación de los recursos que provienen del fondo III del FISE, ya que la correcta aplicación de los recursos económicos fondean proyectos y acciones de atención a los grupos que se encuentran en pobreza extrema en los distintos espacios territoriales del estado de Tamaulipas.

III. DEFINICIÓN DE POBREZA Y MARGINACIÓN

Históricamente la pobreza ha sido un fenómeno social que aqueja de manera considerable a gran parte de la población mundial, de acuerdo a el Programa de las Naciones

Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2017), en el 2015 más de 800 millones de personas subsistían con menos de \$1.25 US al día, con este ingreso dicha población se sitúa en pobreza extrema, puesto que dicha cantidad no les permite tener acceso a los servicios y recursos básicos que contribuya a tener una vida digna.

En América Latina, se han deteriorado las condiciones de vida y de trabajo en gran proporción de la población lo cual repercute en el aumento de las condiciones de pobreza en la misma, así mismo, como sociedad seguimos percibiendo el mismo ingreso con poca opción a incremento significativo en contraparte con el proceso inflacionario que sufren los productos de la canasta básica. En este contexto, de acuerdo al BID (2017), “...un latinoamericano de cada seis en pobreza extrema o, si se prefiere, uno de cada tres en pobreza moderada, no puede considerarse satisfactorio” (p. 8).

De igual modo, estudios realizados por el CONEVAL realizados en el 2014, se muestra que el 46% de la población se encuentra en pobreza y el 9.5% se sitúa en pobreza extrema, si bien, en el periodo 2012-2014, la pobreza extrema disminuyó, la pobreza moderada aumento 2 millones de personas, cuyo resultado sucede cuando el ingreso mensual per cápita está por debajo de la línea de bienestar, siendo insuficiente para acceder a una canasta alimentaria y servicios básicos que permitan disfrutar una adecuada calidad de vida.

Este fenómeno ha sido tenor para el desarrollo social y contextualiza la efectividad de las acciones que se han realizado para atenderlo. Cuenca y Chavarro (2008) señalan que la pobreza es la “... manifestación más clara de la incapacidad de la sociedad humana de garantizar las condiciones básicas de una vida digna” (p. 113). Como tal, explican que no se reduce estrictamente a un problema de ingresos o de gasto, sino que comprende una diversidad de elementos que la conforman.

En cuanto a la definición de pobreza, aún no existe un consenso del término debido a que su naturaleza y características pueden variar según los lugares y las personas que la aquejan; por ejemplo, Moreno Jiménez (2001) llevó a cabo una revisión sobre algunas definiciones de pobreza, puntualizando siete elementos principales los cuales ayudan a su conceptualización:

- Carencia de recursos económicos y/o medios para conseguirlos (empleo, capital, vivienda...).
- Bajo nivel de formación y escasa cultura.
- Escasas relaciones sociales.
- Acumulación de otros problemas sociales: drogodependencias, delincuencia, mendicidad, entorno social.
- Degradación personal: baja autoestima, pasividad y sentimiento fatalista, problemas de salud.
- Transmisión de una generación a otras.
- Ausencia general de calidad de vida. (p. 21)

Bajo este enfoque, Díaz y Turner (2012) en su análisis sobre las condiciones de pobreza y la política social definen a la pobreza como “una situación de carencia que impide a las personas ser capaces de alcanzar niveles de bienestar considerados mínimos según criterios específicos” (p. 28), dichos criterios los dividen en dos partes: en la primera consideran como criterio más estricto la alimentación, argumentando que esta es imprescindible para la subsistencia del individuo; la segunda parte la abordan desde una perspectiva reducida orientada al estudio y la medición de la pobreza, definiéndola a partir del número de carencias que el individuo es incapaz de adquirir y que son necesarias para lograr incluirse dentro del statu quo de la sociedad. (Díaz & Turner, 2012, p. 28)

Ahora bien, como se ha observado, estos conceptos dan una visión global sobre las distintas formas y concepciones para entender la pobreza, por lo tanto, para fines prácticos se hace presente la necesidad de adoptar un concepto especializado en su medición, por ello, en este abordaje se entiende a la pobreza a partir del concepto utilizado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2014) que maneja dentro de su metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, en donde se define a la pobreza desde una perspectiva multidimensional de la siguiente manera:

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. (p. 136)

Se entiende entonces que existen distintos aspectos por los que se puede considerar si una población se encuentra con algún grado de pobreza o no. Una de estas dimensiones es la Pobreza Monetaria, la cual es utilizada de manera tradicional a nivel global para el análisis de la pobreza y se basa en la obtención de información de los ingresos o del consumo de un sector poblacional (BID, 2017).

De acuerdo al BID (2017), el estudio de la Pobreza Monetaria se realiza a través de censos de diversas dimensiones para conocer la situación actual de los hogares en cuanto a su nivel de bienestar y de esta manera tener una idea más amplia del tipo de carencias que se padecen y adecuar las políticas públicas para cubrirlas. Para su obtención el BID (2017) menciona los siguientes pasos:

1. Definir el indicador de bienestar
2. Establecer el mínimo aceptable de este indicador para separar a los pobres y no pobres (línea de pobreza); y
3. Generar estadística que agregue la información entre pobres y no pobres, es decir, la medida de pobreza. (p. 10)

Además, el BID (2017) considera que un individuo vive en situación de pobreza monetaria si las personas que viven en un hogar tienen un ingreso por debajo de la línea de pobreza; por el contrario, considera que un individuo no vive en situación de pobreza si los habitantes de un hogar obtienen un ingreso por arriba de la línea. Sin embargo, como se mencionó anteriormente, en el fenómeno de la pobreza existe una complejidad mucho mayor que la variable monetaria no alcanza a resolver.

Dicha corriente multidimensional se aborda desde hace más de una década por organismos internacionales, en donde se toman en cuenta no solamente el ingreso per cápita como medida de pobreza, si no que su definición abarca un aspecto más amplio, involucrando otro tipo de elementos como factores determinantes para la incidencia en la pobreza. Esto se puede observar en la definición de pobreza que maneja Spicker, Álvarez, y Gordon, (2009, p. 294) que citan a la ONU (2005) y en la cual se diversifican los elementos de la pobreza a condiciones materiales, económicas y sociales de la siguiente manera:

“la condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información. La pobreza depende no sólo de ingresos monetarios sino también del acceso a servicios”. (p. 294)

Actualmente, se integra en la metodología para la medición de la pobreza el enfoque de Pobreza Monetaria y No Monetaria. Este último, consiste en contemplar otros aspectos que afectan el bienestar como la alimentación, el acceso a la salud, tener autoestima, la colaboración dentro de su comunidad, entre otras. Para permitirnos ampliar la perspectiva

sobre la pobreza, comprender sus causas y las intervenciones necesarias para su medición. (BID, 2017).

Por otro lado, la pobreza no es el único fenómeno de desigualdad inmerso en la sociedad, paralelamente ha surgido el tema de la Marginación, el cual también es un actor multidimensional que excluye a diversos grupos dentro de una sociedad creando desventajas acumulables y escenarios desfavorables para dicho sector. Cabe mencionar que el fenómeno de la marginación tiene un matiz eminentemente territorial y espacial, es decir, se hace referencia a la población que dado el espacio donde viven, no le permite el acceso a ciertos tipos de beneficios que las sociedades modernas poseen, como electricidad, agua entubada, drenaje, acceso a los servicios educativos y de salud entre otros. Regularmente los grupos poblacionales que viven en condiciones de marginación, son grupos poblacionales del medio rural, con una fuerte dispersión territorial unos de otros.

Sin embargo, los conceptos de pobreza y marginación suelen relacionarse al grado de confundirse o entenderse como si se tratase de una misma situación, lo mismo sucede con sus indicadores. No obstante, al analizarlos a profundidad se pueden identificar sus distintas características y diferenciar su propia forma de medición, en la que no necesariamente se debe tener relación. Para ilustrarnos mejor, el Consejo Nacional de Población (CONAPO, 2010) define a la marginación como:

Problema estructural de la sociedad, en donde no están presentes ciertas oportunidades para el desarrollo, ni las capacidades para adquirirlas. Si tales oportunidades no se manifiestan directamente, las familias y comunidades que viven en esta situación se encuentran expuestas a ciertos riesgos y vulnerabilidades que les impiden alcanzar determinadas condiciones de vida. (p. 11).

Además, la estimación del índice de marginación se logra gracias a la disponibilidad de información por parte del Censo de Población y Vivienda 2010. De los tabulados del cuestionario básico se obtienen la mayoría de los indicadores, y de los tabulados del cuestionario ampliado (muestra censal) se obtiene la información de ingresos. El censo permite medir los nueve indicadores para las 32 entidades federativas y los 2 456 municipios que existían en el año 2010 (CONAPO, 2012, p. 11). Cabe hacer mención que una de las tareas que ha venido desarrollando el CONAPO, es la estimación del índice de marginación a través de modelar nueve indicadores asociados con el fenómeno de la marginación.

Es decir, la marginación es una situación de aislamiento en la que se encuentra inmerso un individuo con respecto al grupo o colectividad a la que pertenece, lo cual limita su acceso a la equidad y al bienestar social. Se asocia a la carencia de oportunidades sociales y a la ausencia de capacidades para adquirirlas o generarlas, pero también a privaciones y difícil acceso a bienes y servicios básicos para el bienestar.

Además, como se puede observar, tanto la pobreza como la marginación, son fenómenos que obstaculizan el desarrollo y bienestar de la sociedad y la marginación al igual que la pobreza, puede abordarse desde una perspectiva multidimensional, ya que ambas se presentan en distintas circunstancias que afectan a los individuos, cada una con sus particularidades. Sin embargo, la marginación tiene una relación más estrecha con las dificultades sociales a las que se enfrenta un individuo y la pobreza se relaciona con el acceso a las garantías sociales, los bienes físicos con los que cuenta o no y su capacidad para adquirirlas. Así, con las definiciones anteriores de Pobreza y Marginación, se pueden identificar sus distintas características y diferenciar su propia forma de medición, en la que no necesariamente se debe tener relación.

De igual forma, dentro de la normatividad nacional, ambos conceptos se consideran autónomos ante la Ley. Sin embargo, si se considera la marginación como un factor para definir el acceso o no de los individuos a los apoyos gubernamentales. Así lo dicta la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN, 2009) diferenciando los dos conceptos de la siguiente manera:

En este sentido, los índices analizados no son iguales ni se refieren a lo mismo, ni los conceptos utilizados de marginación, pobreza y vulnerabilidad o grupos vulnerables son sinónimos ni pueden ser considerados como tales en la Ley, debiendo reiterarse que ésta en ningún momento menciona el índice de pobreza como el único existente y, por tanto, utilizable para la determinación del universo al cual se dirigirán los apoyos de la política de desarrollo social, por lo que es normativamente viable que el Reglamento contemple los diversos índices para la determinación de beneficiarios de distintos programas de manera independiente ya que la Ley se limita a establecer los parámetros para la medición de la pobreza, lo que no excluye la utilización de otros indicadores y parámetros para la elaboración de diversos índices que permitan la medición de la marginación en un sentido territorial o la vulnerabilidad de personas o grupos consecuencia de factores múltiples. (p. 218)

De acuerdo a la SCJN (2009), mientras la marginación es un tema en cuanto a territorio y por tanto espacial, la pobreza se refiere a tener la capacidad económica para adquirir o no bienes y servicios básicos; en otras palabras, la marginación se refiere a que se limite el acceso a los bienes y servicios por alguna cuestión territorial o de índole social, en cambio la pobreza es la carencia de recursos que cubra dichas necesidades. Así, puede que un individuo cuente con recursos económicos, pero no el acceso para obtenerlo; es decir, se puede tener el recurso financiero y acceso a la alimentación, pero no acceso a la educación por la zona geográfica en la que se encuentra situada una familia, aquí se presentaría la marginación.

Por otro lado, en la pobreza los individuos tienen el derecho constitucional a la educación, pero no el acceso a los recursos económicos y/o los medios humanos para poder asistir a un centro educativo. Aunque son factores diferentes, pueden tener gran relación, ya que la pobreza puede ser una causal de la marginación; por ejemplo, si un individuo se encuentra en una situación de pobreza extrema posiblemente sea relegado a vivir en zonas más alejadas, de difícil acceso a los servicios básicos lo cual limita su posibilidad de desarrollo productivo, educativo, social, entre otros, por lo tanto, el individuo termina siendo excluido por su mismo entorno social. Es decir, el vivir en una situación de pobreza es una condición de marginación, sin embargo, no por estar en una condición de marginación necesariamente se vive en una situación de pobreza.

Es por ello que la marginación se observa y se mide desde un aspecto territorial y no de manera individual, así lo señala Sandoval (2008) de la siguiente manera:

...en una localidad con alta marginación, algunos de sus habitantes pueden ser alfabetos o vivir en viviendas con agua entubada o ganar suficientes ingresos como para no ser considerados pobres. Por el contrario, la marginalidad se refiere a la condición de los individuos. (p. 175)

De esta manera, una vez entendida la definición de pobreza, sus distintas dimensiones y sus similitudes y diferencias con la marginación se procederá a realizar un análisis de la pobreza multidimensional, el cual es el concepto que se utilizará para la realización de la presente investigación debido a que es la definición aceptada por el CONEVAL como máximo órgano evaluador de la política pública social en México.

IV. MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA

Como se mencionaba en el apartado anterior, es posible percibir la pobreza desde distintas vertientes y la medición de esas variables nos permite hablar de la pobreza multidimensional. Recientemente y de acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2013) desde distintos organismos internacionales se ha promovido desde las entidades académicas y los organismos internacionales la investigación en materia de indicadores multidimensionales de pobreza, de igual forma los gobiernos han manifestado un gran interés para incorporar estos indicadores dentro del análisis de sus políticas públicas.

Dicha metodología ha sido incorporada poco a poco en la agenda de los distintos países, debido a que es un instrumento que permite tener un perfil más completo de las personas que se encuentran en esta situación, incorporando el concepto de privaciones; aquellos servicios a los que no tienen acceso las personas y que permite comprender mejor que implica vivir en situación de pobreza. (CEPAL, 2013)

Ahora bien, es necesario exponer el enfoque normativo que implica la medición de la pobreza multidimensional en el contexto internacional. De acuerdo a la CEPAL (2013), el índice de pobreza multidimensional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) es desarrollado por la *Oxford Poverty & Human Development Initiative* (OPHI) como respuesta a los objetivos del milenio, y es el que se utiliza y es aceptado por los distintos organismos internacionales en materia de medición y erradicación de la pobreza.

Asimismo, la CEPAL (2013) especifica que una de las diferencias del índice de pobreza multidimensional con otros índices utilizados internacionalmente es que “este índice no es un agregado de agregados (otros indicadores), sino que añade dimensiones al nivel de cada hogar (y por tanto requiere trabajar al nivel de los microdatos de las encuestas de hogares)” (p. 8). Esto quiere decir, que el punto de análisis es el hogar y se asume que las privaciones que se vivan dentro de él son enfrentadas por todos sus integrantes, permitiendo estudiar un fenómeno global en vez de enfocarse en los individuos y acotando el número de umbrales a analizar. (CEPAL, 2013).

A nivel nacional, de acuerdo a la LGDS (2016) en su art. 36, el cálculo oficial de pobreza lo realiza el CONEVAL, la cual contempla la metodología multidimensional proveniente de los organismos internacionales y utiliza la información del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) que recaba de la Encuesta Nacional de Ingreso Gasto de los Hogares (ENIGH) para generar los resultados.

Dicha metodología comprende dos variables generales, la primera se refiere al bienestar económico de la población y la segunda los derechos sociales. En cuanto al enfoque de bienestar, de acuerdo al CONEVAL (2014), tiene como objetivo “(...) identificar las dimensiones y condiciones que limitan la libertad de las personas para desarrollarse plenamente” (p. 28). Por otro lado, el enfoque de derechos sociales se centra en “la premisa de que toda persona debe contar con una serie de garantías indispensables para la dignidad humana, que suelen estar incorporadas en el marco normativo de cada sociedad”. (p. 29)

Es decir, en la elaboración del método de medición que realiza el CONEVAL, se están tomando en cuenta el conjunto de capacidades y activos con las que cuenta un individuo para su desarrollo pleno y el grado de negación de uno o más derechos sociales reconocidos por el Estado. Cabe señalar que el Estado mexicano a través del CONEVAL (2014) adopta una definición de pobreza que analiza la situación social de la población a partir de tres dimensiones: El bienestar económico, los derechos sociales y el contexto territorial.

No obstante, para efecto de la medición utilizada, el CONEVAL sólo considera las primeras dos. La tercera hace referencia principalmente a la cohesión social y se concibe como una herramienta de análisis sobre el contexto en el que se desarrollan los procesos sociales que dan origen y composición a la pobreza, debido a que aborda situaciones relacionadas a colectividades y comunidades sociales (CONEVAL, 2011).

Bajo este esquema, el Bienestar Económico y los Derechos Sociales manifiestan un diagnóstico de las limitaciones de la población, y considerando que la presencia simultánea de carencias en estos dos espacios agrava de forma contundente sus condiciones de vida, fue necesario conceptualizar el fenómeno de pobreza en un sentido multidimensional por lo que el CONEVAL (2014) dio origen a la siguiente definición como tal:

“...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 constitutivos de la pobreza y sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades”. (p. 136)

Posteriormente, el CONEVAL procede a identificar a la población con presencia y/o ausencia de carencias en cada una de las variables anteriores, de modo que pueda clasificarse a la población en situación de pobreza bajo estas dos dimensiones. En un principio, el Bienestar Económico se analiza con el ingreso del hogar o por individuo de acuerdo a un umbral o línea de pobreza. Bajo esta premisa, el CONEVAL (2014) analiza este espacio de acuerdo al ingreso con el que cuentan las personas para adquirir bienes y servicios en el mercado, es decir, se define mediante el indicador de ingreso corriente per cápita y se establece una cantidad mínima de recursos necesarios para satisfacer las necesidades de las personas.

De igual forma, en el CONEVAL (2014) se menciona que el ingreso corriente del hogar “(...) es ajustado a fin de reflejar las diferencias en la composición del hogar (de acuerdo con su tamaño, edad de sus integrantes y otras características)” (p. 39), obteniendo así el indicador de ingreso corriente del hogar. A partir de este punto, inicia la clasificación de la población con ingresos insuficientes para adquirir bienes y servicios en dos líneas: la línea de bienestar y la línea de bienestar mínimo. La primera se refiere a la parte de la población que no obtiene ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias; la segunda identifica a la población que, aunque si cuenta con un ingreso, éste no le permite cubrir sus necesidades de manera adecuada (CONEVAL, 2014).

Cabe mencionar que, el ingreso corriente establecido en la línea de bienestar corresponde a un ingreso promedio mensual por persona en el hogar, es decir, el ingreso total de los integrantes económicamente activos en el hogar es dividido entre el número de integrantes del mismo y tal resultado debe ser igual o mayor al establecido en la línea de bienestar para quedar fuera de la línea de pobreza, por el contrario, todas aquellas personas u hogares que estén por debajo de dicha línea se clasifican en situación de pobreza de acuerdo a este método.

Consecuentemente, se procede a identificar las carencias en los espacios de los Derechos Sociales partiendo de dos fases que el CONEVAL (2014) establece de la siguiente manera:

- Identificación de carencias en cada indicador particular. Para cada uno de los seis indicadores sociales se genera una variable dicotómica que permite distinguir si una persona presenta carencia en la dimensión respectiva o no. Estos indicadores toman el valor uno cuando el individuo tiene la carencia, y cero en caso contrario.
- Índice de privación social. Este índice se construye para cada persona a partir de la suma de los seis indicadores asociados a las carencias sociales. De acuerdo con las sugerencias de Gordon (2007), el CONEVAL deberá llevar a cabo los

procedimientos estadísticos para verificar que el índice de privación social satisfaga las propiedades de validez, confiabilidad y aditividad. (p.39)

En este sentido, el CONEVAL (2012) considera dentro del marco de pobreza multidimensional, que una persona se encuentra en una situación de carencia en derechos sociales “(...) cuando el valor del índice de privación social es mayor que cero, es decir, cuando padece al menos una de las seis carencias. A este punto de corte (C=1) se le denominará umbral de privación.” (p. 40).

Para la construcción del Índice de Privación Social se considera que cada una de las carencias tiene la misma importancia relativa, así se fundamenta el discurso que sostiene que el incumplimiento de alguno de los derechos sociales infringe el incumplimiento del resto de ellos, por lo tanto, ninguno es más importante que los demás (CONEVAL, 2014).

Las carencias son clasificadas en 6 indicadores mencionados en el artículo 36 de la LGDS (2016), los cuales son:

- El indicador de Carencia por Rezago Educativo que se refiere a las personas con edad de 3 a 15 años que no asisten a un centro de educación formal y no cuentan con la educación básica, es decir, no tienen la primaria y secundaria terminada.
- El indicador de Carencia por acceso a los Servicios de Salud que se refiere a las personas que no cuentan con acceso a los servicios médicos, es decir, que no están adscritos a alguna institución o centro de salud ya sea público o privado.
- El indicador de Carencia por acceso a la Seguridad Social que se refiere a no contar con servicios médicos, un Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) y/o una administradora de ahorros para el retiro (AFORE), en otras palabras, el aseguramiento de recursos al término del periodo laboral y jubilación.
- El indicador de Carencia por Calidad y Espacios en la vivienda hace alusión, independiente de que la vivienda que se habita sea propia o no, a que esta debe estar construida con materiales de calidad y contar con una adecuada distribución de los espacios.
- El indicador de Carencia por acceso a los Servicios Básicos en la vivienda que se refiere a la falta de los servicios deseables para el funcionamiento de la vivienda (drenaje, energía eléctrica y combustible para cocinar los alimentos).
- El indicador de Carencia por acceso a la Alimentación que se refiere a tener acceso a una adecuada alimentación diaria para subsistir, cabe mencionar que este rubro se toma como punto de referencia para la construcción de los umbrales de pobreza ya que de ello depende la sobrevivencia de las personas.

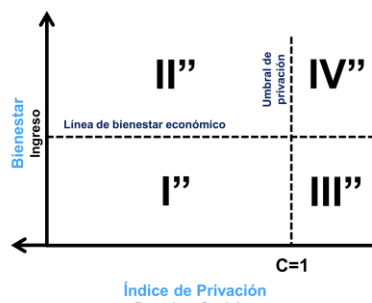
Al mismo tiempo, también se encuentran presentes dos indicadores más que derivan de las variables Bienestar Social y Contexto territorial, los cuales son: el indicador corriente per cápita y el grado de cohesión respectivamente.

Conviene subrayar, que el contexto territorial no se toma en consideración en un primer momento para la clasificación de la pobreza debido a que los aspectos contextuales que la caracterizan (geográficas, culturales, sociales, entre otros) se analizan desde la óptica de la influencia y efecto y no como un factor determinante para la pobreza multidimensional. Para tal medición de la cohesión social, el CONEVAL (2014) utiliza los siguientes indicadores:

- Índice de Gini.
- Grado de polarización social de la entidad federativa o del municipio.
- Razón de ingreso de la población pobre multidimensional extrema respecto a la población no pobre multidimensional y no vulnerable.

- Índice de percepción de redes sociales. (Solo aplica para las entidades federativas a causa de la falta de información a nivel municipal).

A su vez, el CONEVAL aplica los criterios Gordon (2007) para determinar el valor C^* y así dividir a la población en dos grupos: el Bienestar Económico y el Índice de Privación Social, de esta forma, se encuentra que el valor de C^* es igual a 3. De esta manera, se busca conjugar ambos espacios para delimitar la población en situación de pobreza multidimensional. Esto se aborda de acuerdo la siguiente imagen:



Nota: Elaboración de la Secretaría de Bienestar Social con base en datos del CONEVAL (2014)

Como se observa en la Imagen anterior, se muestran dos variables, el Espacio de Bienestar y el Índice de Privación Social, mismas que anteriormente se comentaron en las medidas de profundidad, las cuales permiten definir si una persona presenta carencia en la respectiva dimensión.

Por un lado, el Espacio de Bienestar, ubicado en la parte lateral izquierda, establece dos parámetros; la Línea de Bienestar con la que se identifica a las personas que no cuentan con ingresos suficientes para adquirir los bienes y servicios básicos y la Línea de Bienestar Mínimo que identifica a las personas que ni aun con los ingresos que pudieran llegar a tener pueden satisfacer sus necesidades alimentarias y servicios básicos.

Así mismo, en la parte inferior de forma horizontal, se encuentra el Índice de Privación, el cual hace referencia a los 6 derechos sociales establecidos por la LGDS y representa la proporción promedio de carencias estableciendo un Umbral de Privación a partir de una primera carencia ($C=1$), a su vez, un Umbral de Privación Extrema a partir de tres o más carencias sociales ($C^*=3$).

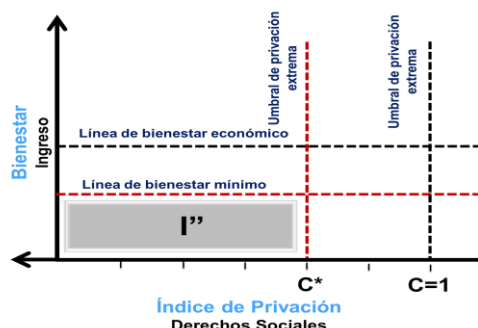
De esta manera, como resultado entre el cruce de la Línea de Bienestar (LB) y el Umbral de Privación ($C=1$) encontramos una clasificación de cuatro cuadrantes:

1. El primer cuadrante hace referencia a la pobreza multidimensional y clasifica a las personas con ingreso menor a la línea de bienestar y con al menos una de las seis carencias sociales. Asimismo, establece dos tipos de pobreza multidimensional, la moderada y la extrema;
 - La pobreza multidimensional moderada, se refiere a la población cuyo ingreso es menor a la línea de bienestar.
 - La pobreza multidimensional extrema es el resultado de tener más de tres carencias sociales y a su vez estar por debajo de la línea de bienestar mínimo.
2. En el segundo cuadrante se clasifica a las personas vulnerables por carencias sociales, Se refiere a las personas cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar, sin embargo, presenta una o más carencias sociales.

3. En el cuadrante número tres se clasifica a las personas vulnerables por ingresos. En esta categoría se sitúa a la población que no presenta ninguna carencia social, no obstante, sus ingresos son iguales o menores a la línea de bienestar.
4. El cuarto cuadrante clasifica a las personas no pobres y no vulnerables. Esta población obtiene un ingreso superior a la línea de bienestar y no presenta ninguna carencia social.

A partir de este punto, es posible, de acuerdo a la metodología del CONEVAL, identificar a las personas que sufran de pobreza multidimensional extrema, así se muestra en la siguiente imagen:

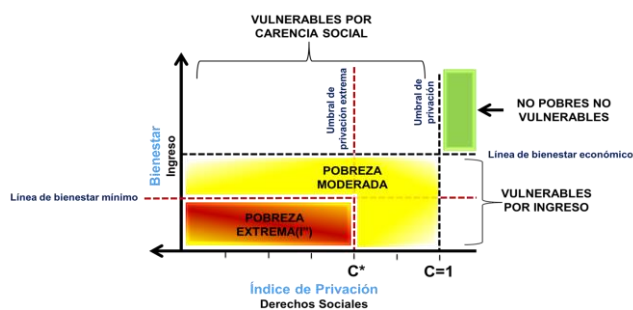
Gráfico de pobreza multidimensional extrema



Nota: Elaboración de la Secretaría de Bienestar Social con base en datos del CONEVAL (2014)

Como se muestra en la Imagen 3, se anexa la línea de Bienestar mínimo y el Umbral de privación extrema (C^*) de manera que se pueda ubicar la población en pobreza multidimensional extrema dentro del Cuadrante 1 e incluir al resto de la población fuera dentro del Cuadrante 1 en la clasificación de pobreza multidimensional moderada. Una vez explicados los cuadrantes se puede clasificar a la pobreza multidimensional y sus vulnerabilidades de acuerdo a la imagen:

Clasificación de la pobreza multidimensional y sus vulnerabilidades



Nota: Elaboración de la Secretaría de Bienestar Social con base en datos del CONEVAL (2014)

Adicionalmente, en base a este marco de referencia el CONEVAL establece tres tipos de mediciones de la pobreza multidimensional; Medidas de incidencia, Medidas de profundidad y Medidas de intensidad.

Por una parte, la medida de incidencia se refiere a “(...) el porcentaje de la población o de un grupo de población específico que padece algún tipo de carencia económica o social.” (p. 43). Dentro de esta medición se engloban 13 indicadores de incidencia de pobreza

multidimensional, de bienestar o de carencia manejados por el CONEVAL (2014) los cuales son:

- Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar.
- Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo.
- Carencia por rezago educativo.
- Carencia de acceso a los servicios de salud.
- Carencia de acceso a la seguridad social.
- Carencia por la calidad y espacios de la vivienda.
- Carencia por servicios básicos en la vivienda.
- Carencia de acceso a la alimentación.
- Población con una o más carencias sociales.
- Población con tres o más carencias sociales.
- Población en pobreza multidimensional.
- Población en pobreza multidimensional extrema.
- Población en pobreza multidimensional moderada. (p. 43)

Su objetivo es facilitar la obtención del número de individuos en situación de pobreza multidimensional y su porcentaje para medir la incidencia tanto a nivel federal como la participación de las entidades y municipios. Cabe recalcar que es una medida cuantitativa de la pobreza multidimensional y no toma en cuenta la diversidad de factores que implica la inclusión de los individuos a estos índices. (CONEVAL, 2014)

Por otro lado, la medida de profundidad se engloba en dos medidas: el espacio de bienestar y el índice de privación social. El CONEVAL (2014) establece que el primero tiene que ver con “la distancia promedio del ingreso de la población con un ingreso inferior a la Línea de Bienestar, respecto a esta misma línea.” (p. 44); esto quiere decir, que la línea de bienestar, la cual es la media para medir la pobreza monetaria, se toma como punto de partida para establecer el porcentaje y el número de personas que se encuentran por debajo de ella.

En cuanto al índice de privación social, el CONEVAL (2014) se refiere al número y la proporción de carencias sociales promedio que padecen los individuos, estableciendo una carencia social como la mínima para incluirse dentro de las 4 dimensiones siguientes: “(...) la población en pobreza multidimensional, la población en pobreza multidimensional extrema, la población con ingresos superiores a la línea de bienestar que tiene al menos una carencia, y la población con al menos una carencia social.”

Por último, se tiene la medida de intensidad la cual permite incluir la diversidad de variables que se dejan de lado en la medida de incidencia. Esto se realiza a partir de la multiplicación de una medida de incidencia con una de profundidad, así se pueden analizar los factores sociales que influyen para clasificar a los individuos en situación de pobreza multidimensional dentro de los indicadores correspondientes. De acuerdo al CONEVAL (2014), la intensidad también se subdivide en 3 medidas:

- La intensidad de la pobreza multidimensional: entendida como el resultado de la medida de incidencia de la población en pobreza multidimensional y la proporción promedio de carencias sociales de la población pobre multidimensional.
- La intensidad de la pobreza multidimensional extrema: entendida como el resultado de la medida de incidencia de la población en pobreza extrema y la proporción promedio de carencias sociales de la población en pobreza extrema.

- La intensidad de la privación de la población con al menos una carencia: Cuyo resultado se debe a la medida de incidencia de la población que tiene al menos una carencia social y la proporción promedio de carencias de dicha población.

Asimismo, y de acuerdo a la LGDS (2016) en su artículo 37, el CONEVAL tiene la facultad de modificar, agregar o eliminar las medidas anteriores, así como realizar sus estudios con una prioridad mínima de cada dos años a nivel federal y cada 5 años en cuanto a las medidas de los estados y los municipios.

XI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Banco Interamericano de Desarrollo (2017). *MOOC Realidad Social Latinoamericana, Módulo I. Pobreza y desigualdad en América Latina y el Caribe*. Autor.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2013). *La medición multidimensional de la pobreza*. Pucón, Chile: Autor.
- Consejo Nacional de la Evaluación de la Política Social (2011). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. *Realidad, Datos y Espacio Revista Internacional de Estadística y Geografía*, Vol. 2 (No. 1), pp. 36-63.
- Consejo Nacional de la Evaluación de la Política Social. (2014). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, (2da ed). México, D.F.: Autor
- Consejo Nacional de la Evaluación de la Política Social. (2017). *Informe de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2016*, (1ra ed). México, Ciudad de México: Autor
- Consejo Nacional de Población. (2012). *Índice de marginación por localidad 2010: Colección: índices sociodemográficos*. México, D.F.: Autor
- Cuenca Jiménez, N., & Chavarro Miranda, F. (2008). Pobreza y desarrollo económico: Una aproximación al análisis institucional. *Semestre Económico*, Vol. 11 (no.22), pp.111-147.
- Díaz González, E. & Turner Barragán, E., (2012). Pobreza y política social en México y estados de la frontera norte. *Análisis Económico*, Vol. 27, (No. 64), pp. 23-46.
- Gobierno del Estado de Tamaulipas. (2017). *Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022: Tiempo de todos*. Recuperado de <http://www.plantam.mx/plan-estatal-de-desarrollo-2016-2022.pdf>
- Ley de Coordinación Fiscal. Publicada en *Periódico Oficial*, no. 13 Tomo 754, última reforma a 18 de Julio de 2016. México.
- Ley de Desarrollo Social para el Estado de Tamaulipas. Publicada en *Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas*, no. 141, última reforma a 14 de Julio de 2016. México.
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Publicada en *Periódico Oficial* no. 24 Tomo 747, última reforma a 30 de Diciembre de 2015. México.
- Ley General de Desarrollo Social. Publicada en *Diario Oficial de la Federación*, no. 1 Tomo 753, última reforma a 01 de Junio de 2016. México.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Tamaulipas. Publicada en *Periódico Oficial del Estado de Tamaulipas*, no. 152, a 21 de Diciembre de 2004. México.
- Ley Orgánica de Coordinación Fiscal. Publicada en *Diario Oficial de la Federación*, no. 14 Tomo 754, última reforma a 18 de Julio de 2016. México.
- Moreno Jiménez, M. P. (2001). *Psicología de la marginación social: concepto, ámbitos y actuaciones*. España: Aljibe
- Organización de las Naciones Unidas. (2017). *La Agenda de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/la-agenda-de-desarrollo-sostenible/>
- Presidencia de la República. (2017). Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Publicado en *Diario Oficial de la Federación* Tomo DCCLXII No. 18, del 26 de Abril del 2017. México.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2017). *Objetivos del Desarrollo Sostenible: Objetivo 1: Poner fin a la Pobreza*. Recuperado de <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/post-2015/sdg-overview/goal-1.html>

- Sandoval Hernández. E. (2008). Estudios sobre pobreza, marginación y desigualdad en Monterrey. *Papeles de Población*, Vol. 14 (No. 57), pp. 169-191.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (s/f). *Marco de Referencia para la Comprensión del Ramo 33*. Recuperado de <http://hacienda.gob.mx/ApartadosHaciendaParaTodos/aportaciones/33/pdf/1.1.pdf>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2017). *Presupuesto de Egresos de la Federación*. Recuperado de <http://www.pef.hacienda.gob.mx/es/PEF2017/tomoIV>
- Spicker, P., Alvarez Leguizamón, S., & Gordon, D. (2009). *Pobreza, un glosario internacional*. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2009). Pobreza y Marginación: Sus diferencias y relaciones en la Ley General De Desarrollo Social y su reglamento. Publicada en *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta* Tomo 30, Julio de 2009. México.