



Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México

Módulo 1

Capítulo 1. El desarrollo social en México a partir de la medición multidimensional de la pobreza 2008-2017



Consejo Nacional de Evaluación de la
Política de Desarrollo Social. Informe de
evaluación de la política de desarrollo social
2018. Capítulo 1. pp. 21-48.

Recuperado de:

https://coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/IEPSM/Documentos/IEPDS_2018.pdf

CONeVal

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Capítulo 1. El desarrollo social en México a partir de la medición multidimensional de la pobreza 2008-2017

A pesar de su relevancia, hace apenas diez años, México no contaba con una medición de pobreza de Estado que le permitiera monitorear el desempeño de la política pública. A partir de lo que mandata la LGDS y tras más de una década de intenso trabajo de revisión técnica y conceptual, durante el cual se tomó en cuenta el punto de vista de diversos expertos nacionales e internacionales del tema e instituciones interesadas en ello, México reporta bienalmente datos de pobreza a nivel nacional y para las 32 entidades federativas y de forma quinquenal para cada municipio que integra el territorio nacional.

A partir de la creación del CONEVAL y con ello de la construcción metodológica de la medición de pobreza, el Estado mexicano adoptó una definición que incorpora no solo indicadores que registran la condición de ingreso de la población sino también de un conjunto de dimensiones que valoran la situación social en cuanto al cumplimiento de derechos sociales.²

1.1. Pobreza en México (2008-2016)

Atendiendo a lo establecido en la LGDS y con el consenso cada vez mayor de que la pobreza se caracteriza por una privación simultánea en diversos ámbitos de la vida, el CONEVAL diseñó la metodología de medición multidimensional de la pobreza a partir de dos espacios analíticos: el de bienestar económico y el de los derechos sociales. En el primero, se considera fundamental la disponibilidad de recursos económicos porque reconoce la centralidad del ingreso para la adquisición

² El artículo 36 de la LGDS determinó que el CONEVAL debía emitir un conjunto de lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, en los cuales debía considerar, al menos, los siguientes indicadores: 1) Ingreso corriente per cápita. 2) Rezago educativo promedio en el hogar. 3) Acceso a los servicios de salud. 4) Acceso a la seguridad social. 5) Calidad y espacios de la vivienda. 6) Acceso a los servicios básicos en la vivienda. 7) Acceso a la alimentación. 8) Grado de cohesión social.

El 7 de noviembre de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la LGDS que incorpora el indicador de grado de accesibilidad a carretera pavimentada. Asimismo, el 1 de junio de 2016 se reformó el indicador Acceso a la alimentación y, a partir de esa fecha, se denominó Acceso a la alimentación nutritiva y de calidad.

de bienes y servicios, mientras que el espacio de los derechos sociales incorpora aquellos derechos considerados por la propia ley como indispensables para el desarrollo social.

De acuerdo con la metodología del CONEVAL, una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia en alguno de los indicadores de derechos sociales y además su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios contemplados en las canastas alimentaria y no alimentaria. La población en situación de pobreza extrema es aquella que presenta tres o más carencias sociales y cuenta con un ingreso total insuficiente para adquirir siquiera la canasta alimentaria (CONEVAL, 2010b).

El 30 de agosto de 2017 el CONEVAL dio a conocer los resultados de la medición de pobreza 2016 con base en la información generada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).³ Desde que el CONEVAL publicó la metodología de medición en 2009 no se ha modificado, lo que permite no sólo conservar la comparabilidad en el tiempo, sino también mantener la transparencia en torno a la medición. Cualquier persona interesada puede replicar las estimaciones, utilizando la información pública del INEGI y del CONEVAL.⁴

³ Las estimaciones de la pobreza en México 2016 se calcularon a partir de las bases de datos del Modelo Estadístico 2016 para la continuidad del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MEC 2016 del MCS-ENIGH) que realizó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) entre agosto y noviembre de 2016, y que fueron publicadas el 28 de agosto de 2017.

⁴ En este informe además se incorpora el análisis de la serie completa de medición de pobreza, que en otros casos no era posible debido a que el Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la ENIGH 2008 no contaba con información sobre la existencia de chimeneas para la salida adecuada del humo en las viviendas que cocinan con leña o carbón. El CONEVAL se dio a la tarea de generar una estimación de la pobreza 2008 con el indicador de combustible para cocinar con el objetivo de abonar a la continuidad histórica. Para mayor información consulte la nota técnica en la siguiente dirección electrónica: https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Pobreza_2008-2016/Nota_tecnica_pobreza_2008.pdf

En 2016, había 53.4 millones de mexicanos en situación de pobreza, es decir 43.6 por ciento de la población nacional.

El cuadro 1 evidencia que, a nivel nacional, en 2008, había 49.5 millones de personas en situación de pobreza (44.4 por ciento del total de la población), mientras que, en 2016, había 53.4 millones de personas, es decir 43.6 por ciento de la población nacional.

La pobreza extrema tuvo una disminución entre 2008 y 2016 al pasar de 11.0 a 7.6 por ciento, lo que representa 2.9 millones de personas menos en esta situación. Lo anterior podría sugerir un efecto de los programas, acciones y estrategias de coordinación focalizadas que en los últimos años han buscado incidir directamente en los indicadores de la medición de pobreza.⁵

Cuadro 1. Porcentaje y millones de personas por indicador de pobreza, México, 2008-2016

Indicadores	Estados Unidos Mexicanos									
	Porcentaje					Millones de personas				
	2008	2010	2012	2014	2016	2008	2010	2012	2014	2016
Población										
En pobreza	44.4	46.1	45.5	46.2	43.6	49.5	52.8	53.3	55.3	53.4
En pobreza moderada	33.3	34.8	35.7	36.6	35.9	37.2	39.8	41.8	43.9	44.0
En pobreza extrema	11.0	11.3	9.8	9.5	7.6	12.3	13.0	11.5	11.4	9.4
Vulnerable por carencias sociales	32.3	28.1	28.6	26.3	26.8	36.0	32.1	33.5	31.5	32.9
Vulnerable por ingresos	4.7	5.9	6.2	7.1	7.0	5.2	6.7	7.2	8.5	8.6
No pobre y no vulnerable	18.7	19.9	19.8	20.5	22.6	20.9	22.8	23.2	24.6	27.8

⁵ En 2016 el CONEVAL publicó un estudio que da cuenta de las acciones de los gobiernos federales y estatales para incorporar los objetivos de la Cruzada Nacional contra el Hambre y los indicadores de pobreza en la política de desarrollo social. El documento se encuentra disponible en: http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/ECNCH/Documents/Resumen_ejecutivo_Uso_de_indicadores_290715.pdf

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH, 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Nota: Algunas cifras pueden variar por cuestiones de redondeo.

Respecto a la población vulnerable por carencias sociales, entre 2008 y 2016 se registró una disminución de 32.3 a 26.8 por ciento lo que equivale a 3.1 millones de personas. La población vulnerable por ingresos muestra una tendencia al alza en los últimos ocho años; en 2016, 8.6 millones de personas tenían un ingreso inferior o igual a la línea de bienestar y no reportaron ninguna carencia social lo que representa un incremento de 3.4 millones respecto a 2008.

Finalmente, la población no pobre y no vulnerable -aquella cuyo ingreso es igual o superior a la línea de bienestar y que no tiene ninguna de las carencias sociales- aumentó de 20.9 millones en 2008 a 27.8 millones en 2016.

Para el periodo 2008-2016 vale la pena destacar que, si bien la pobreza se incrementó entre 2008 y 2014, debido tanto a la crisis financiera de 2008-2009 que redujo el Producto Interno Bruto (PIB) casi en siete por ciento, como a la volatilidad de los precios de los alimentos, la pobreza se redujo entre 2014 y 2016. Durante este último periodo la reducción de la pobreza estuvo acompañada de un mayor dinamismo de la economía y del mercado laboral, así como una reducción importante de la inflación, que durante 2016 alcanzó una tasa cercana a tres por ciento anual.

Es por ello por lo que la inflación por arriba de seis por ciento durante 2017 se ha convertido en una amenaza al poder adquisitivo de los hogares. La inflación podría hacer retroceder lo avanzado a partir de 2014 en el ingreso laboral real.

Pobreza según ámbito geográfico

La medición multidimensional de la pobreza permite desagregar los datos por ámbito rural y urbano. Como se muestra en los cuadros 2 y 3, entre 2008 y 2016 se presentó un descenso del porcentaje de personas en situación de pobreza extrema, acompañado de un aumento del porcentaje de personas en pobreza moderada.

Cuadro 2. Porcentaje de población y millones de personas en zonas rurales por indicador de pobreza, México, 2008-2016

Indicadores	Rural									
	Porcentaje					Millones de personas				
	2008	2010	2012	2014	2016	2008	2010	2012	2014	2016
Población										
En pobreza	62.5	64.9	61.6	61.1	58.2	16.2	17.2	16.7	17.0	16.5
En pobreza moderada	35.4	38.5	40.1	40.5	40.8	9.2	10.2	10.9	11.3	11.6
En pobreza extrema	27.1	26.5	21.5	20.6	17.4	7.0	7.0	5.8	5.7	4.9
Vulnerable por carencias sociales	33.0	28.9	31.9	31.7	33.3	8.6	7.7	8.7	8.8	9.5
Vulnerable por ingresos	0.7	1.0	1.3	1.2	1.5	0.2	0.3	0.3	0.3	0.4
No pobre y no vulnerable	3.8	5.2	5.3	6.0	7.0	1.0	1.4	1.4	1.7	2.0

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Nota: Algunas cifras pueden variar por cuestiones de redondeo.

Cuadro 3. Porcentaje de población y millones de personas en zonas urbanas por indicador de pobreza, México, 2008-2016

Indicadores	Urbano									
	Porcentaje					Millones de personas				
	2008	2010	2012	2014	2016	2008	2010	2012	2014	2016
Población										
En pobreza	38.9	40.4	40.6	41.7	39.2	33.3	35.6	36.6	38.4	36.9
En pobreza moderada	32.7	33.7	34.3	35.4	34.4	28.0	29.6	30.9	32.6	32.5
En pobreza extrema	6.2	6.7	6.3	6.2	4.7	5.3	5.9	5.7	5.7	4.4
Vulnerable por carencias sociales	32.0	27.8	27.6	24.6	24.8	27.4	24.5	24.8	22.7	23.4
Vulnerable por ingresos	5.9	7.4	7.6	8.8	8.7	5.0	6.5	6.9	8.1	8.2
No pobre y no vulnerable	23.2	24.4	24.2	24.9	27.3	19.9	21.5	21.8	22.9	25.8

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Nota: Algunas cifras pueden variar por cuestiones de redondeo.

Por otro lado, la medición multidimensional de la pobreza reportó que la población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar (LB) y a la Línea de Bienestar Mínimo (LBM) aumentó en las zonas urbanas. De 2008 a 2016, 6.7 millones de personas más tenían un ingreso inferior a la LB y 2.9 millones más, ingresos inferiores a la LBM.

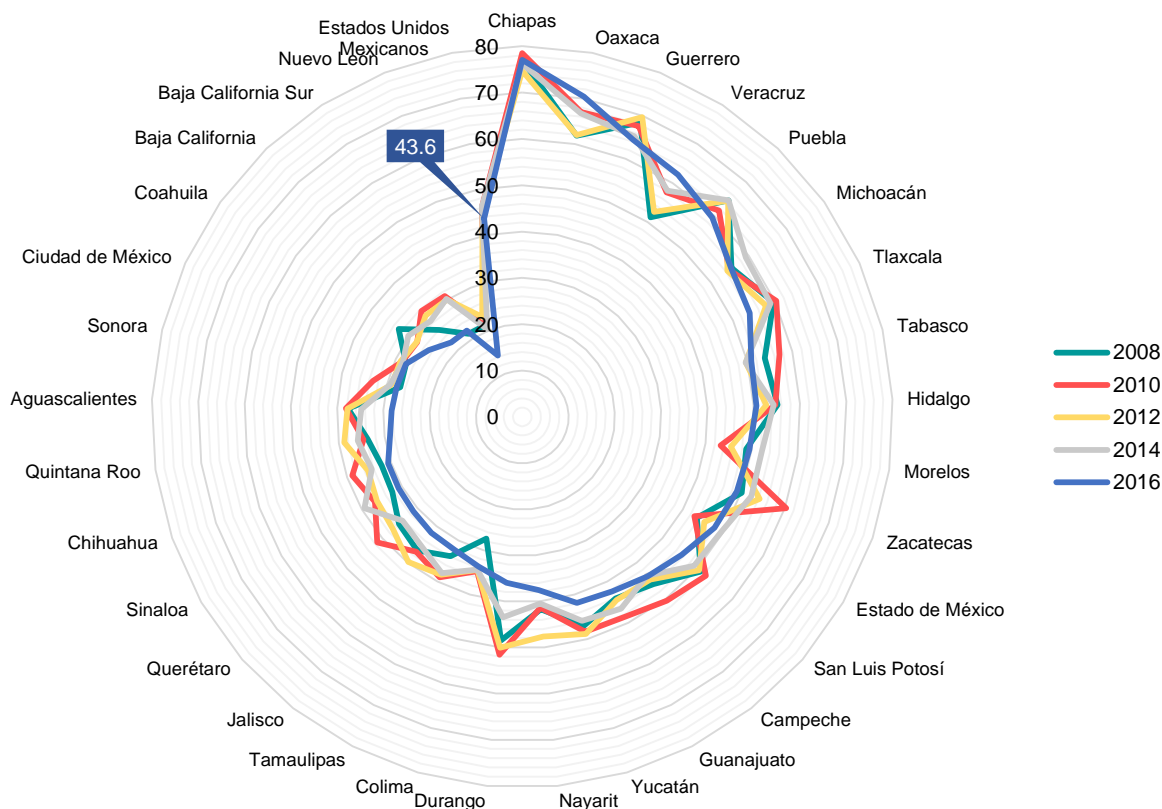
La información publicada por el CONEVAL plantea un reto doble para la política pública del país: por una parte, es necesario reducir la marcada incidencia de pobreza en un gran número de zonas rurales, caracterizadas por ser pequeñas y dispersas y, por otra, disminuir el volumen de la pobreza en contextos urbanos, donde si bien el porcentaje de pobreza es relativamente menor, el volumen de personas que viven en condiciones precarias es elevado (CONEVAL, 2012b).

Pobreza en las entidades federativas 2008-2016

La medición de la pobreza estatal proporciona una imagen del desempeño de los estados en los distintos indicadores y permite distinguir las regiones con los mayores rezagos, con lo cual se cuenta con elementos adicionales para tomar decisiones más eficientes en materia de políticas públicas.

En la gráfica 1 se observa que el comportamiento de la pobreza no es homogéneo entre las entidades federativas; en 2016 hubo estados con más de 50 por ciento de su población en esta condición y, por otro lado, entidades federativas con porcentajes inferiores a la cifra nacional de 43.6 por ciento. Chiapas, Oaxaca y Guerrero registran los mayores porcentajes de pobreza 77.1, 70.4 y 64.4 respectivamente, mientras Nuevo León presenta el porcentaje de pobreza más bajo a nivel nacional (14.2), seguido de Baja California Sur (22.1) y Baja California (22.2).

Gráfica 1. Porcentaje de población en pobreza, según entidad federativa, México, 2008- 2016



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Nota: Algunas cifras pueden variar por cuestiones de redondeo.

El cuadro 4 lista los cinco estados que en 2016 presentaron los porcentajes más altos de población en pobreza. Chiapas encabeza la lista (alrededor de ocho de cada diez personas se encontraban en situación de pobreza), seguido de Oaxaca, Guerrero, Veracruz y Puebla.

En términos absolutos, como se muestra en el cuadro 5, la entidad federativa que concentró el mayor número de personas en pobreza fue el estado de México con más de ocho millones de personas, los siguientes estados con mayor número de personas en esta situación son: Veracruz, Chiapas, Puebla y Oaxaca.

Los cinco estados listados en el cuadro 5 concentran la mayor cantidad de personas en situación de pobreza; de los 53 millones de personas en esta condición, 24 millones viven en estas entidades, es decir más de 45 por ciento del total.

Cuadro 4. Entidades con mayor porcentaje de población en situación de pobreza, México, 2008-2016

Entidad Federativa	Pobreza				
	Porcentaje				
	2008	2010	2012	2014	2016
Chiapas	77	78.5	74.7	76.2	77.1
Oaxaca	61.8	67	61.9	66.8	70.4
Guerrero	68.4	67.6	69.7	65.2	64.4
Veracruz	51.2	57.6	52.6	58.0	62.2
Puebla	64.6	61.5	64.5	64.5	59.4

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Nota: Algunas cifras pueden variar por cuestiones de redondeo.

Cuadro 5. Entidades con mayor número de personas en situación de pobreza, México, 2008-2016

Entidad Federativa	Pobreza				
	Miles de personas				
	2008	2010	2012	2014	2016
Estado de México	6,578	6,712	7,329	8,270	8,230
Veracruz	3,879	4,448	4,142	4,634	5,050
Chiapas	3,682	3,866	3,782	3,961	4,114
Puebla	3,706	3,616	3,878	3,959	3,728
Oaxaca	2,354	2,596	2,435	2,663	2,847
Total	20,200	21,239	21,566	23,487	23,969

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Nota: Algunas cifras pueden variar por cuestiones de redondeo.

En relación con la pobreza extrema, 30 de 32 estados disminuyeron el porcentaje de personas en esa condición entre 2008 y 2016. Este fenómeno es consistente con la focalización de la política de desarrollo social que ha significado que cada una de las intervenciones sea diseñada para incidir en un indicador de la medición de la pobreza y esté dirigida a las personas más pobres. Esto podría haber significado que se atendieran las carencias de la población en situación de pobreza extrema y con ello se ayudó a este grupo a transitar hacia una situación de pobreza moderada,

lo que habría redundado en el aumento de los datos de este último indicador. Chiapas es el estado con la reducción de pobreza extrema más alta: 10.6 puntos porcentuales, seguida de Puebla donde disminuyó de 19.0 a 9.0 por ciento (cuadro 6).

Cuadro 6. Porcentaje de población por entidad federativa y tipo de pobreza, México, 2008-2016

Entidad Federativa	Pobreza					Pobreza moderada					Pobreza extrema				
	2008	2010	2012	2014	2016	2008	2010	2012	2014	2016	2008	2010	2012	2014	2016
Aguascalientes	37.6	38.1	37.8	34.8	28.2	33.5	34.4	34.4	32.7	25.9	4.2	3.8	3.4	2.1	2.3
Baja California	26.0	31.5	30.2	28.6	22.2	22.6	28.1	27.5	25.5	21.1	3.3	3.4	2.7	3.1	1.1
Baja California Sur	21.4	31.0	30.1	30.3	22.1	18.7	26.4	26.4	26.3	20.5	2.7	4.6	3.7	3.9	1.6
Campeche	45.9	50.5	44.7	43.6	43.8	33.9	36.7	34.2	32.5	37.1	11.9	13.8	10.4	11.1	6.7
Coahuila	32.7	27.8	27.9	30.2	24.8	29.6	24.9	24.7	26.4	23.2	3.1	2.9	3.2	3.7	1.7
Colima	27.4	34.7	34.4	34.3	33.6	25.7	32.2	30.4	30.9	31.0	1.7	2.5	4.0	3.4	2.6
Chiapas	77.0	78.5	74.7	76.2	77.1	38.3	40.2	42.5	44.4	49.0	38.7	38.3	32.2	31.8	28.1
Chihuahua	32.1	38.8	35.3	34.4	30.6	25.4	32.2	31.5	28.9	27.4	6.7	6.6	3.8	5.4	3.2
Ciudad de México	27.6	28.5	28.9	28.4	27.6	25.5	26.4	26.4	26.7	25.8	2.1	2.2	2.5	1.7	1.8
Durango	48.4	51.6	50.1	43.5	36.0	37.0	41.1	42.6	38.2	33.2	11.5	10.5	7.5	5.3	2.8
Guanajuato	44.1	48.5	44.5	46.6	42.4	36.2	40.1	37.6	41.0	38.0	7.9	8.4	6.9	5.5	4.4
Guerrero	68.4	67.6	69.7	65.2	64.4	36.0	35.7	38.0	40.8	41.4	32.4	31.8	31.7	24.5	23.0
Hidalgo	55.2	54.7	52.8	54.3	50.6	39.8	41.2	42.8	42.0	42.6	15.3	13.5	10.0	12.3	8.0
Jalisco	36.7	37.0	39.8	35.4	31.8	32.3	31.8	34.0	32.1	30.0	4.4	5.3	5.8	3.2	1.8
Edo. México	43.6	42.9	45.3	49.6	47.9	36.6	34.3	39.5	42.4	41.7	6.9	8.6	5.8	7.2	6.1
Michoacán	55.5	54.7	54.4	59.2	55.3	40.1	41.2	39.9	45.2	45.9	15.4	13.5	14.4	14.0	9.4
Morelos	48.8	43.2	45.5	52.3	49.5	40.1	36.3	39.1	44.4	43.6	8.7	6.9	6.3	7.9	5.9
Nayarit	41.7	41.4	47.6	40.5	37.5	35.5	33.0	35.7	32.0	29.6	6.2	8.3	11.9	8.5	7.9
Nuevo León	21.4	21.0	23.2	20.4	14.2	18.8	19.2	20.8	19.0	13.6	2.6	1.8	2.4	1.3	0.6
Oaxaca	61.8	67.0	61.9	66.8	70.4	33.5	37.7	38.6	38.4	43.5	28.3	29.2	23.3	28.3	26.9
Puebla	64.6	61.5	64.5	64.5	59.4	45.6	44.5	46.9	48.4	50.5	19.0	17.0	17.6	16.2	9.0
Querétaro	35.2	41.4	36.9	34.2	31.1	29.8	34.0	31.8	30.3	28.2	5.5	7.4	5.2	3.9	2.9
Quintana Roo	33.7	34.6	38.8	35.9	28.8	26.0	28.2	30.4	28.9	24.6	7.7	6.4	8.4	7.0	4.2
San Luis Potosí	50.9	52.4	50.5	49.1	45.5	35.5	37.1	37.7	39.6	37.8	15.4	15.3	12.8	9.5	7.7
Sinaloa	32.4	36.7	36.3	39.4	30.8	27.8	31.2	31.8	34.1	27.9	4.6	5.5	4.5	5.3	2.9
Sonora	27.1	33.1	29.1	29.4	27.9	22.8	28.0	24.2	26.1	25.3	4.4	5.1	5.0	3.3	2.5
Tabasco	53.8	57.1	49.7	49.6	50.9	38.0	43.5	35.4	38.5	39.1	15.8	13.6	14.3	11.0	11.8
Tamaulipas	33.8	39.0	38.4	37.9	32.2	29.0	33.5	33.7	33.6	29.3	4.8	5.5	4.7	4.3	2.9
Tlaxcala	59.6	60.3	57.9	58.9	53.9	50.1	50.4	48.8	52.4	48.2	9.5	9.9	9.1	6.5	5.7
Veracruz	51.2	57.6	52.6	58.0	62.2	34.3	38.8	38.4	40.9	45.8	16.8	18.8	14.3	17.2	16.4
Yucatán	47.0	48.3	48.9	45.9	41.9	38.2	36.6	39.0	35.2	35.7	8.9	11.7	9.8	10.7	6.1
Zacatecas	50.1	60.2	54.2	52.3	49.0	40.6	49.4	46.7	46.6	45.5	9.5	10.8	7.5	5.7	3.5

Estados Unidos Mexicanos	44.4	46.1	45.5	46.2	43.6	33.3	34.8	35.7	36.6	35.9	11.0	11.3	9.8	9.5	7.6
--------------------------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	------	-----	-----	-----

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Nota: Algunas cifras pueden variar por cuestiones de redondeo.

Pobreza municipal 2015

El 7 de diciembre de 2017 el CONEVAL dio a conocer la medición de pobreza a nivel municipal para 2015 y su comparativo con el 2010.⁶ De acuerdo con esta información, en 2015, en 927 municipios 75 por ciento o más de su población estaba en situación de pobreza (la mayoría son municipios pequeños, con un porcentaje alto de población indígena y rurales). En el caso de 19 municipios, prácticamente el total de su población (99 por ciento) se encontraba en situación de pobreza, aunque estos representaban apenas 142,131 personas en conjunto.

Por otro lado, 185 municipios del país concentran la mitad de la población en pobreza (26.7 millones de personas) y el municipio de Santos Reyes Yucuná en Oaxaca era el único con 99.9 por ciento de su población en pobreza.

Respecto a la pobreza extrema, 18 municipios tenían 75 por ciento o más de su población en esta situación de los cuales once se encontraban en el estado de Oaxaca, dos en Guerrero y cinco en Chiapas. Nuevamente el municipio oaxaqueño Santos Reyes Yucuná, era el único con más de 90 por ciento de su población en situación de pobreza extrema.

Con la información publicada de la medición multidimensional de la pobreza a nivel municipal 2015, se tiene por primera vez dos estimaciones que permiten analizar la evolución de la pobreza en los municipios del país. El ejercicio de comparabilidad de ambas estimaciones arrojó los siguientes resultados:

⁶ Las estimaciones de la pobreza multidimensional a escala municipal se calcularon a partir del MCS-ENIGH, el Modelo Estadístico para la Continuidad del MCS-ENIGH, así como los datos de la muestra del Censo de Población y Vivienda 2010 y en 2015, de la Encuesta Intercensal publicados por el INEGI. Los documentos metodológicos, así como los resultados, se pueden consultar en la siguiente dirección electrónica: <http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipal.aspx>

- En 711 municipios los niveles de pobreza disminuyeron al menos cinco puntos porcentuales en el quinquenio 2010 a 2015, por el contrario, hubo un incremento de al menos cinco puntos porcentuales en 398 municipios.
- Entre 2010 y 2015, la pobreza extrema se redujo en 1,088 municipios, mientras que aumentó en 121 municipios.
- En 1,114 municipios disminuyó al menos cinco puntos porcentuales la carencia por acceso a la alimentación y en 640 municipios la carencia se incrementó cinco puntos porcentuales o más. El indicador de rezago educativo disminuyó cinco puntos porcentuales o más en 711 municipios, en 14 municipios se incrementó al menos cinco puntos porcentuales. La carencia por acceso a la seguridad social registró un decremento de cinco puntos porcentuales o más en 673 municipios y un aumento de cinco puntos porcentuales o más en 279. La carencia de servicios básicos en la vivienda disminuyó cinco puntos porcentuales o más en 851 municipios, mientras que registró un incremento de al menos cinco puntos porcentuales en 589 municipios.

En el siguiente cuadro se muestran los diez municipios con mayor porcentaje de población en situación de pobreza y los diez con más densidad poblacional en esa situación en 2015. El análisis de la pobreza a nivel municipal permite señalar que el país continúa con un reto doble en materia de pobreza: reducir la pobreza rural en municipios pequeños, especialmente los que se encuentran en los estados del sur del país, como Oaxaca y Chiapas, pero al mismo tiempo disminuir la pobreza urbana, que tiene mayor peso en volumen poblacional.

Cuadro 7. Municipios con mayor porcentaje de población en situación de pobreza y con mayor número de personas en situación de pobreza, México, 2015

Entidad federativa	Municipio	Población 2015	Pobreza	
			Porcentaje 2015	Personas 2015
Oaxaca	Santos Reyes Yucuná	1,423	99.9	1,422
Oaxaca	Santa María Zaniza	2,304	99.7	2,297
Chiapas	Aldama	6,791	99.6	6,764
Chiapas	Chanal	12,322	99.6	12,270
Chiapas	San Juan Cancuc	35,238	99.6	35,086
Chiapas	San Andrés Duraznal	5,224	99.5	5,198
Oaxaca	San Juan Ozolotepec	2,747	99.4	2,732
Chiapas	Nicolás Ruíz	4,311	99.4	4,285
Oaxaca	Coicoyán de las Flores	10,246	99.4	10,1
Oaxaca	San Simón Zahuatlán	3,636	99.4	3,613
Edo. México	Ecatepec de Morelos	1,840,902	42.7	786,843
Puebla	Puebla	1,719,828	40.6	699,016
Ciudad de México	Iztapalapa	1,903,552	35.0	665,408
Guanajuato	León	1,659,125	31.5	522,736
Baja California	Tijuana	1,693,494	29.5	499,136
Edo. México	Chimalhuacán	787,224	61.5	483,845
Guerrero	Acapulco de Juárez	771,454	56.6	436,947
Edo. México	Toluca	908,605	45.5	413,281
Chihuahua	Juárez	1,502,327	26.4	396,882
Edo. México	Nezahualcóyotl	1,018,123	38.7	393,721

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Modelo Estadístico 2015 para la continuidad del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

*La población presentada en estos cuadros tiene un propósito exclusivamente estadístico: está calibrada para que, en las estimaciones de pobreza, la suma de la población municipal sea igual a la población de cada entidad federativa reportada con base en la información del MCS-ENIGH 2010 o del MEC 2015 del MCS-ENIGH publicados.

**Algunas cifras pueden variar por cuestiones de redondeo.

1.2. Poder adquisitivo

Atendiendo lo que señala la LGDS sobre la temporalidad de la medición de pobreza, ésta se realiza cada dos años, lo que hace necesario observar datos adicionales que evidencien coyunturas que podrían tener efectos directos en la población; por esa razón el CONEVAL genera cada trimestre información sobre la evolución de los ingresos laborales de los hogares en todo el país. Esta información no es un indicador de pobreza oficial, pero sí permite prever cuál podría ser la evolución de

la pobreza, basada en una de las variables más relevantes de la medición, el ingreso (el ingreso laboral representa alrededor de 65 por ciento del ingreso total de los hogares). De acuerdo con datos de la ENOE, entre 2005 y 2017 el poder adquisitivo del ingreso laboral promedio de los hogares se redujo 10.6 por ciento, aunque se incrementó 8.6 por ciento entre 2014 y 2016.

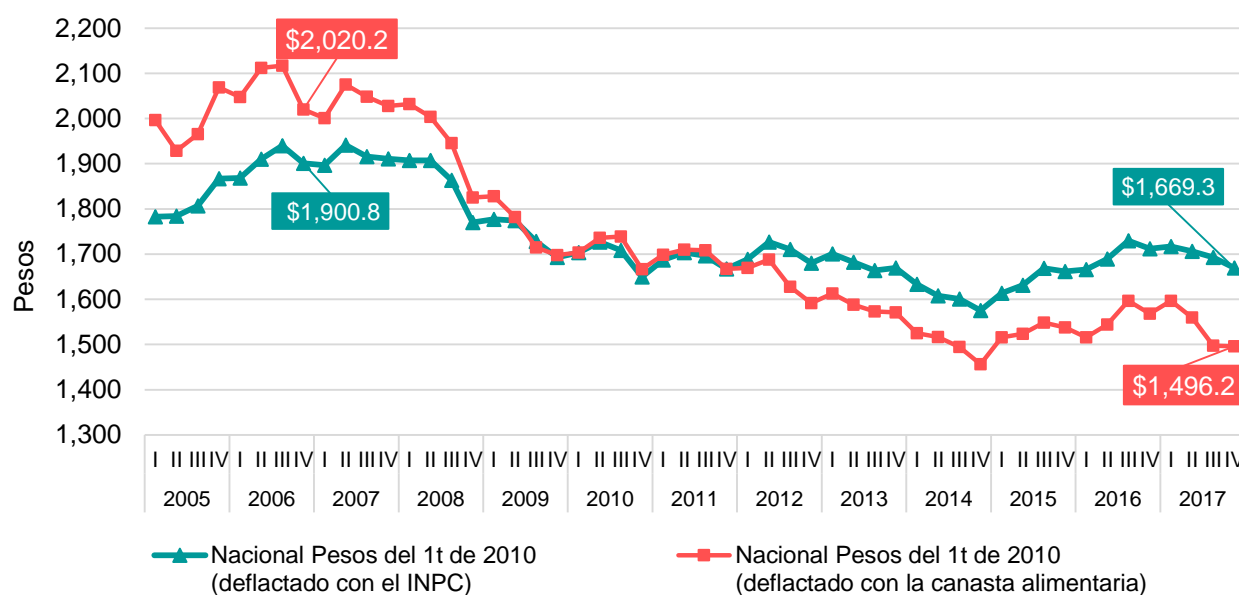
En la gráfica 2 se muestra la evolución histórica del ingreso laboral real per cápita (poder adquisitivo real) del primer trimestre de 2005 al cuarto trimestre de 2017. En ésta se puede observar una trayectoria descendente del poder adquisitivo a partir del cuarto trimestre de 2007 y hasta el cuarto trimestre de 2014 cuando comienza a recuperarse debido a que para el periodo 2014-2016 la inflación fue muy baja (incluso menor a 3 por ciento en varios meses de 2016), así como a una generación de empleo mayor a la observada en años previos. No obstante, el aumento de la inflación registrada durante 2017 se tradujo en una caída en el poder adquisitivo del ingreso laboral per cápita.

La recuperación en el ingreso redunda en una disminución en el porcentaje de la población cuyos ingresos laborales son menores al valor de la canasta alimentaria.⁷ No obstante, el aumento de la inflación anual en el cuarto trimestre de 2017 (6.6 por ciento⁸) significó una disminución en el poder adquisitivo de la población. Como se observa en la gráfica 3, el ingreso laboral real no ha conseguido recuperarse a los niveles que se observaban antes de la crisis mundial de 2009.

⁷ Para conocer la composición de la canasta alimentaria y no alimentaria ver: <http://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>

⁸ De acuerdo con el INEGI la tasa de inflación anual a diciembre de 2017 fue de 6.77. INEGI, Comunicado de Prensa No. 005/18.

Gráfica 2. Ingreso laboral real per cápita deflactado con el INPC y con el índice de precios de la canasta alimentaria (línea de bienestar mínimo), México, primer trimestre 2005-cuarto trimestre 2017



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en la ENOE e INPC, reportada por el INEGI.

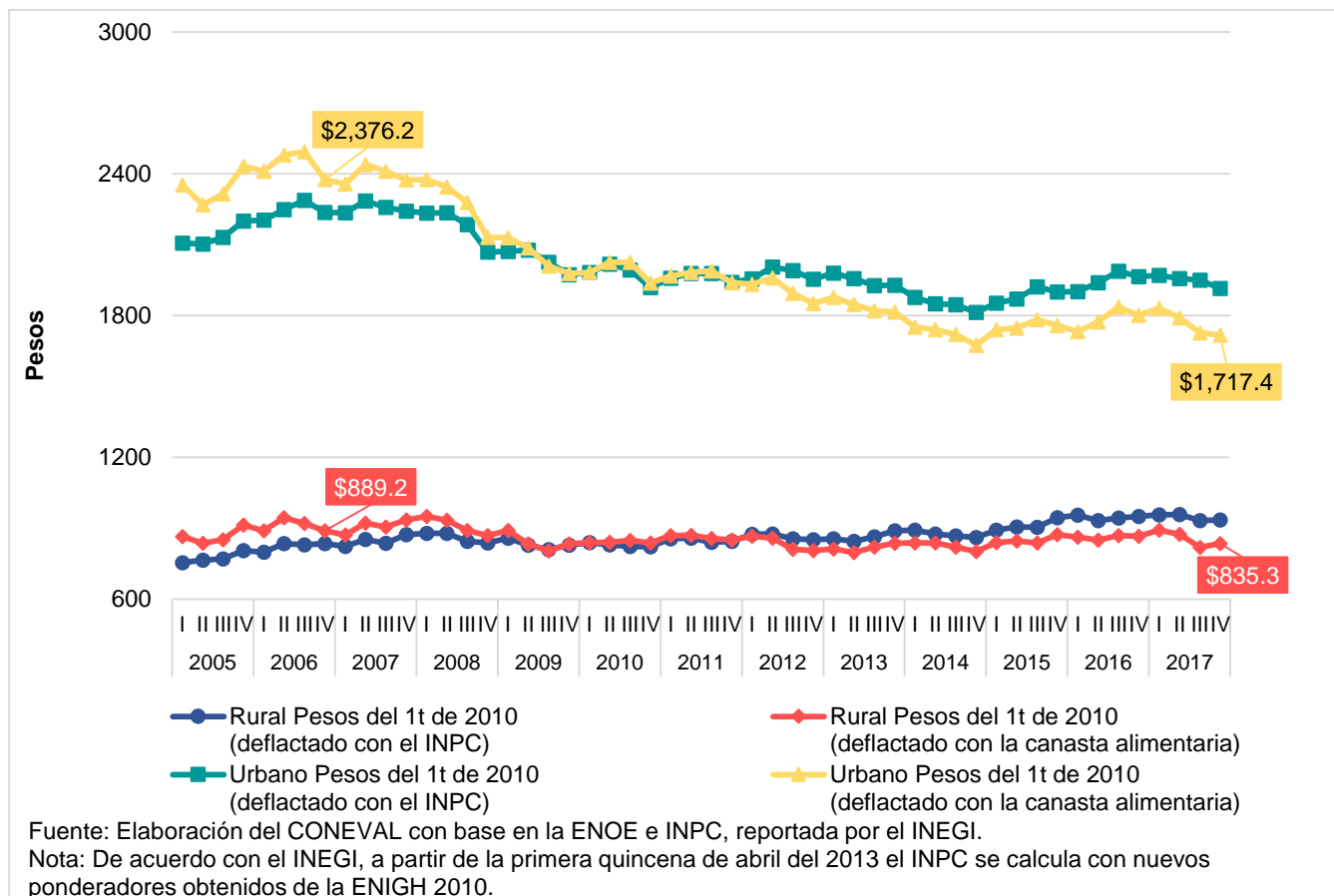
Nota: De acuerdo con el INEGI, a partir de la primera quincena de abril del 2013 el INPC se calcula con nuevos ponderadores obtenidos de la ENIGH 2010.

Se observó una recuperación en el ingreso laboral per cápita entre 2014 y 2016 en los ámbitos urbano y rural



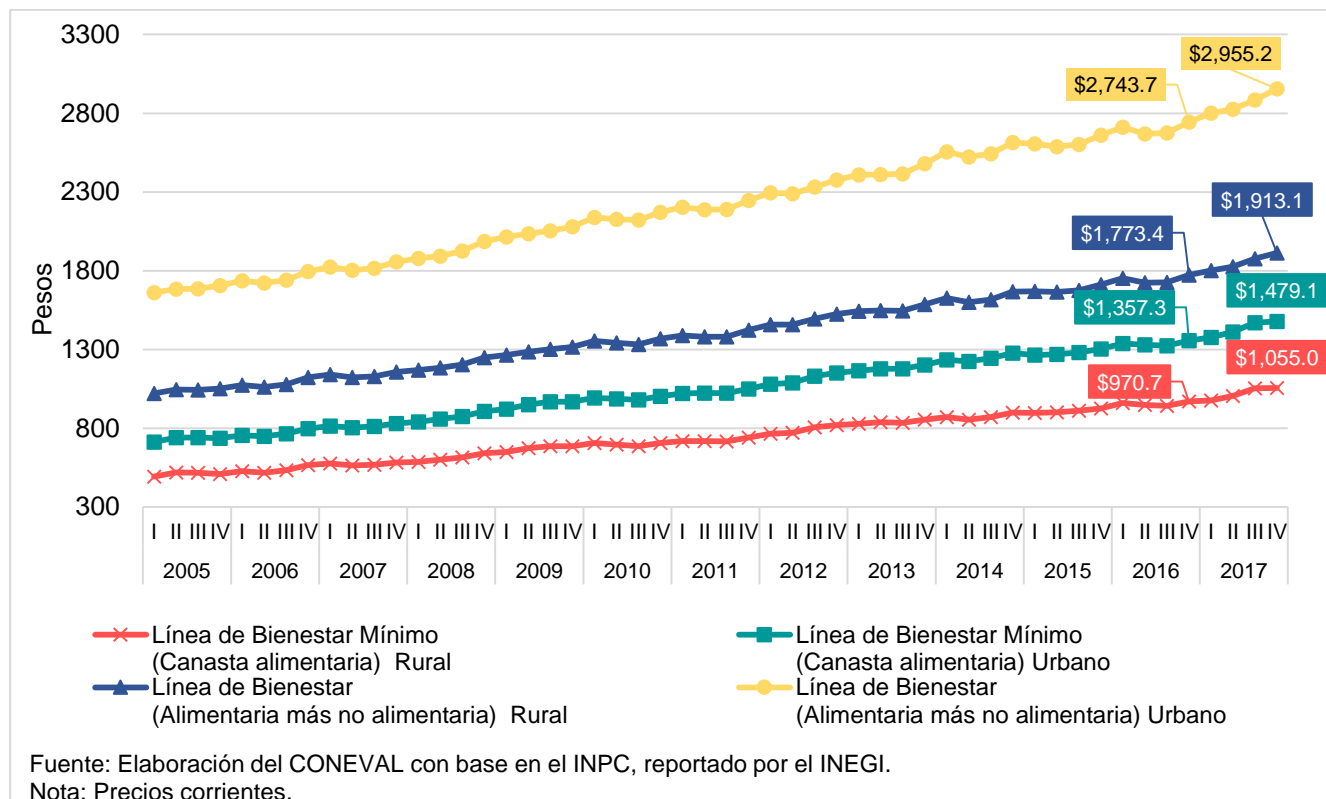
La recuperación del ingreso laboral real per cápita en el periodo 2014 a 2016 se presentó tanto en el ámbito urbano como rural. Sin embargo, este ingreso, deflactado con la canasta alimentaria, ha fluctuado sin que se observe alguna recuperación en el periodo de 2005 a 2017 (gráfica 3). Para el ámbito urbano pasó de 2,376 pesos en el cuarto trimestre de 2006 a 1,717.4 pesos en el cuarto trimestre de 2017, lo que implica una caída de 27.7 por ciento. En el contexto rural pasó de 889 pesos en el cuarto trimestre de 2006 a 835 pesos para el cuarto trimestre de 2017, lo que representa una disminución de 6.1 por ciento.

Gráfica 3. Ingreso laboral real per cápita deflactado con el INPC y con el Índice de precios de la canasta alimentaria (línea de bienestar mínimo), rural y urbano, México, primer trimestre 2005-cuarto trimestre 2017



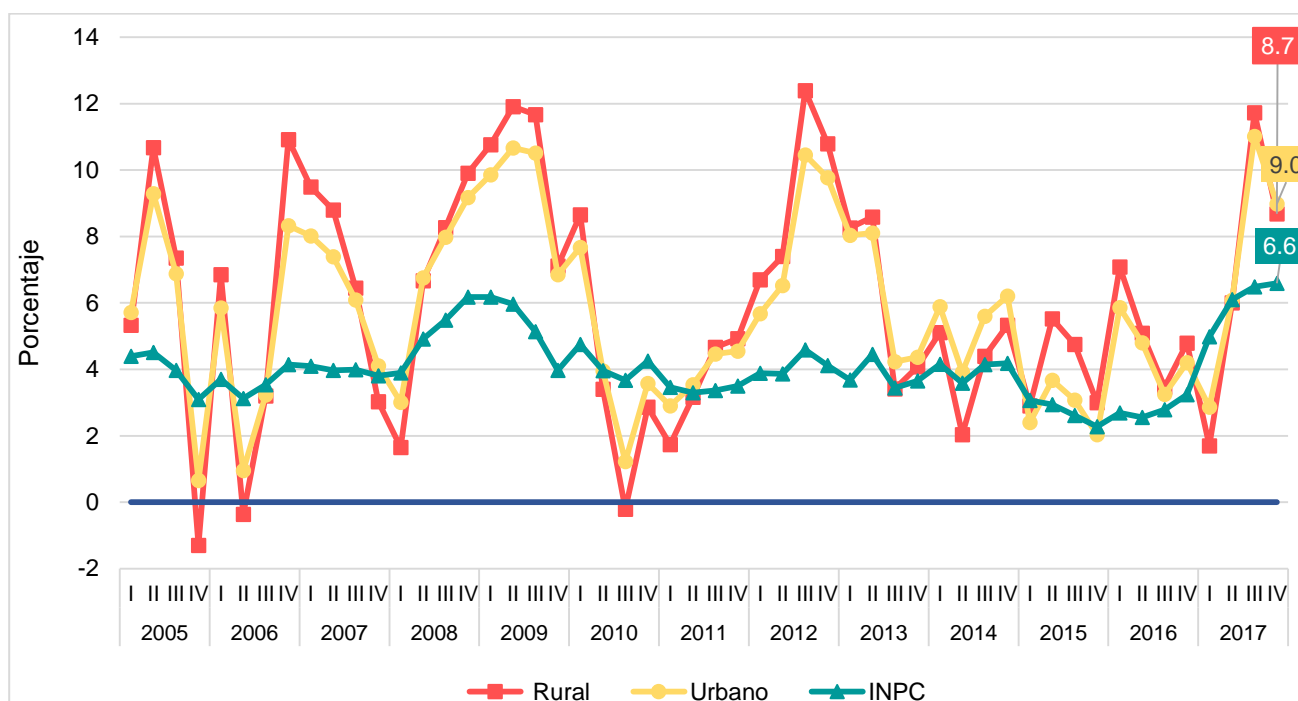
En cuanto a los precios, en la gráfica 4 se observa que el valor de la canasta alimentaria urbana pasó de 1,357 pesos en el cuarto trimestre de 2016 a 1,479 pesos en el cuarto trimestre de 2017, lo que representa un incremento de nueve por ciento. En el caso de la canasta alimentaria en el ámbito rural, el incremento fue de 8.7 por ciento, al pasar de 970 pesos a 1,055 pesos para el mismo periodo. La gráfica también muestra cómo en los últimos diez años, los valores de las canastas alimentaria y no alimentaria, tanto en el ámbito rural como urbano, han mantenido un incremento constante.

Gráfica 4. Evolución del valor (promedio trimestral) de las canastas alimentaria y no alimentaria por persona al mes, México, primer trimestre 2005-cuarto trimestre 2017



El incremento en los precios de los alimentos tiene una repercusión directa en el poder adquisitivo de los hogares. La gráfica 5 muestra que para el periodo 2005 a 2017 la variación porcentual (trimestral) del valor de la canasta alimentaria, tanto para el ámbito rural como urbano, ha sido generalmente mayor que la inflación promedio. En el cuarto trimestre de 2017 el crecimiento porcentual del valor de la canasta alimentaria rural y urbana (8.7 y 9 por ciento) fue superior a la inflación (6.6 por ciento). Esto evidencia que los precios de los alimentos siguen afectando el comportamiento de la inflación y, de esta manera, el consumidor debe enfrentarse, no solo al alza de los precios de los alimentos, sino al incremento de los costos de otros bienes y servicios medidos por el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC).

Gráfica 5. Variación porcentual (promedio trimestral) del valor de la canasta alimentaria urbana y rural (línea de bienestar mínimo) y del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), México, primer trimestre 2005-cuarto trimestre 2017



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en el INPC, reportado por el INEGI.

Nota: De acuerdo con el INEGI, a partir de la primera quincena de abril del 2013 el INPC se calcula con nuevos ponderadores obtenidos de la ENIGH 2010.

Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP)

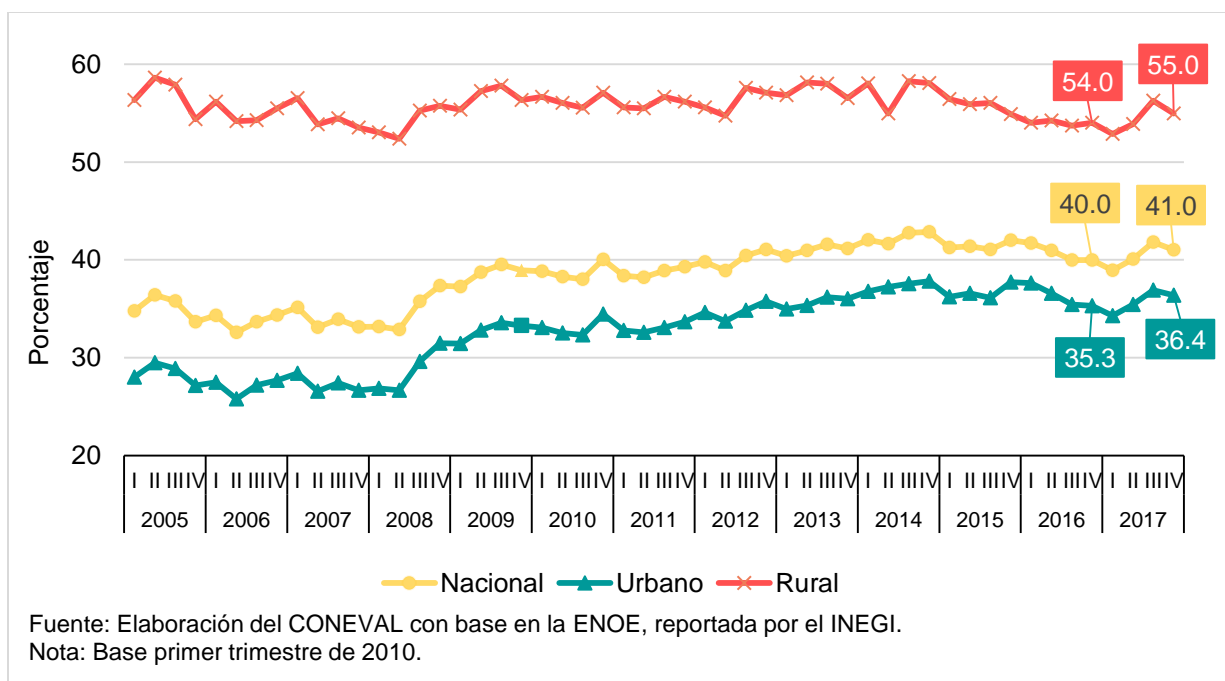
La evolución del poder adquisitivo del ingreso laboral a partir de la ENOE permite también detectar qué porcentaje de la población tiene ingresos laborales menores al valor de la canasta alimentaria. Si bien ésta no es una medida oficial de pobreza, sí muestra un adelanto sobre la dificultad de la población de generar ingresos suficientes para la compra de necesidades básicas. El CONEVAL presenta esta variable a nivel nacional y para todas las entidades federativas a través de la información trimestral que se presenta bajo el nombre de Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP).⁹

⁹ Para conocer con mayor detalle la construcción del ITLP, consulte la siguiente dirección electrónica:

Como se observa en la gráfica 6, en el cuarto trimestre de 2017 casi seis de cada diez personas que habitaban en el ámbito rural no tenían ingresos laborales suficientes para adquirir la canasta alimentaria. La situación que describe la información para el ámbito urbano es solo relativamente mejor pues en éste casi cuatro de cada diez personas tenían ingresos laborales insuficientes.

El porcentaje de población a nivel nacional con ingreso laboral inferior al valor de la canasta alimentaria pasó de 40.0 a 41.0 entre el cuarto trimestre de 2016 y el cuarto trimestre de 2017. En este periodo el ITLP mostró un aumento de 2.7 por ciento, debido a un aumento en los precios en 2017, lo que se refleja en el aumento del valor de la línea de bienestar mínimo (costo de la canasta alimentaria) y en la disminución del poder adquisitivo del ingreso laboral.

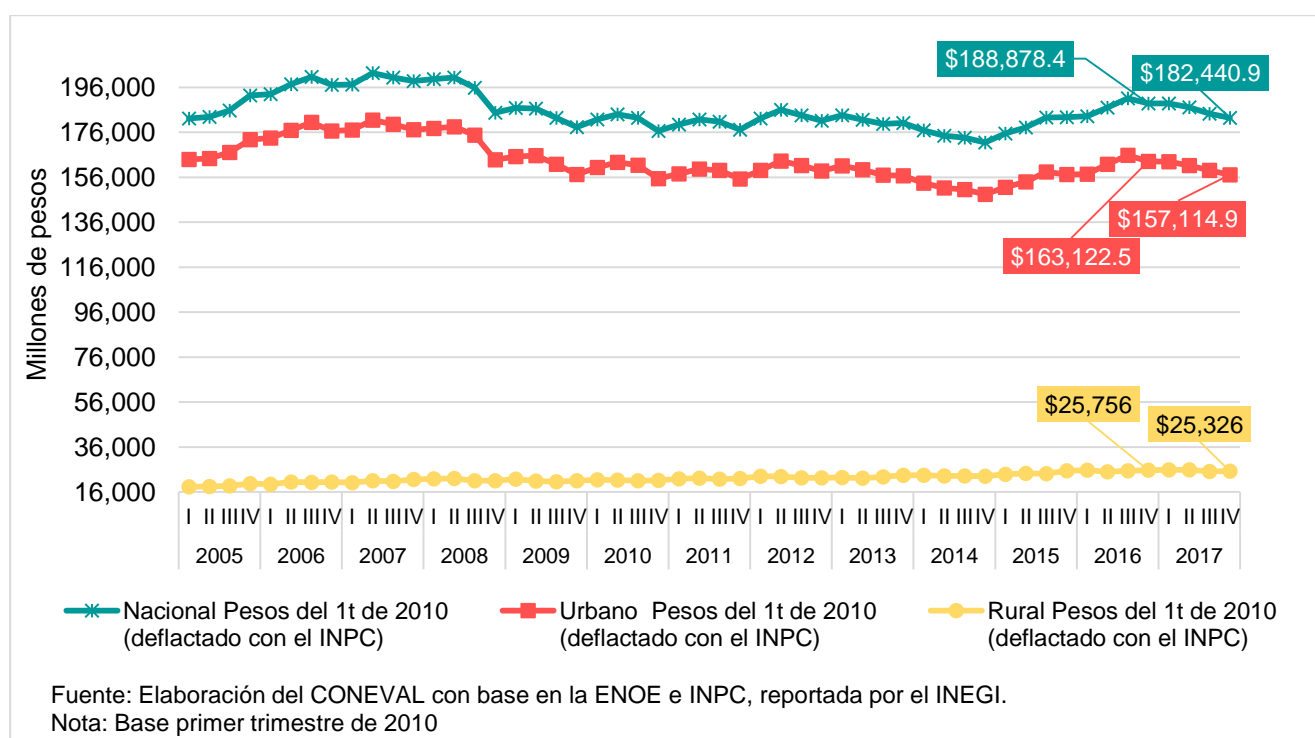
Gráfica 6. Evolución del porcentaje de la población con ingreso laboral inferior a la línea de bienestar mínimo a nivel nacional y por lugar de residencia, México, primer trimestre 2005-cuarto trimestre 2017



Un elemento adicional para el análisis del poder adquisitivo del ingreso laboral real de los hogares en México es la masa salarial, la cual representa el monto total de

las remuneraciones laborales que reciben los hogares. En la gráfica 7 se observa que, a nivel nacional, la masa salarial real disminuyó 3.4 por ciento anual entre el cuarto trimestre de 2016 y el cuarto trimestre de 2017, del mismo modo, se observa una disminución de 1.7 por ciento y 3.7 por ciento para los ámbitos rural y urbano, respectivamente. Lo anterior da cuenta del deterioro del poder adquisitivo del ingreso laboral real, principalmente a nivel nacional y para el ámbito urbano.

Gráfica 7. Evolución de la masa salarial, México, primer trimestre 2005 - cuarto trimestre 2017

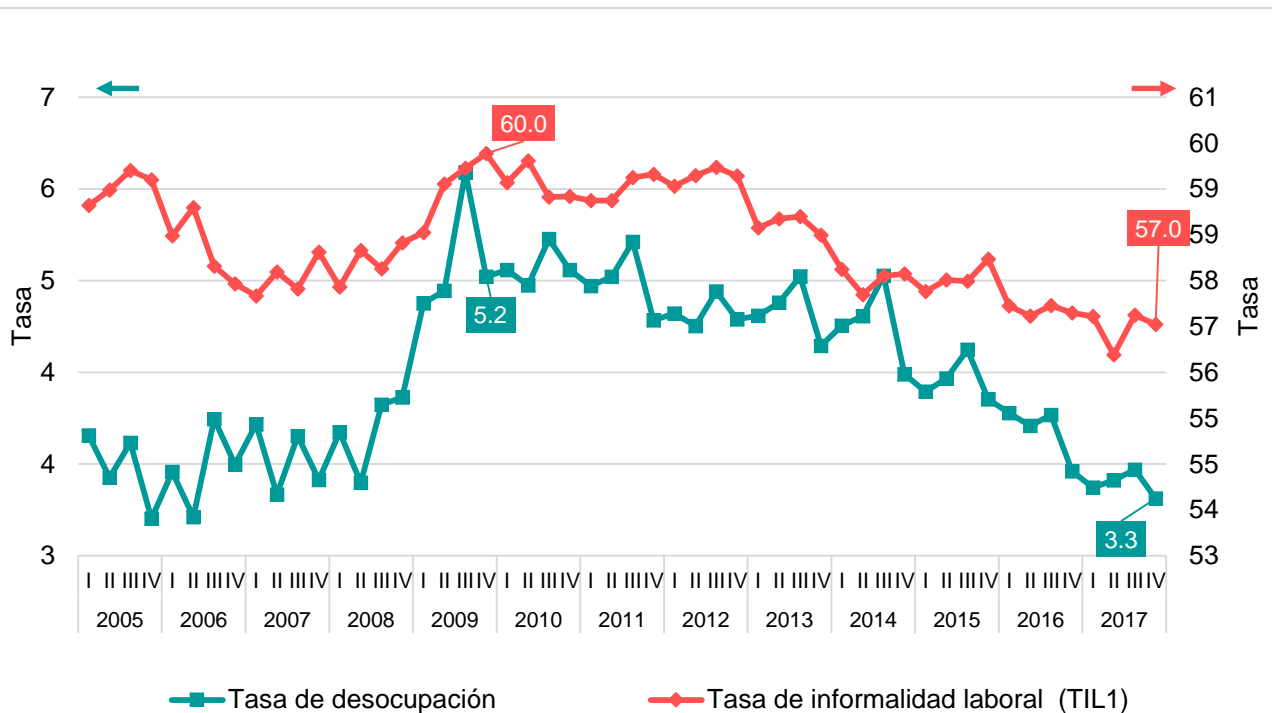


La evolución de estas variables muestra que la inflación explica el poder adquisitivo del ingreso laboral. Entre 2014-2016 la baja inflación mejoró el poder adquisitivo de los ingresos. La inflación durante 2017 explica el deterioro de los ingresos. Por ello será fundamental que, a partir de 2018, el país pueda regresar a niveles de inflación similares a los que se tenían en 2016.

Algunos indicadores del mercado laboral también ayudan a explicar el comportamiento de los ingresos laborales y por lo tanto del ITLP. A nivel nacional la tasa de desocupación pasó de 5.2 por ciento en el cuarto trimestre de 2009 a 3.3

por ciento en el cuarto trimestre de 2017, lo que representa una disminución de 36.1 por ciento (gráfica 8). Por otro lado, se reportó un incremento en la cantidad de trabajadores asegurados en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), lo que implica un aumento en el empleo formal. De acuerdo con información del IMSS, en 2017 hubo 19.2 millones de trabajadores permanentes y eventuales asegurados, 800 mil más que en 2016, además, que el salario nominal asociado a estos trabajadores ha venido en aumento y alcanzó los 333.2 pesos en promedio diarios en 2017, mientras que el salario mínimo se ha mantenido prácticamente sin cambios (gráfica 9). Estas tendencias significan mayores ingresos y mejores condiciones laborales, lo cual ha propiciado que el ITLP no haya subido mucho más en el último año. Sin embargo, no se observan impactos de políticas salariales positivas, tales como el aumento al salario mínimo (gráfica 9), por lo menos a este nivel de agregación.

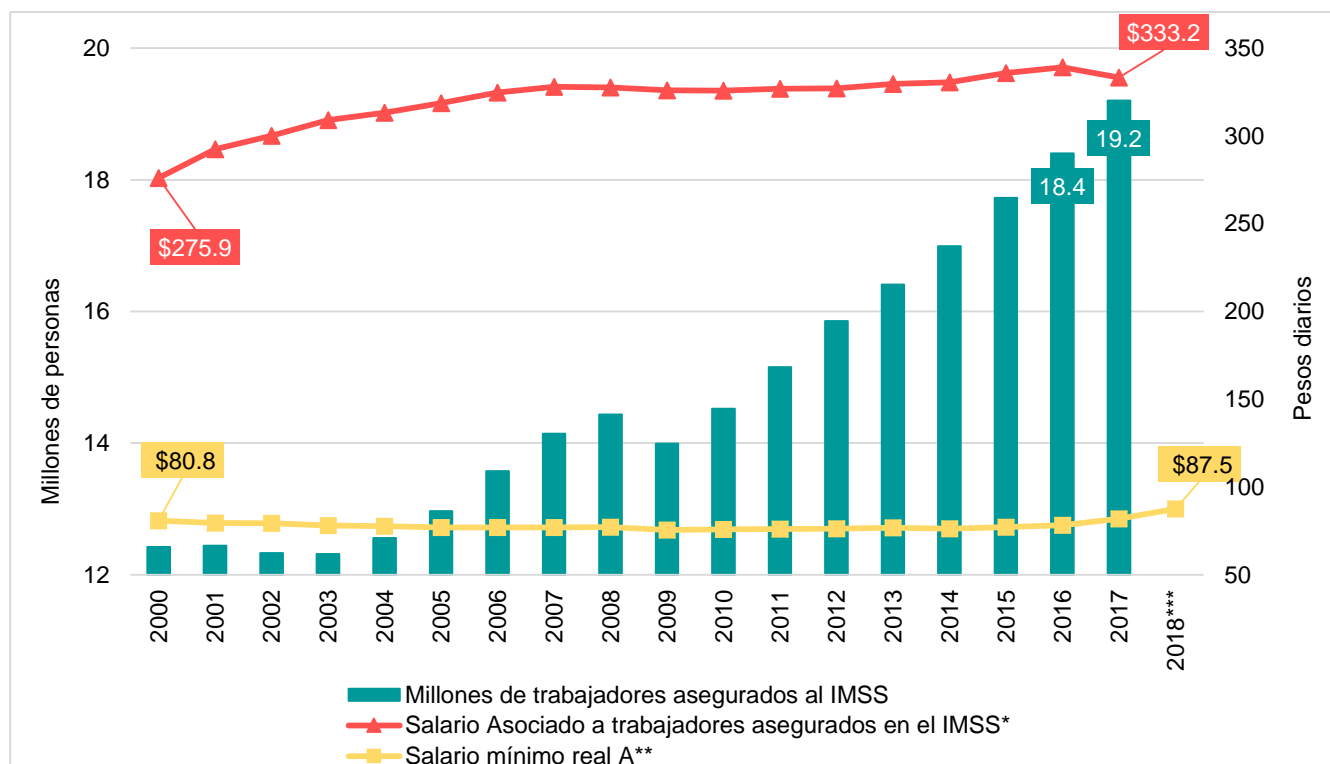
Gráfica 8. Tasa de Informalidad laboral y tasa de desocupación, México, primer trimestre 2005 - cuarto trimestre 2017



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en la ENOE, reportada por el INEGI.

Nota: La tasa de informalidad, de acuerdo con el INEGI, es la suma, sin duplicar, de los que son laboralmente vulnerables por la naturaleza de la unidad económica para la que trabajan, con aquellos cuyo vínculo o dependencia laboral no es reconocido por su fuente de trabajo. Así, en esta tasa se incluye -además del componente que labora en micronegocios no registrados o sector informal- a otras modalidades análogas como los ocupados por cuenta propia en la agricultura de subsistencia, así como a trabajadores que laboran sin la protección de la seguridad social y cuyos servicios son utilizados por unidades económicas registradas.

Gráfica 9. Trabajadores asegurados en el IMSS, salario mínimo real y salario asociado a los trabajadores asegurados en el IMSS, México, 2000-2017



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en información reportada por el SAT y el INEGI.

* Los datos corresponden al promedio anual. Precios de agosto de 2017.

** Los datos de 2000 a 2014 corresponden a la zona A (vigente hasta la homologación del salario mínimo en 2015) la cual contenía municipios en Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Ciudad de México, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Nuevo León, Sonora, Tamaulipas, y Veracruz. Precios de agosto de 2017.

*** La cifra de 2018 es el Salario mínimo vigente a partir del 1 de diciembre del 2017 (vigente durante 2018), en pesos de agosto 2017.

1.3. Indicadores de carencias sociales

Los indicadores de carencias sociales han permitido orientar la política de desarrollo social hacia objetivos claros. El cuadro 8 y la gráfica 10 permiten observar los avances en la disminución de las carencias sociales. En general se observan menores porcentajes de población; sin embargo, es necesario enfatizar que estos indicadores representan pisos mínimos de acceso a bienes o servicios, mientras que la política social debería considerar como uno de sus objetivos el ejercicio pleno de los derechos sociales.

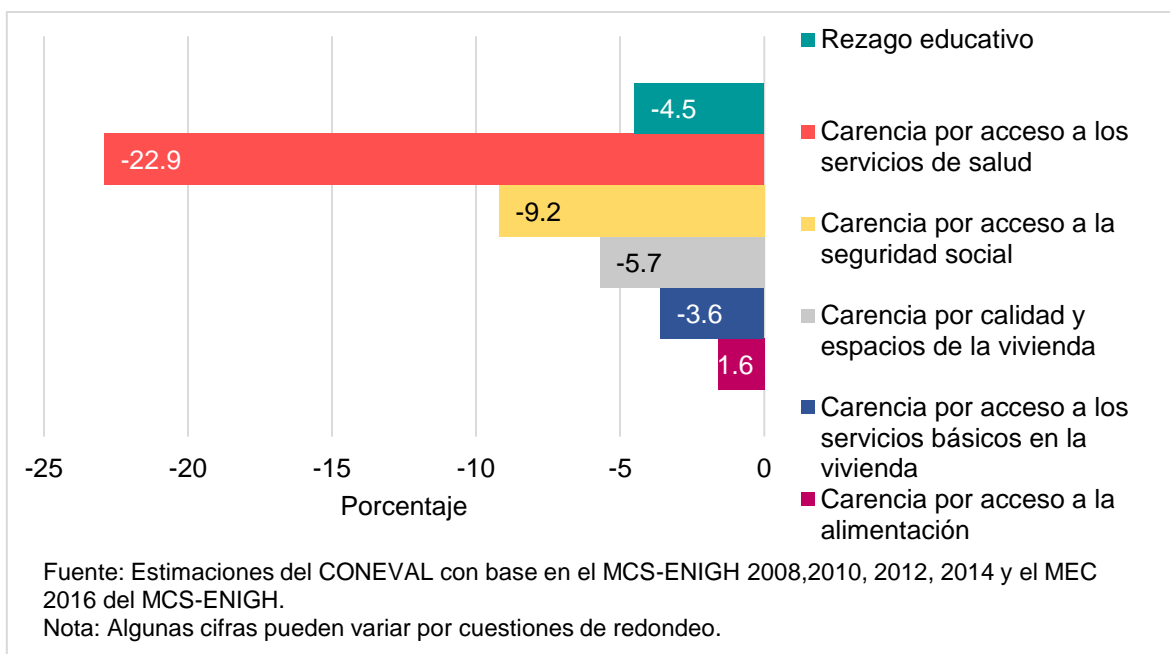
Cuadro 8. Evolución de las carencias sociales, México, 2008-2016

Indicadores	Estados Unidos Mexicanos									
	Porcentaje					Millones de personas				
	2008	2010	2012	2014	2016	2008	2010	2012	2014	2016
Indicadores de carencia social										
Rezago educativo	21.9	20.7	19.2	18.7	17.4	24.5	23.7	22.6	22.4	21.3
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	21.5	18.2	15.5	42.8	33.5	25.3	21.8	19.1
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	61.2	58.5	55.8	72.5	69.6	71.8	70.1	68.4
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	17.7	15.2	13.6	12.3	12.0	19.7	17.4	15.9	14.8	14.8
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	22.9	22.9	21.2	21.2	19.3	25.5	26.3	24.9	25.4	23.7
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.8	23.3	23.4	20.1	24.3	28.4	27.4	28.0	24.6

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008,2010, 2012, 2014 y el MEC 2016 del MCS-ENIGH.

Nota: Algunas cifras pueden variar por cuestiones de redondeo.

Gráfica 10. Disminución de las carencias sociales en puntos porcentuales, México, 2008-2016



Acceso a la alimentación

La carencia por acceso a la alimentación¹⁰ presentó un incremento entre 2008 y 2010 de 3.1 por ciento debido a la disminución en el poder adquisitivo de las personas de menores ingresos (CONEVAL, 2012b). Posteriormente se presentó una disminución de 4.7 puntos porcentuales entre 2010-2016, lo que significó que durante estos años cerca de 3.8 millones de personas mejoraron su acceso a la alimentación. En general, entre 2008-2016 esta carencia pasó de 21.7 a 20.1 por ciento.

Rezago Educativo

¹⁰ La metodología de medición de pobreza del CONEVAL se ha aproximado al derecho a la alimentación a través de la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA), la cual identifica a las poblaciones que presentaron las siguientes circunstancias: que comieron menos de lo que debían por falta de recursos para adquirir los alimentos necesarios para una familia, que debieron reducir la cantidad de porciones que se servían en cada comida, que no realizaron una o varias comidas al día y, por último, las experiencias de hambre. Se considera en situación de carencia por acceso a la alimentación a los hogares que, de acuerdo con dicha escala, presenten un grado de inseguridad alimentaria moderado o severo (CONEVAL, 2016c).

Actualmente en la medición multidimensional se considera a una persona como carente por rezago educativo si está en edad escolar y no asiste a la escuela o si, de acuerdo con su edad, no ha concluido la primaria o secundaria. En el periodo 2008-2016 esta carencia disminuyó de 21.9 a 17.4 por ciento. La diferencia fue de alrededor de 3.2 millones de personas.

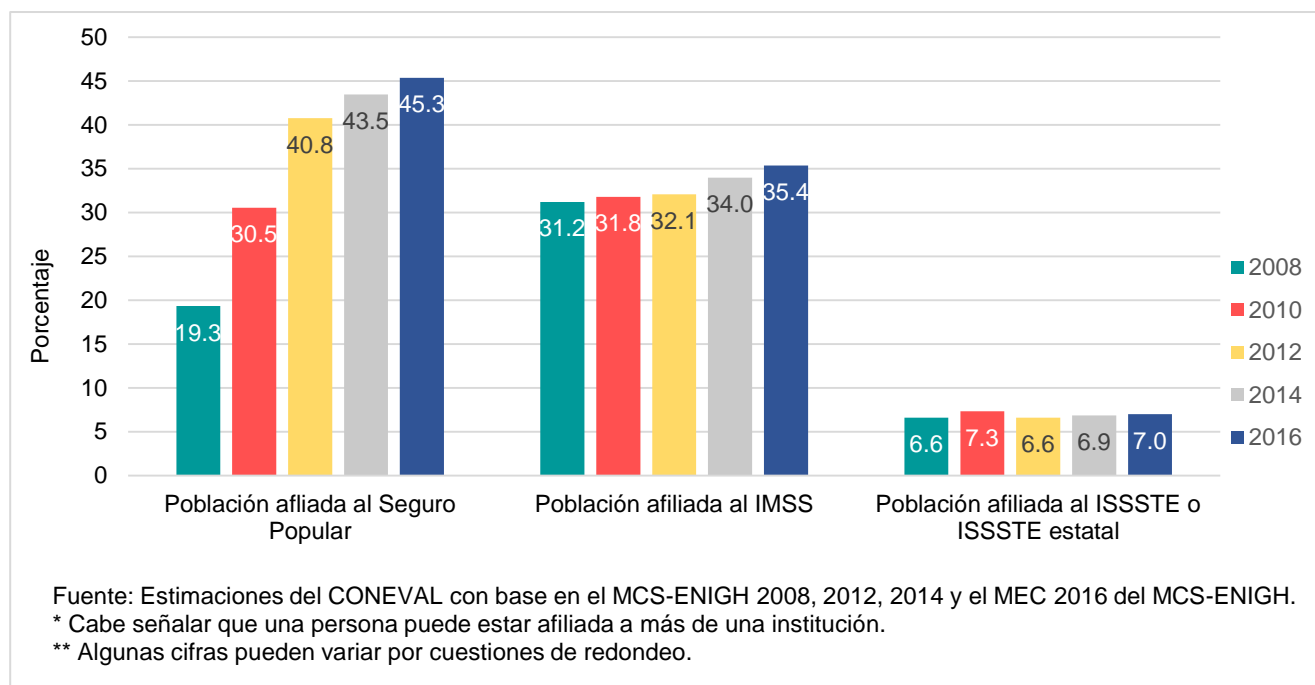
Acceso a los servicios de salud

El indicador de acceso a los servicios de salud considera que las personas derechohabientes tengan acceso a servicios médicos de alguna institución pública de seguridad social (IMSS, ISSSTE federal o estatal, Pemex, Ejército o Marina), el Seguro Popular o los servicios médicos privados.

En 2016, 15.5 por ciento de la población del país presentaba esta carencia, es decir 19 millones de personas reportaron no contar con acceso a servicios médicos. En el periodo de 2008 a 2016 la reducción de la población en esta situación fue de 22.9 puntos porcentuales; es decir, en ocho años 23.7 millones de personas más reportaron contar con cobertura médica. De 2008 a 2010 se observa la mayor reducción de esta carencia con 9.2 puntos porcentuales, lo que equivale a 9.3 millones de personas.

La reducción de esta carencia se debe principalmente a la tendencia creciente de afiliación al Seguro Popular (gráfica 11). De 2008 a 2016 el porcentaje de población afiliada a este esquema pasó de 19.3 a 45.3 por ciento, lo que significa que en 2016 la mayor provisión de servicios de salud en el país se otorga ahora mediante el Seguro Popular, seguido del IMSS que alcanzó 35.4 por ciento en 2016.

Gráfica 11. Porcentaje de la población con acceso a los servicios de salud según su afiliación, México, 2008-2016



Acceso a la seguridad social

La seguridad social es un derecho estrechamente relacionado con las prestaciones laborales de los empleos formales. Es decir, a mayor desempleo o empleo informal, habrá un mayor índice de personas que no cuenten con una institución que los apoye en caso de accidentes o enfermedades profesionales, maternidad, invalidez o jubilación.

La finalidad de la seguridad social, entre otras cosas, es prevenir la inseguridad económica y social de las personas que por distintos motivos dejan de trabajar temporal (licencias, incapacidades médicas) o permanentemente (invalidez o jubilación).

Entre 2008 y 2016 el porcentaje de población con esta carencia¹¹ pasó de 65.0 a 55.8 por ciento, lo que representa una disminución de 4.1 millones de

¹¹ El indicador considera los siguientes elementos: Que la población económicamente activa (PEA) asalariada tenga todas y cada una de las siguientes prestaciones laborales: 1) Servicio médico en el

personas. Cabe señalar que su comportamiento ha sido variable; en el cuadro 8, se puede observar que de 2008 a 2010 hubo una disminución de 4.3 por ciento, mientras que de 2010 a 2012 se presentó un aumento de las personas con esta carencia, a partir de entonces, la tendencia del indicador ha sido a disminuir.

Calidad y espacios de la vivienda y acceso a los servicios básicos en la vivienda

La medición multidimensional de la pobreza del CONEVAL contempla dos indicadores para medir los elementos mínimos del acceso a la vivienda: a) la calidad y espacios de la vivienda¹² y b) el acceso a los servicios básicos en la vivienda¹³. En 2016, las personas con carencia por calidad y espacios de la vivienda eran 12 por ciento del total de la población; 5.7 puntos porcentuales menos que en 2008, lo que significa que durante este periodo 4.9 millones de personas superaron esta carencia.

En relación con el indicador de los servicios básicos con los que cuentan las viviendas, éste considera aquellas que no tienen acceso al servicio de agua, drenaje, electricidad y que no cuentan con chimenea cuando usan leña o carbón para cocinar.

Este indicador mostró una tendencia a la baja en el periodo comprendido entre 2008 y 2016. Mientras en 2008 el porcentaje de la población con esta carencia era de

IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal o PEMEX y; 2) Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) o inscripción a una Administradora de Fondos para el Retiro (AFORE), e Incapacidad laboral con goce de sueldo.

¹² Se considera en situación de carencia por calidad y espacios de la vivienda a la población que habite en viviendas con alguna de las siguientes características: a) el material de los pisos es de tierra, b) el material del techo es de lámina de cartón o desechos, c) el material de los muros es de barro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho; d) la razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor que 2.5. (CONEVAL, 2010b).

¹³ Se considera como población con carencia por servicios básicos en la vivienda a quienes residen en viviendas con al menos una de las siguientes características: a) el agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa; o bien, el agua entubada la adquieren por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante, b) no cuentan con servicio de drenaje o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta; c) no disponen de energía eléctrica, d) el combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea (CONEVAL, 2010b).

22.9, en 2016 fue de 19.3, es decir, en estos años hubo una reducción de 1.8 millones de personas con esta carencia.

Como se observa, respecto a los indicadores de carencias sociales se han registrado avances respecto a los datos de años previos; sin embargo, aún existen retos en la política pública para abatir la pobreza. Uno de ellos es generar igualdad entre grupos de población y regiones. En este sentido, es indispensable reducir las desigualdades sociales y económicas en los grupos que históricamente han mostrado estar en condiciones de rezago, con el objetivo de que todas las personas puedan ejercer de forma efectiva sus derechos sociales.