

CONSEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Caracterización de hogares en pobreza extrema y carencia alimentaria en los municipios definidos por la Cruzada Nacional Contra el Hambre en 2013



www.coneval.gob.mx

Lo que se mide **se puede mejorar**

CARACTERIZACIÓN DE HOGARES EN POBREZA EXTREMA Y CARENCIA ALIMENTARIA EN LOS MUNICIPIOS DEFINIDOS POR LA CRUZADA EN 2013

La población objetivo de la Cruzada ha sido definida por la SEDESOL como las personas en pobreza extrema que tienen carencia alimentaria. Por ello, como parte del proceso de generar información pertinente para el mejoramiento de la política social, el CONEVAL realizó la encuesta Monitoreo de Indicadores de Desarrollo Social en los 400 Municipios iniciales de la Cruzada Nacional contra el Hambre, con el fin de poder caracterizar y tener información sobre la población objetivo de la Cruzada en dichos municipios.

Este estudio tuvo como propósitos:

- Conocer las características sociodemográficas y socioeconómicas de la población que habita en las zonas más carenciadas dentro de los 400 municipios en la etapa inicial de esta estrategia y que es la población a la que va dirigida la Cruzada.
- Caracterizar esta población en los 400 municipios, elegidos por la SEDESOL en la primera etapa de la CNCH, dividida en dos grupos de municipios definidos a través de los siguientes criterios: a) aquellos municipios con alto porcentaje de población, ya fuere en pobreza extrema o en pobreza extrema alimentaria; y b) aquellos municipios con elevado volumen de población en pobreza extrema o en pobreza extrema alimentaria.
- Delinear los perfiles de cinco de los 400 municipios seleccionados para ilustrar la situación en municipios rurales, urbanos e indígenas. De esta manera, Zinacantán, Chiapas; Guachochi, Chihuahua y San Felipe del Progreso, Estado de México, se incluyeron dado su carácter rural e indígena, Mártir de Cuilapan, Guerrero, por ser un municipio rural, y Tehuacán, Puebla, por tratarse de municipio urbano.

- Conocer la cobertura de algunos programas sociales en esta población al inicio de la Cruzada.

Para asegurar la calidad del estudio, se acordó con el INEGI el levantamiento de la información a través de la aplicación del cuestionario MCS-ENIGH diseñado para 2013, y del cuestionario del Módulo de Programas Sociales que fue diseñado en 2010 por SEDESOL.

Con el fin de incrementar la probabilidad de encontrar a la población objetivo de la Cruzada, el levantamiento se realizó en manzanas y localidades de estratos socioeconómicos muy bajo y bajo (definidos por el INEGI) al interior de las Zonas de Atención Prioritaria en los 400 municipios.

Los datos obtenidos permiten dividir a la población en dos grupos de municipios:

- Grupo de **230 municipios** con alto porcentaje de población en pobreza extrema o en pobreza extrema alimentaria.
- Grupo de **170 municipios** con alto volumen de población en pobreza extrema o en pobreza extrema alimentaria.

Cabe señalar que los 230 municipios que fueron elegidos por la SEDESOL son predominantemente rurales, en tanto que los 170 municipios restantes son en su mayoría urbanos.¹

a. Caracterización de casos

A partir de la observación de los registros de los hogares entrevistados en el estudio es posible reconstruir una caracterización de ejemplos reales de la población que la Cruzada busca atender. A continuación se presentan cuatro de estos ejemplos: dos en pobreza extrema alimentaria, uno en el ámbito rural y otro en urbano, y otros dos en pobreza moderada; éstos últimos con el fin de señalar diferencias con la población objetivo de la estrategia.

¹ Para efectos de simplificación expositiva, en las gráficas correspondientes a esta sección, nos referiremos a los 230 municipios predominantemente rurales como "municipios rurales" y a los 170 municipios restantes como "municipios urbanos".

Caso 1. Hogar rural² del municipio de San Felipe del Progreso, Estado de México.

Está compuesto por siete integrantes: cuatro menores y tres adultos (dos mujeres y un hombre, de 18 años). Todos padecen pobreza extrema alimentaria, es decir, tienen un ingreso menor a lo que cuesta una canasta alimentaria y además tienen tres o más carencias sociales, incluyendo la carencia alimentaria.

Los datos permiten identificar a una de las mujeres, de 51 años, como la jefa de familia. Se trata de una mujer indígena, viuda, que se dedica a los quehaceres del hogar. Todos los demás miembros del hogar son hijos de la jefa de familia. El único miembro de la familia incorporado a la actividad económica es el joven varón de 18 años; desempeña un trabajo subordinado en actividades de apoyo en la ganadería y no goza de prestaciones laborales. Los ingresos totales del hogar no les permiten a sus residentes, adquirir la canasta alimentaria.

Los tres adultos presentan rezago educativo, al igual que uno de los menores que tiene 15 años, quien ya no asiste a la escuela. De acuerdo con los indicadores para la medición de la pobreza, sus carencias son en alimentación, seguridad social, calidad y espacios en la vivienda (ya que ésta tiene piso de tierra) y servicios básicos en la vivienda (sin acceso a drenaje y debido a un uso inapropiado de leña o carbón para la cocción de los alimentos). El hogar no cuenta con enseres domésticos y únicamente son beneficiarios del Seguro Popular. Este hogar representa estadísticamente a otros 20 hogares similares en carencias y condición de pobreza extrema alimentaria en el municipio.

Los siguientes esquemas muestran ejemplos de otros casos identificados en la encuesta en los que se muestran a las características de las familias.

² En una localidad de menos de 2,500 habitantes.

Hogar Urbano

Los Cabos
Baja California Sur



Padre Madre Hijos
Jefe de familia

Hogar de 4 integrantes, 2 menores y 2 adultos

Ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo

Carencia en calidad y espacios de la vivienda por hacinamiento

No cuentan con teléfono ni computadora

Programas:
- Seguro Popular
- Prospera

Jefe de familia hombre, desocupado, nivel educativo bachillerato, 42 años, Cónyuge desocupada

Todos los miembros de la familia se encuentran en condición de pobreza moderada



Representa 201 hogares similares

Hogar Rural

San Felipe del Progreso
Estado de México



Madre Hijos
Jefa de familia

Hogar de 7 integrantes, cuatro menores y 3 adultos. Solo un adulto de 18 años trabaja. Es subordinado en actividades de apoyo a la ganadería, sin prestaciones laborales

Piso de tierra Sin drenaje y sin uso adecuado de leña o carbón

Presentan carencia educativa los tres adultos y un menor de 15 años ya no asiste a la escuela

Carencia en seguridad social

Sin enseres domésticos

Jefa de familia dedicada al hogar, viuda, sin estudios, hablante de lengua indígena, 51 años de edad

Programas:
Seguro Popular



Representa 20 hogares similares dentro del mismo municipio

Todos los miembros de la familia se encuentran en condición de pobreza extrema alimentaria



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en registros de la encuesta Monitoreo de indicadores de desarrollo social en los 400 Municipios de la Cruzada Nacional contra el Hambre, 2013.

Las características de estos hogares muestran niveles profundos de pobreza extrema, son hogares en los que se acumulan carencias y cuyas características los colocan en las peores condiciones de bienestar. A diferencia de los hogares en pobreza moderada en los que podemos encontrar características como las de un hogar urbano en pobreza, compuesto por siete integrantes: dos adultos, hombre y mujer y cinco menores, el jefe de hogar tiene 47 años es hombre y trabaja como

empleado en una fábrica. Solamente el jefe de hogar trabaja y el ingreso que percibe es inferior a la línea de bienestar. Los adultos presentan rezago educativo, pues el nivel de escolaridad de ambos es primaria. La vivienda en la que habitan cuenta con material adecuado (pisos, techos y muros), pero no cuenta con agua entubada. Debido al trabajo del jefe, cuentan con acceso a la seguridad social y servicios médicos como prestación laboral. El hogar no reportó carencia por acceso a la seguridad alimentaria.

En ambos tipos de hogares se identifica pobreza, pero como se observa, las condiciones pueden ser muy diferentes de acuerdo a la intensidad de la misma. Los hogares que presentan pobreza extrema de alimentación, como se describe en los ejemplos, muestran las condiciones más precarias, en las que la acumulación de desventajas puede significar la permanencia en dicha situación y su transmisión intergeneracional.

Como se puede apreciar a partir de esta información obtenida por la Encuesta de Monitoreo 2013, las personas que habitan en los lugares de estratos socioeconómicos más bajos de las Zonas de Atención Prioritaria de los 400 municipios presentan diferentes características en sus carencias y condiciones de pobreza.

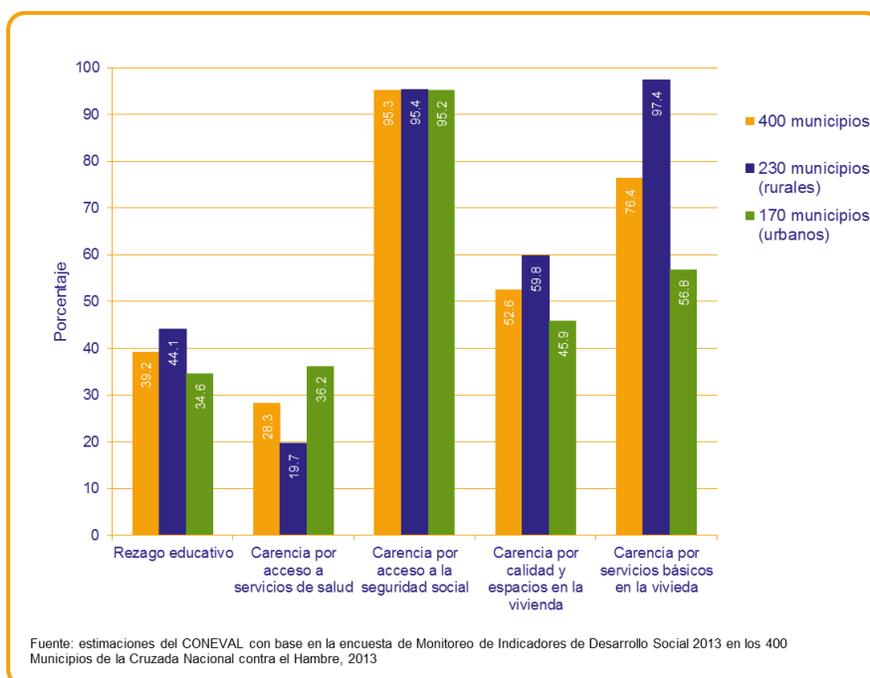
El análisis en detalle de la diversidad que muestran las familias objetivo de la Cruzada, en contraste con aquellas con menor severidad en su pobreza, refuerza la necesidad de instrumentar una política social estructurada que permita atender de manera integral las necesidades apremiantes de la población más carenciada, bajo un enfoque que combine la focalización de esta población, al tiempo que se instrumentan acciones y estrategias de un alcance universal.

b. Caracterización de los perfiles de la población de estudio

Como se observa en la gráfica 1.1 de las carencias de la población en pobreza extrema alimentaria de esta muestra, la falta de seguridad social se mantuvo como la mayor carencia para todos los grupos de municipios.

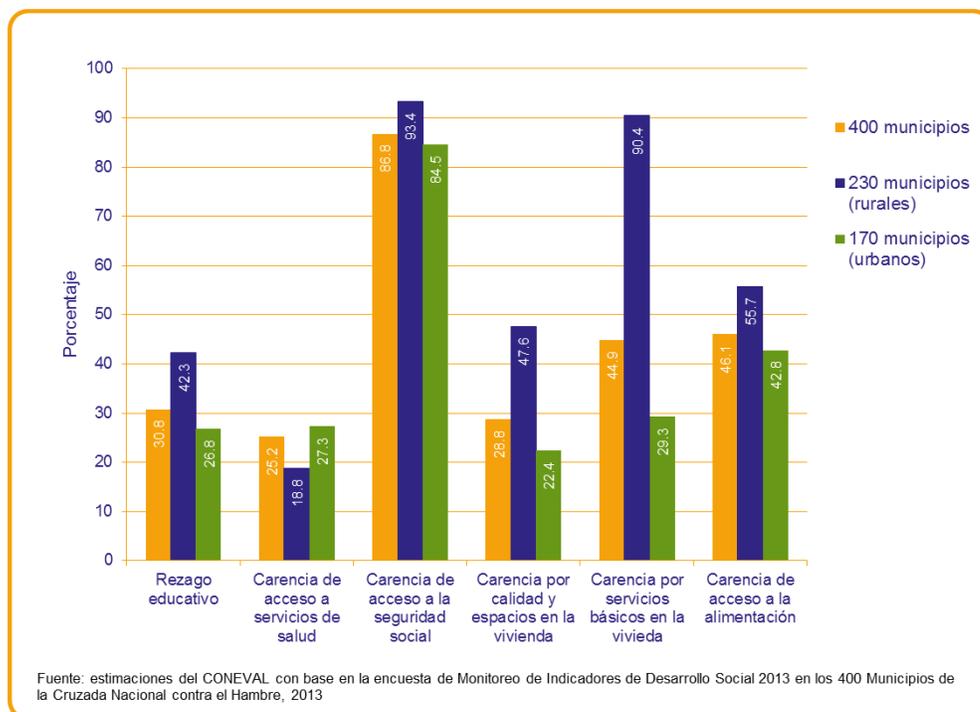
La carencia por acceso a los servicios de salud presentó la menor incidencia en los 400 municipios para la población en pobreza extrema alimentaria (28.3 por ciento).

Gráfica 1.1 Carencia de la población en pobreza extrema alimentaria, según grupos de municipios de la CNCH, México, 2013



Para la población en pobreza, como se muestra en la gráfica 1.2, la carencia con mayor porcentaje también es la seguridad social, con 86.8 por ciento de la población con carencia en los 400 municipios. El grupo de 230 municipios (con alto porcentaje de población en pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación) tuvo el mayor porcentaje en cinco de las seis carencias.

Gráfica 1.2 Carencias de la población en pobreza, según grupos de municipios de la Cruzada, México, 2013

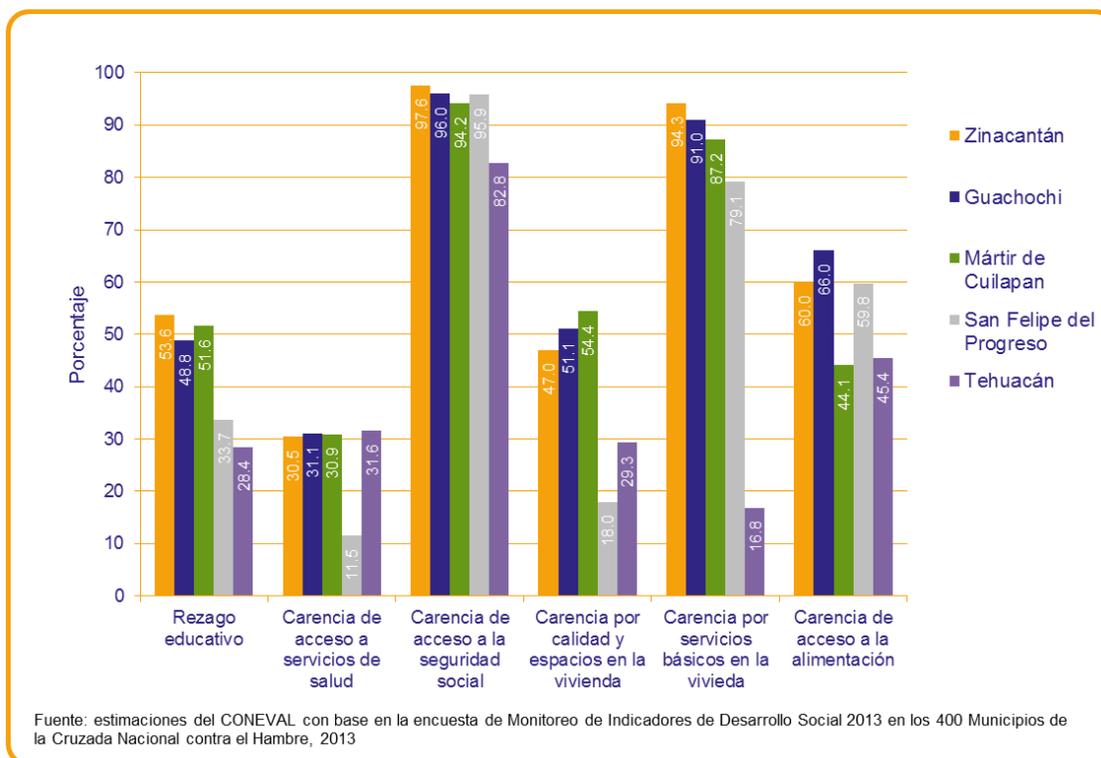


Como se menciona en el documento de *Estructura y Alcance de los instrumentos de evaluación de la Cruzada*, el análisis se profundiza en cinco municipios: Zinacantán, Chiapas; Guachochi, Chihuahua; Mártir de Cuilapan, Guerrero; San Felipe del Progreso, Estado de México y Tehuacán, Puebla.

Como se observa en la gráfica 1.3, nuevamente la carencia por acceso a la seguridad social presenta los porcentajes de población más altos en estos cinco municipios. En cuatro de ellos más del noventa por ciento de su población tiene esa carencia. Si bien Tehuacán presentó el menor porcentaje, aun en ese municipio ocho de cada diez personas presentan dicha carencia.

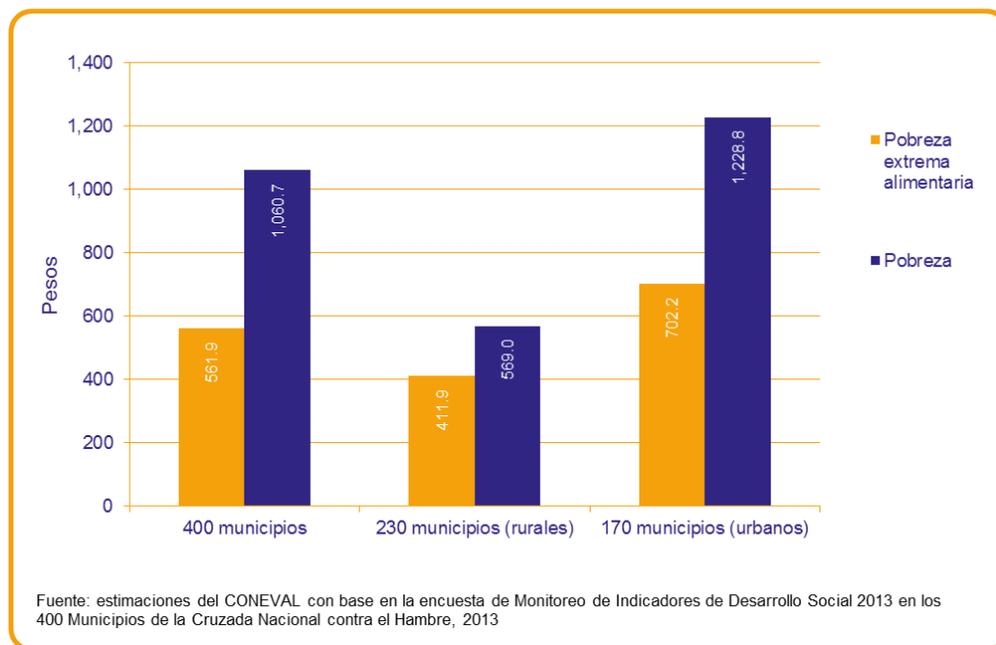
Respecto a los servicios básicos de la vivienda, cuatro de los cinco municipios tuvieron más del 75 por ciento de su población con carencia, siendo el mayor Zinacantán (94.3 por ciento) seguido de Guachochi (91), Mártir de Cuilapan (87.2) y San Felipe del Progreso (79.1).

Gráfica 1.3 Carencias de la población en pobreza, según municipio México, 2013



El ingreso corriente mensual per cápita de la población en pobreza en los 400 municipios de la Cruzada (\$1,060.7 pesos) fue casi el doble que el de la población en pobreza extrema alimentaria (\$561.9 pesos) como se muestra en la gráfica 1.4. El ingreso corriente mensual más alto se encontró en los 170 municipios con alto volumen de población en pobreza extrema alimentaria y carencia por acceso a la alimentación. Sin embargo, también fue éste el grupo con mayor diferencia en ingreso entre la población en condición de pobreza y pobreza extrema alimentaria.

Gráfica 1.4 Ingreso corriente mensual per cápita, según condición de pobreza y grupo de municipios, México, 2013



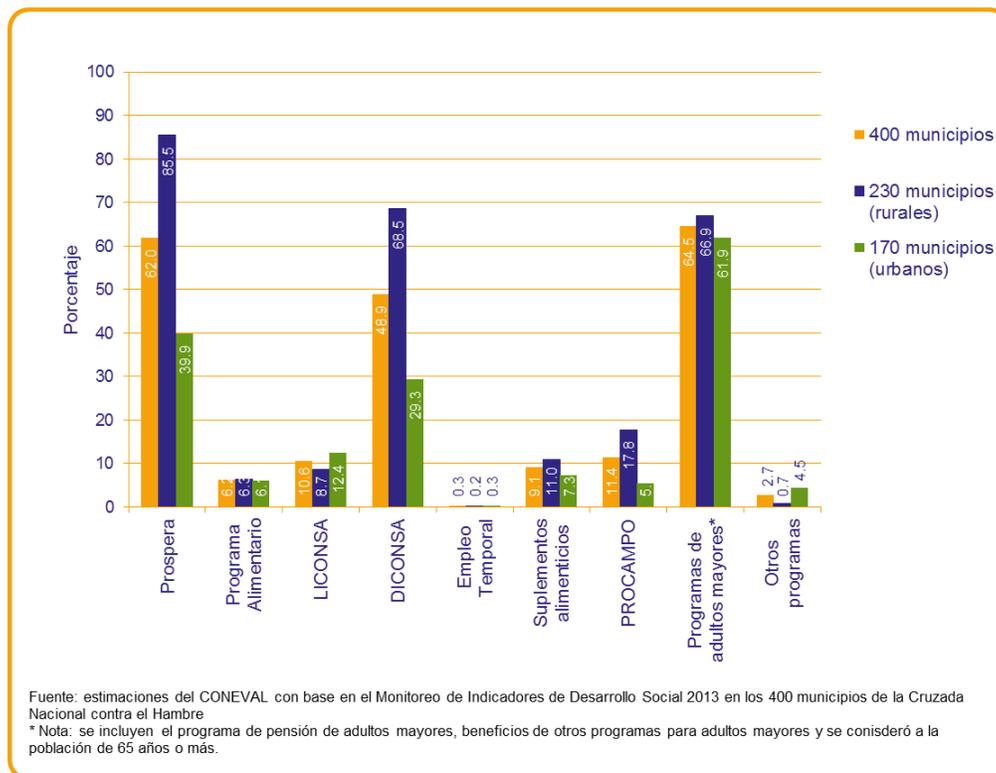
c. Cobertura de programas sociales

En cuanto a la cobertura de algunos programas sociales, en los 400 municipios los dos programas con mayor cobertura en la población con pobreza alimentaria extrema fueron el Programa de Adultos Mayores y Oportunidades (ahora Prospera); cada uno cubrió más de la mitad de población (64.5 y 62 por ciento, respectivamente) (gráfica 1.5). Le siguió el programa DICONSA con 48.9 de la población en los 400 municipios. El resto de los programas tiene una cobertura menor al quince por ciento de la población. Destaca la poca presencia de programas productivos para esta población.

Para los diferentes grupos de municipios (400, 230 y 170) el Programa de Adultos Mayores tuvo una cobertura mayor al 50 por ciento. El programa Prospera presentó mayores porcentajes de cobertura para los 230 municipios con alto

porcentaje de población en pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación (85.5 por ciento).

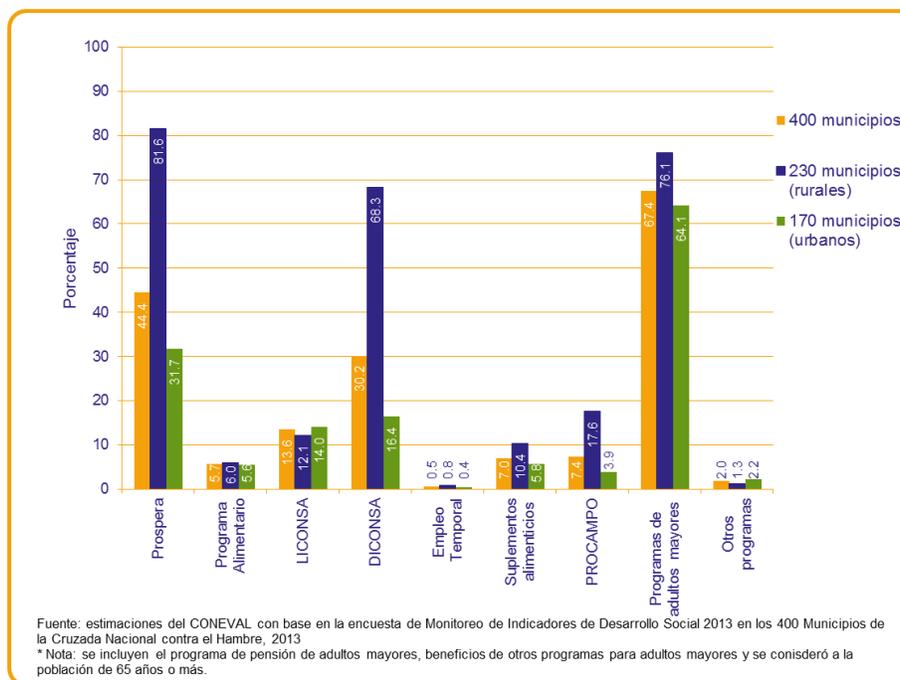
Gráfica 1.5 Cobertura de programas sociales en la población en pobreza extrema alimentaria, según grupos de municipios de la Cruzada, México, 2013



En el caso de la población en pobreza, como se muestra en la gráfica 1.6, en los 400 municipios, 67.4 de la población accedió al Programa de Adultos Mayores. Prospera le siguió con 44.4 por ciento de la población y DICONSA, con 30.2 por ciento.

En los 230 municipios con mayor porcentaje de pobreza extrema alimentaria, Prospera, Programa de Adultos Mayores y DICONSA cubren a más de la mitad de la población en pobreza (81.6, 76.1 y 68.3 por ciento).

Gráfica 1.6 Cobertura de programas sociales en la población con pobreza, según grupos de municipios de la Cruzada, 2013

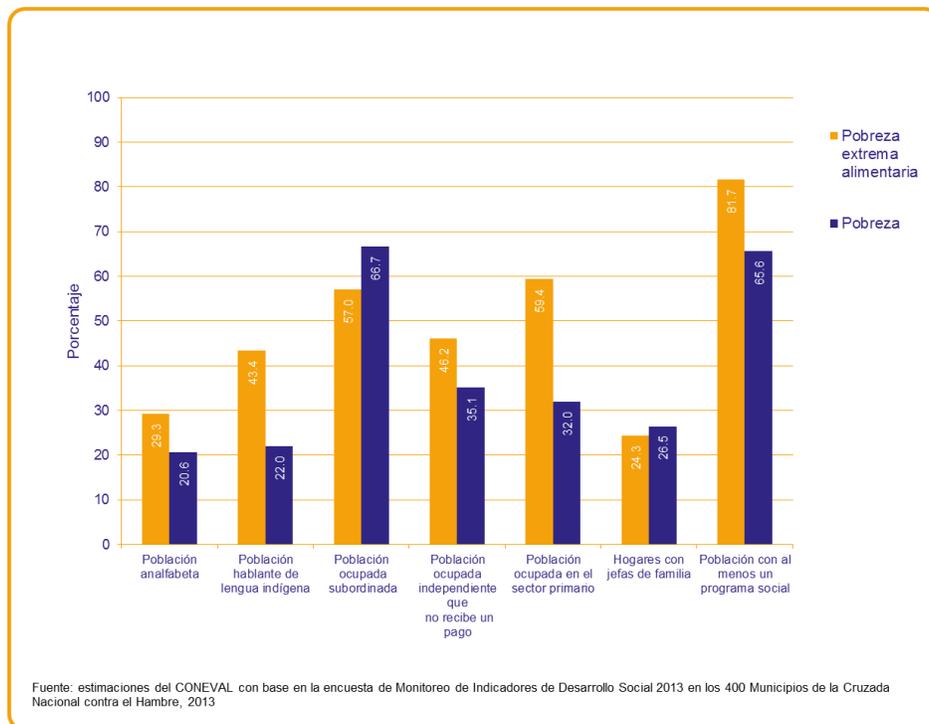


Para complementar la información se consideran otros indicadores económicos y sociales que permiten tener un mejor contexto de las familias entrevistadas en las Zonas de Atención Prioritaria de los 400 municipios (gráfica 1.7). La población hablante de lengua indígena fue 43.4 por ciento de aquellos en pobreza extrema alimentaria y 22 por ciento de las personas en pobreza. La proporción de hogares con jefas de familia es mayor en la población en pobreza que en la que se encuentra en pobreza extrema alimentaria. De la población en condición de pobreza extrema alimentaria 81.7 por ciento contó con al menos un programa social y en la población en pobreza 65.6 por ciento.

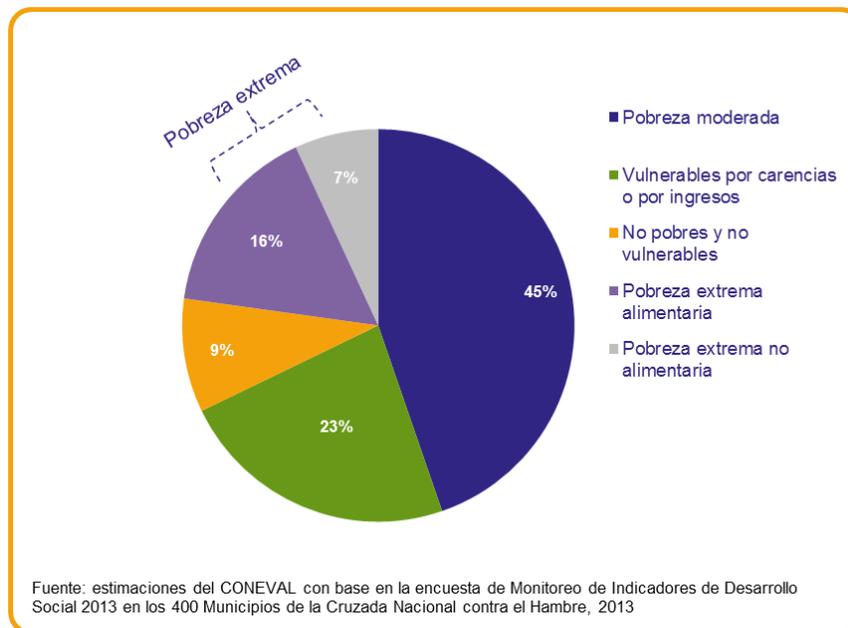
En cuanto a la información respecto a la ocupación de las personas, más de la mitad de la población se encontró ocupada subordinada (57 y 66.7 por ciento), mientras que había seis de cada diez personas en pobreza extrema alimentaria ocupadas en el sector primario.

Gráfica 1.7 Otros indicadores económicos y sociales de las familias entrevistadas, México,

2013

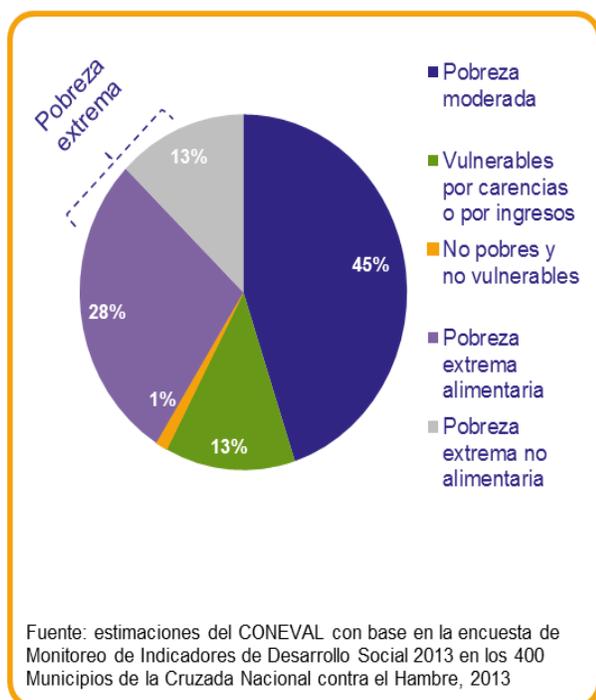


En las Zonas de Atención Prioritaria de los 400 municipios, 16 por ciento de la población se encontró en condiciones de pobreza extrema alimentaria, 7 en pobreza extrema no alimentaria y 45 en pobreza moderada. Solamente 9 por ciento no presentaron condiciones de pobreza o vulnerabilidad (gráfica 1.8).

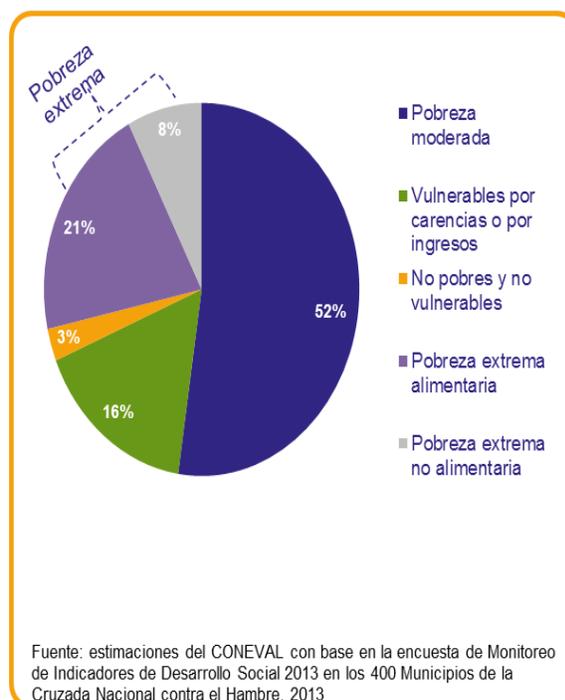
**Gráfica 1.8 Distribución de la población objetivo del estudio, según condición de pobreza,
México, 2013**

De la población con cobertura de Prospera casi la mitad (45 por ciento) se encuentra en condición de pobreza moderada sin carencia alimenticia. La población en pobreza extrema alimentaria representó 28 por ciento. El uno por ciento de los que tienen este programa no eran pobres ni vulnerables (gráfica 1.9).

Gráfica 1.9 Distribución de la cobertura del programa PROSPERA, según condición de pobreza, México, 2013



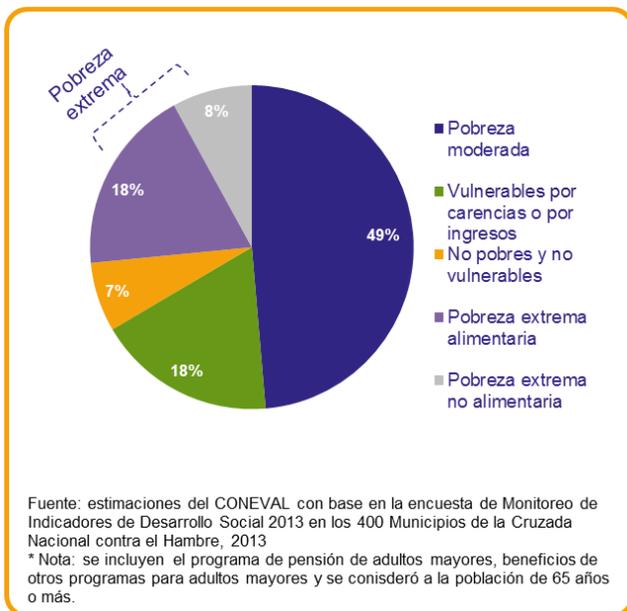
Gráfica 1.10 Distribución de la cobertura del programa Seguro Popular, según condición de pobreza, México, 2013



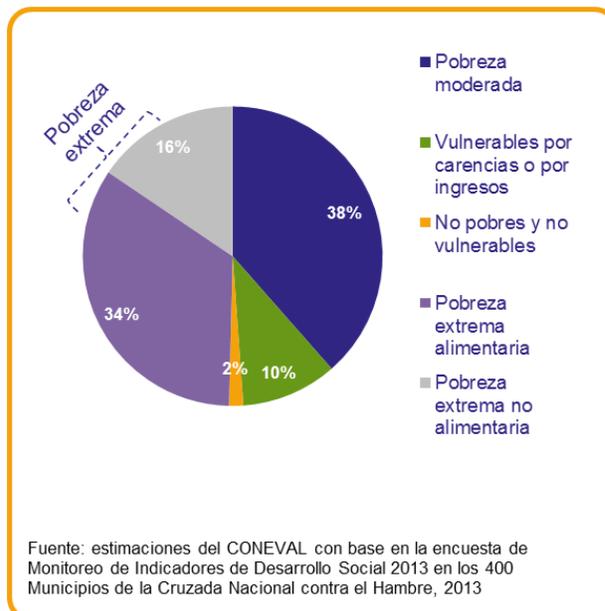
La cobertura del programa de Seguro Popular fue más de la mitad (52 por ciento) dirigido a la población en condición de pobreza moderada sin carencia alimentaria. Una quinta parte (21 por ciento) era población en pobreza extrema alimentaria y ocho por ciento de personas en condición de pobreza extrema sin carencia alimentaria. La población vulnerable representó dieciséis por ciento (gráfica 1.10).

El programa con mayor cobertura dentro de esta muestra fue el de Adultos mayores, de acuerdo a la distribución de la población que lo compone, 18 por ciento se encontró en condición de pobreza extrema alimentaria y 49 por ciento fueron personas en condición de pobreza moderada sin carencia alimentaria (gráfica 1.11).

Gráfica 1.11 Distribución de la cobertura de los programas de Adultos Mayores, según condición de pobreza, México, 2013



Gráfica 1.12 Distribución de la cobertura de DICONSA, según condición de pobreza, México, 2013



El programa DICONSA, dirigido a poblaciones en localidades rurales de alta y muy alta marginación, cambia la distribución de la población que cubre. La población en pobreza extrema alimentaria representó 34 por ciento, casi el doble que en los otros programas sociales. La población en pobreza moderada sin carencia alimentaria fue la de mayor proporción (38 por ciento) y la población en condición de pobreza extrema sin carencia alimentaria fue dieciséis por ciento (gráfica 1.12).

En síntesis, la investigación muestra que la población objetivo de la estrategia es la población más carenciada del país; dicha población cuenta con una cobertura de diversos programas sociales, aunque se observa poca presencia de programas de tipo productivo en esta muestra. Dadas las carencias sociales y el ingreso bajo que aún persisten en esa población, es claro que el conjunto de programas ha sido insuficiente para reducir la pobreza extrema de manera sostenida por varios años.

