

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Lo que se mide
se puede mejorar



Primer Concurso de Ensayo

CONEVAL, 2023.

Un espacio de reflexión sobre políticas públicas



Primer Concurso de Ensayo

CONEVAL, 2023.

Un espacio de reflexión sobre políticas públicas



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Primer Concurso de Ensayo CONEVAL, 2023. Un espacio de reflexión sobre políticas públicas

Primera edición, octubre de 2024

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Insurgentes Sur 810, colonia Del Valle, CP 03100,
alcaldía Benito Juárez, Ciudad de México.

Hecho en México

Publicación gratuita

Consulte el catálogo de publicaciones en www.coneval.org.mx

Publicación a cargo de la Coordinación General de Monitoreo, Entidades Federativas y Fortalecimiento Institucional del CONEVAL. El contenido de esta obra es propiedad del CONEVAL. Se autoriza su reproducción por cualquier sistema mecánico o electrónico para fines no comerciales.

Citación sugerida: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). *Primer Concurso de Ensayo CONEVAL, 2023. Un espacio de reflexión sobre políticas públicas*. Ciudad de México: CONEVAL, 2024.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

CONSEJO ACADÉMICO

Armando Bartra Vergés

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Guillermo Cejudo Ramírez

Centro de Investigaciones y Docencia Económicas

Claudia Vanessa Maldonado Trujillo

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Salomón Nahmad Sittón

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores
en Antropología Social-Pacífico Sur

John Roberto Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

SECRETARÍA EJECUTIVA

José Nabor Cruz Marcelo

Secretario Ejecutivo

José Manuel Del Muro Guerrero

Coordinador General de Monitoreo, Entidades
Federativas y Fortalecimiento Institucional

Karina Barrios Sánchez

Coordinadora General de Evaluación

Alida Marcela Gutiérrez Landeros

Coordinadora General de Análisis de la Pobreza

Daniel Gutiérrez Cruz

Coordinador General de Administración

EQUIPO TÉCNICO

Mauricio Rivera Eisenmann

Tiberio Herrera García

Israel Larry Escobar Blanco

Alberto Castro Jaimes

José Manuel Del Muro Guerrero

Agradecimientos

El CONEVAL agradece la colaboración de las siguientes universidades para llevar a cabo el primer Concurso de Ensayo CONEVAL 2023:

Universidad Autónoma de Aguascalientes
Universidad Autónoma de Sinaloa
Universidad Autónoma de Tamaulipas
Universidad Nacional Autónoma de México
Universidad Panamericana

También agradece la participación de las personas involucradas en los procesos de evaluación y revisión técnica de los ensayos recibidos para este concurso, entre quienes se encuentra el personal de la Coordinación General de Análisis de la Pobreza del CONEVAL.

Asimismo, reconoce la participación de Eugenio Gómez Alatorre, Francisco Carmona Plasencia, Yasser Orlando Espinoza, Rubén Macías Acosta y Adolfo Rogelio Calderón como enlaces y representantes de las universidades participantes. Además, extiende un especial reconocimiento a las y los rectores de las universidades involucradas por su colaboración entusiasta para que se llevara a cabo este espacio de reflexión.

Contenido

Prólogo.....	6
Introducción.....	8
Compendio de ensayos y menciones honoríficas.....	11
Influencia del ingreso en el consumo calórico de los hogares mexicanos.....	12
Pobreza en México: un análisis en función del género y la espacialidad a nivel nacional en 2022.....	25
Evolución del Programa Pensión para Adultos Mayores en la carencia de salud en México.....	34
La Metodología Multidimensional. Hacia una Visión Integral de la Medición de la Pobreza en México.....	43
Conclusiones.....	58

Prólogo

Hace casi 20 años se estableció el CONEVAL, un organismo público encargado de generar información objetiva sobre la situación de la política de desarrollo social y de la pobreza en nuestro país; en ese sentido, la institucionalización de la evaluación y el monitoreo de la política social garantiza que el desarrollo social cuente con herramientas para medir y dimensionar los avances de las políticas públicas, pero también para enfrentar los desafíos que presentan para atender las necesidades de la población, reconocer las situaciones de vulnerabilidad entre los grupos de población, y combatir las desigualdades que imperan en nuestro país.

El fortalecimiento de este sistema ha evolucionado y hoy representa una oportunidad de mejora continua. Es importante destacar que el CONEVAL no ha transitado solo por este camino; me es grato señalar que siempre ha contado con el acompañamiento de todos los sectores de la sociedad y de las diversas instancias de la Administración Pública en todos sus niveles de gobierno. Ha colaborado con la sociedad civil organizada y con organismos internacionales y, por supuesto, con el sector académico.

En los últimos años, ha buscado un mayor acercamiento con las autoridades gubernamentales en las entidades federativas y municipios, y con todos los demás sectores de la sociedad: piezas esenciales del engranaje que funciona para crear intervenciones públicas cada vez más eficientes en el ámbito social.

En el Consejo nos esforzamos por generar información imparcial y neutra, basada en datos objetivos; somos conscientes de que esta información puede generar controversia, pero lo verdaderamente significativo es que hemos logrado mantener una discusión rigurosa y objetiva en espacios tan diversos como el universitario y, para muestra, la participación que hubo en este certamen.

El primer Concurso de Ensayo CONEVAL, 2023 es un ejemplo del esfuerzo continuo que hacemos para fomentar el uso de la información que generamos y de mantener un diálogo abierto, activo y permanente con la comunidad estudiantil, ya que de ella surgirán las y los profesionistas que ocuparán cargos públicos y que analizarán, evaluarán y generarán la información que servirá para innovar en mecanismos cada vez más efectivos para hacer intervenciones públicas sociales que mejoren las condiciones de las personas en México.

La información que genera y publica el CONEVAL tiene el objetivo central de identificar brechas y rezagos en la población para orientar la importante labor de mejorar el bienestar de los hogares en México. La creación de este espacio de debate con la comunidad estudiantil es muestra del compromiso del Consejo porque este trabajo sea colectivo y de que continúe con su tarea permanente de socializar y aportar información relevante entre los diferentes sectores de la sociedad.

En ese sentido, reconocemos no solo a quienes participaron en esta edición del primer Concurso Ensayo CONEVAL; sino que también felicitamos calurosamente a las y los estudiantes que obtuvieron distinciones en este certamen. Les invito a que persista la reflexión sobre los desafíos que enfrenta nuestra sociedad.

Las ideas que vimos plasmadas en los ensayos no son simplemente palabras; son semillas que tienen el potencial de germinar y de convertirse en iniciativas concretas para enfrentar los problemas de política pública en México, para impactar positivamente en las poblaciones más vulnerables y para contribuir significativamente a mejorar el bienestar de la sociedad mexicana. Así pues, creemos firmemente que, con el uso de la evidencia en materia de monitoreo, evaluación y análisis de la pobreza, se podrá hacer mucho más eficiente la política social.

Lo que se mide se puede mejorar

Dr. José Nabor Cruz Marcelo
Secretario Ejecutivo del CONEVAL

Ciudad de México, 30 de abril de 2024

Introducción

Con el objetivo de promover el uso y reconocimiento de los recursos informativos elaborados por el CONEVAL y fomentar la reflexión sobre problemáticas sociales, se realizó el primer Concurso de Ensayo CONEVAL, 2023. Este certamen convocó a estudiantes, egresadas y egresados de licenciatura de diversas instituciones de educación superior, tanto públicas como privadas, para que compartieran sus análisis y propuestas con una perspectiva crítica y fundamentada en evidencia sobre las problemáticas sociales contemporáneas.

En esta primera edición, se recibieron 49 ensayos de 18 instituciones educativas nacionales y 12 de entidades federativas. Del total de escritos, 34 de ellos se basaron en el análisis de la pobreza; 9 abordaron el monitoreo y la evaluación de programas y acciones sociales; y 5 versaron sobre el quehacer del CONEVAL.

Para valorar los ensayos recibidos y determinar cuáles merecían ser premiados, el Comité Evaluador Externo (CEE) del Concurso, compuesto por docentes de la Universidad Panamericana, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma de Sinaloa, la Universidad Autónoma de Aguascalientes y de la Universidad Autónoma de Tamaulipas, llevó a cabo un proceso de evaluación objetivo e imparcial.

De esta forma y con el apoyo de una revisión técnica del personal del CONEVAL, la Comisión Ejecutiva del Consejo premió al segundo y tercer lugar del certamen y otorgó menciones honoríficas a dos ensayos, cuyas temáticas son de suma relevancia para la comprensión del estado actual del análisis de la pobreza, el monitoreo y la evaluación de la política de desarrollo social.

Este documento destaca las perspectivas y aportes de los ganadores del concurso. El segundo lugar otorgado a Andrea Ilitzky Jalife, por su ensayo "Influencia del ingreso en el consumo calórico de los hogares mexicanos" analiza la relación entre el ingreso de los hogares y la distribución del consumo de calorías por grupos de alimentos. El tercer lugar "Pobreza en México: un análisis según género y geografía nacional en 2022" es un ensayo de Fernando Hernández Zacarías, donde enfatiza la importancia de abordar la pobreza tomando en cuenta el género y la ubicación geográfica de las personas.

También, este compendio recopila el aporte de las menciones honoríficas del certamen. El ensayo "Evolución del Programa Pensión para Adultos Mayores en la carencia de salud en México" de María Fernanda Rubio Ruiz, examina la evolución del Programa Pensiones para Adultos Mayores en México y resalta su transición hacia un enfoque de cobertura universal; y "La Metodología Multidimensional: Hacia una Visión Integral de la Medición de la Pobreza en México" de Eduardo Chicharo Urrutia en el cual subraya los avances, la importancia y los retos de la medición multidimensional de la pobreza en el país, señalando su papel crucial en la identificación y planificación de políticas más efectivas para combatirla.

En conclusión, el primer Concurso de Ensayo CONEVAL 2023 cumplió el objetivo de estimular el uso y el reconocimiento de los recursos informativos existentes, así como de promover una reflexión profunda del estado de desarrollo social en México. La diversidad y calidad de los ensayos recibidos reflejan un compromiso sólido de quienes participaron con el análisis crítico y respaldado por datos empíricos, y un interés colectivo de la comunidad universitaria por abordar los desafíos más urgentes del país desde una perspectiva informada y propositiva.



Compendio de ensayos y menciones honoríficas



Influencia del ingreso en el consumo calórico de los hogares mexicanos

Andrea Ilitzky Jalife

Resumen:

En México, la calidad de la alimentación en las poblaciones vulnerables es un tema de creciente interés, dado que los patrones de consumo son determinados por factores socioeconómicos. El presente ensayo utiliza datos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2022 (INEGI, 2022) para analizar la relación entre el ingreso/decil de un hogar y la distribución del consumo de calorías por grupos de alimentos. Se confirma que el ingreso afecta la distribución calórica al evidenciar las disparidades entre estratos. Dos modelos de regresión destacan la importancia de algunas variables (integrantes del hogar, sexo de la jefatura, deciles y estrato socioeconómico) en el consumo calórico. Aunque la investigación concluye que el ingreso del hogar impacta significativamente en la distribución de calorías, se precisan futuras exploraciones, en particular, respecto a la falta o exceso de calorías y la influencia de la educación financiera y nutricional.

Palabras clave:

Alimentación, consumo calórico, ingreso del hogar, ENIGH 2022, regresión lineal, estrato socioeconómico, desigualdad alimentaria, salud pública, políticas alimentarias, educación financiera, nutrición.

En México, la calidad alimentaria en las poblaciones vulnerables es un tema de interés creciente en términos de nutrición, salud y política pública. La buena alimentación es crucial para garantizar la salud, bienestar y desarrollo de las personas; por tanto, es esencial comprender la forma en la que factores socioeconómicos como el ingreso afectan los patrones de consumo al abordar la salud pública y el desarrollo de los hogares.

La desigualdad en el acceso a alimentos de calidad en México y las variaciones dietéticas acordes con el ingreso motivan la preocupación por este tema. Factores socioeconómicos, en particular el ingreso, tienen un papel decisivo en los patrones de consumo. Los hogares con menores ingresos pueden enfrentar dificultades para acceder a alimentos variados y de calidad, mientras que aquellos con mayores ingresos deberían sujetarse a dietas más equilibradas. Al respecto, la distribución de calorías por grupos de alimentos es esencial para entender la calidad de la dieta en México.

El presente ensayo se centra en la siguiente pregunta: ¿el ingreso/decil de un hogar influye en la distribución del consumo de calorías por grupos de alimentos? El objetivo es identificar diferencias en el consumo alimentario con base en el ingreso, comprender la relación con otros factores socioeconómicos y dimensionar su impacto. Los resultados podrían proporcionar información valiosa para la formulación de políticas públicas dirigidas a mejorar la alimentación y la salud pública. Sobre el particular, se sostiene la siguiente hipótesis: "la distribución del consumo de calorías difiere según el nivel de ingreso del hogar debido a los diferenciados costos y accesos a la variedad de alimentos. Asimismo, el consumo de calorías crece conforme el decil o ingreso aumenta".

La relación entre ingreso y consumo de calorías se ha investigado en diversos contextos. "La seguridad alimentaria en los hogares en pobreza de México: una mirada desde el acceso, la disponibilidad y el consumo" (Mundo-Rosas, Unar-Munguía, Hernández-F, Pérez-Escamilla y Shamah-Levy, 2019), entre otros

trabajos, ofrece una visión detallada de la pobreza como factor esencial en la inseguridad alimentaria de los hogares. Mundo Rosas y colaboradores sostienen que la inaccesibilidad a alimentos nutritivos puede limitar significativamente la calidad de la dieta y resaltan, sobre todo, casos en los que la pobreza restringe la disponibilidad de alimentos nutritivos, con la consecuente posible disminución en la ingesta de calorías y una mayor vulnerabilidad.

Al respecto, algunas investigaciones hablan sobre los impactos externos y su efecto en la vulnerabilidad de los hogares. El estudio “Inseguridad alimentaria y percepción de cambios en la alimentación en hogares mexicanos durante el confinamiento por la pandemia de Covid-19” (Rodríguez-Ramírez, 2021), al profundizar en la crisis sanitaria causada por dicha pandemia y su efecto en la percepción de los hogares sobre su alimentación, asegura que las crisis económicas repentinas pueden tener un impacto inmediato en la seguridad alimentaria y el consumo de calorías de los hogares.

Para esta investigación, se aplican, al contexto mexicano, los hallazgos y metodología de Grimard en “Does the poor’s consumption of calories respond to changes in income? Evidence from Pakistan” (2009). Grimard sugiere, por medio de estimaciones, que las personas con bajos ingresos no presentan una respuesta proporcional ante el aumento de ingresos en el consumo de calorías; asimismo, se cuestiona sobre la suficiencia del ingreso para garantizar el acceso a alimentos nutritivos y sobre la influencia de otros factores como la educación.

La investigación se basa en datos sobre ingresos, gastos y características sociodemográficas de los hogares mexicanos de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2022 (INEGI, 2022). Dicho sondeo, realizado cada dos años, abarca áreas urbanas y rurales, y el último compila datos de más de 105,000 viviendas, recopilados entre agosto y noviembre de 2022; aunque la encuesta categoriza los grupos de alimentos, para los fines de este ensayo se reorganizaron en ocho grupos, combinando algunas variables (cuadro 1).

Cuadro 1. Grupos de alimentos

Grupo de alimentos	Variables
Cereales	Cereales y tubérculos
Lácteos	Leche
Proteínas animales	Carnes, pescados y huevo
Aceites	Aceites
Frutas y verduras	Frutas y verduras
Azúcar	Azúcar
Otros	Especias y otros alimentos
Bebidas	Café y bebidas

Fuente: elaboración propia con variables de la ENIGH 2022 (INEGI, 2022).

Además, se depuró la base de datos a fin de eliminar las variables no significativas para el presente ensayo y generar nuevas, como las calorías consumidas por hogar, factor que se calcula con la siguiente fórmula:

$$cal_{real} = cal * porcion * cantidad$$

En donde “cal” representa las calorías que contiene el alimento, “porción” se refiere a la proporción de la porción consumida y “cantidad” es la cantidad total consumida. Al multiplicar estas tres variables, se obtuvieron las calorías reales consumidas. Por ende, se multiplicaron las calorías de la porción mostrada por la cantidad consumida para obtener las calorías reales consumidas por grupo de gasto por hogar. Cabe mencionar que las calorías se obtuvieron de la tabla de aportes calóricos del CONEVAL, con información del Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición Salvador Zubirán (2016), Muñoz (2009) y Profeco (2014), empleada para construir canastas alimentarias. El análisis de datos incluye modelos econométricos simples y un análisis estadístico. Primero se exploraron los datos, para después analizar los resultados, a partir de los cuales se elaboraron algunos gráficos y se llegó a las conclusiones preliminares de la investigación.

Cuadro 2. Consumo de calorías por hogar y por persona, según decil (se consideran 3.9 personas promedio por hogar)

Decil	Promedio	
	Por hogar	Per cápita
1	5,965.7	1,529.7
2	5,387.1	1,381.3
3	5,346.2	1,370.8
4	5,259.9	1,348.7
5	5,181.9	1,328.7
6	5,114.3	1,311.4
7	4,965.8	1,273.3
8	4,669.1	1,197.2
9	4,608.7	1,181.7
10	4,202.6	1,077.6
Total	4,999.60	1,281.95

Fuente: elaboración propia con datos de la ENIGH 2022 (INEGI, 2022).

Cuadro 3. Porcentaje de gasto en alimentos fuera del hogar, por decil

Decil	Promedio
1	4.0
2	5.5
3	5.9
4	7.5
5	8.2
6	9.7
7	10.9
8	12.7
9	16.7
10	23.6
Total	11.3

Fuente: elaboración propia con datos de la ENIGH 2022 (INEGI, 2022).

Contrario a la hipótesis inicial, en el cuadro 2 se aprecia que el consumo de calorías por hogar disminuye a medida que aumenta el decil. Es pertinente aclarar que este análisis incluye únicamente el consumo de calorías dentro del hogar y no los alimentos consumidos fuera de él. Es posible que los hogares con ingresos más altos realicen más comidas fuera del hogar, lo que podría explicar dicha tendencia. El cuadro 3 confirma esta idea al mostrar que los hogares del decil 1 gastan 4 % de su ingreso en alimentos fuera del hogar, mientras que el decil 5, 8.2 %, y el decil 10, 23.6 %. El aumento en gastos fuera del hogar de quienes perciben ingresos más altos podría explicar la disminución del consumo de calorías que ilustra el cuadro 2. Los cuadros 4 y 5 detallan la distribución del consumo por grupo de alimentos para su análisis.

Cuadro 4. Porcentaje de gasto por grupo de alimento (%)

Decil	Cereales	Lácteos	Proteínas de origen animal	Aceites	Azúcar	Otros alimentos	Bebidas	Frutas y verduras
1	24.5	7.7	25.9	3.0	2.1	6.6	7.7	18.6
2	23.3	8.0	27.8	2.2	1.4	7.5	7.0	17.3
3	22.1	8.2	28.4	2.1	1.2	8.3	7.1	16.7
4	20.9	8.1	27.6	1.9	1.1	9.2	7.3	16.4
5	19.8	8.2	27.9	1.8	0.9	9.6	7.5	16.2
6	18.6	8.3	27.2	1.6	0.9	10.4	7.7	15.6
7	17.3	8.2	27.1	1.6	0.8	11.2	7.8	15.2
8	16.3	8.2	26.1	1.3	0.8	11.6	8.1	14.9
9	14.1	7.7	24.5	1.2	0.7	13.1	8.2	13.9
10	10.9	7.4	22.0	1.0	0.5	13.0	7.9	13.6
Total	18.2	8.0	26.2	1.7	1.0	10.4	7.7	15.6

Fuente: elaboración propia con datos de la ENIGH 2022 (INEGI, 2022).

Cuadro 5. Porcentaje de consumo de calorías por grupo de alimento

Decil	Cereales	Lácteos	Proteínas de origen animal	Aceites	Azúcar	Otros alimentos	Bebidas	Frutas y verduras
1	46.9	4.8	12.5	7.4	4.7	9.8	3.7	10.3
2	45.5	5.9	14.9	6.9	3.7	9.6	3.9	9.7
3	44.1	6.2	15.8	6.7	3.7	9.8	4.2	9.5
4	43.2	6.6	15.9	6.5	3.4	10.4	4.5	9.5
5	42.1	7.0	16.8	6.5	3.1	10.7	4.7	9.3
6	40.5	7.3	17.1	6.3	3.3	11.1	5.0	9.4
7	39.5	7.7	17.4	6.3	3.0	11.5	5.4	9.2
8	38.3	7.9	17.6	5.9	3.0	12.4	5.6	9.4
9	36.0	8.3	17.8	5.6	2.8	14.1	6.3	9.2
10	32.0	9.7	18.6	5.1	2.3	15.4	6.8	10.2
Total	40.1	7.3	16.7	6.2	3.2	11.7	5.1	9.6

Fuente: elaboración propia con datos de la ENIGH 2022 (INEGI, 2022).

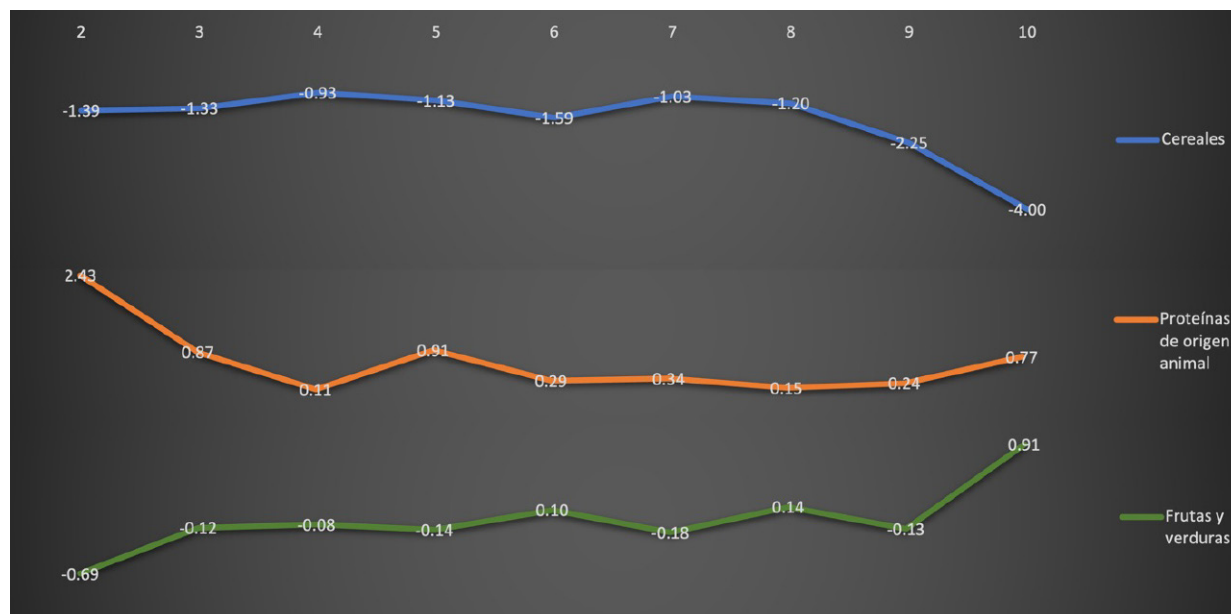
En lo que respecta a los cereales, se verifica una clara disminución en el gasto correspondiente a los deciles 1 al 10. El decil 1 destina alrededor del 25% de su ingreso a su adquisición, mientras que el decil 10 asigna cerca del 11% de su ingreso en estos productos. Asimismo, el decil 1 obtiene el 47% de sus calorías consumidas de los cereales, en contraste con el 32% del decil 10. Este patrón podría señalar desigualdades en el acceso a alimentos básicos entre distintos estratos poblacionales, debido a que los deciles más bajos gastan una proporción significativa de sus recursos a estos alimentos; aunque los deciles más altos a su vez asignan una porción sustancial de su ingreso a obtenerlos, dependen menos de los cereales como fuente de calorías. Cabe aclarar que los deciles más altos destinan una proporción importante de su ingreso a estos alimentos lo que se traduce en una ingesta calórica elevada pero dispar entre los deciles.

Este fenómeno difiere en el caso de las proteínas de origen animal. Aunque se percibe un patrón similar en el gasto que absorben, con una caída menos pronunciada que la de los cereales, el consumo de calorías por proteínas de origen animal sufre una drástica disminución. En promedio, solo el 17% de las calorías ingeridas provienen de proteínas de origen animal, pese a que los hogares gastan en promedio el 26% de su ingreso en adquirirlas. Además, se observa un aumento en el gasto en proteínas de origen animal a medida que se avanza hacia deciles más altos, indicador de una posible tendencia a un consumo más costoso y quizá a la preferencia por mejores alimentos. La ausencia de un aumento significativo en el aporte calórico con un mayor gasto podría apuntar a una asignación de recursos ineficiente en relación con las calorías obtenidas de estas fuentes, tal vez derivada de los altos precios de estos productos.

Por último, el examen al patrón del consumo de frutas y verduras arroja que los deciles más bajos destinan más recursos a ello, aunque el consumo es más o menos constante. Esto se debe a un mayor ingreso, que resulta en una menor proporción del gasto total de los hogares. Los deciles que más consumen frutas y verduras son el 1 y el 10, y el consumo de estos alimentos baja en los deciles intermedios y luego repunta en el decil 8.

Se pueden analizar las tendencias seguidas por los consumos antes descritos a partir de la gráfica 1.

Gráfica 1. Variación porcentual de consumo de calorías entre deciles



Fuente: elaboración propia con datos de la ENIGH 2022 (INEGI, 2022).

El consumo de cereales muestra una tendencia a la baja relativamente estable en torno al 1 %. Sin embargo, se aprecia un claro punto de inflexión en los deciles 9 y 10, con un marcado cambio en estos dos deciles en comparación con los anteriores. Respecto a las proteínas de origen animal, hay aumentos generales. Se podría decir que ciertos puntos específicos donde hay un impacto “fuerte” afectan a algunos de los deciles más bajos (2, 3 y 5), y después hasta el último decil. Para finalizar, frutas y verduras siguen un patrón similar a los cereales, con una tendencia a la baja en la mayoría de los deciles, aunque una ruptura importante en el último decil pone de manifiesto un cambio significativo en el comportamiento entre los deciles.

Para dilucidar la relación entre algunas variables socioeconómicas y el consumo de calorías, se emplearon dos modelos econométricos de regresión lineal que parten de las siguientes formas funcionales:

Modelo 1:

$$\ln(cal) = \beta_0 + \beta_1 tot\ integ + \beta_2 sexo\ Jefe + \sum_{i=1}^{10} \beta_i decil_i + \varepsilon$$

Modelo 2:

$$\ln(cal) = \beta_0 + \beta_1 tot_integ + \beta_2 2.sexojefe + \beta_3 ocupados + \sum_{i=1}^4 \beta_i est_socio_i + \sum_{i=1}^3 \beta_i nivel_edu_jefe_i + \varepsilon$$

En ambos modelos, la variable dependiente es el consumo de calorías y lo que difiere son las variables independientes. Es importante mencionar que se utilizó el logaritmo natural de las calorías debido a su capacidad para transformar la distribución y eliminar un posible sesgo de los datos de calorías, lo que facilita la interpretación y la aplicación de técnicas estadísticas. Asimismo, ayuda a estabilizar la varianza y a reducir la influencia de los valores extremos, mejorando así la validez y precisión del modelo. En el modelo 1 se utilizó el número de integrantes del hogar (tot_integ), el sexo de la jefatura del hogar (2.sexojefe) y todos los deciles, categorizados del 1 al 10, así como el error. El modelo 2 incluye estas mismas variables, a excepción del decil, el cual se reemplazó con el estrato socioeconómico del hogar como método de confirmación, categorizado del 1 al 4; además, se agregaron otras variables, como las personas ocupadas dentro del hogar (ocupados) y el nivel de educación del jefe o la jefa del hogar, categorizado del 1 al 3. Esta última variable se construyó a partir de la variable original, por lo que 1 se refiere a educación básica; 2, a educación media superior, y 3, a educación superior y posgrado. Ambas regresiones, estimadas en Stata, los resultados y el análisis de cada regresión se representan en los cuadros que siguen.

Cuadro 6. Resultados regresión #1

Incal	Coeficiente			Coeficiente	
C	7.8574	***	2.sexojefe	-0.0534	***
	(0.0022)			(0.0010)	
tot_integ	0.1422	***			
	(0.0003)				
decil					
2	-0.0203	***	7	-0.0115	***
	(0.0024)			(0.0023)	
3	-0.0210	***	8	-0.0268	***
	(0.0023)			(0.0022)	
4	-0.0045	*	9	-0.0475	***
	(0.0023)			(0.0022)	
5	-0.0067	***	10	-0.0842	***
	(0.0023)			(0.0022)	
6	-0.0040	*			
	(0.0023)				
Estadísticas de la regresión					
R2 de McFadden				0.1766	
Valor p (Prob > F)				0	
Observaciones				1,460,056	
Los errores estándar se presentan entre parentesis. *p<0.10, **p<0.05, ***p<0.01					

Fuente: elaboración propia con datos de la ENIGH 2022 (INEGI, 2022).

La discusión de los resultados revela una serie de hallazgos relevantes en el análisis de regresión. En primer lugar, la mayoría de los regresores, así como el intercepto, son estadísticamente significativos a un nivel de confianza del 99%, excepto para los deciles 4 y 6, los cuales alcanzan una significancia del 90%. Esta evidencia sugiere que cada regresor tiene un impacto estadísticamente significativo en el consumo de calorías.

Es pertinente señalar que, en la muestra, el número de observaciones supera el número de hogares debido a la presencia de una línea u observación por cada tipo de alimento para el hogar. Tal estructura de datos contribuye a la robustez de los resultados obtenidos.

La R^2 de McFadden, que se sitúa en 0.1766, indica que, aproximadamente, el 18% de la variabilidad en la variable dependiente se explica por el modelo. Además, la prueba F arroja un valor de 0, lo que respalda la significancia global del modelo en su conjunto.

En cuanto a los coeficientes de las variables, el intercepto con un coeficiente de 7.8574 sugiere que cuando todas las variables explicativas son 0, el logaritmo del consumo de calorías es igual a dicho valor. La variable que representa el número de integrantes en el hogar muestra un coeficiente positivo de 0.1422 con un error estándar bajo, indicativo de que un aumento en el número de integrantes se asocia a un aumento notable de las calorías consumidas.

Cada uno de los deciles, representados por coeficientes negativos en todas las categorías, son significativos dado que, a medida que se asciende en los deciles, el consumo calórico tiende a disminuir. Sobresale la variación en la magnitud de los coeficientes, que es más pronunciada en los niveles superiores, como se evidencia en los deciles 9 y 10, con coeficientes de -0.0475 y -0.0842, respectivamente. Esto implica que los hogares en deciles más altos tienen valores más bajos en la variable dependiente. Sin embargo, es importante señalar que este fenómeno puede estar influenciado por un mayor porcentaje de gasto en alimentos fuera del hogar en deciles mayores, lo que sugiere que la disminución en el consumo calórico se refiere principalmente al consumo dentro del hogar.

Por último, la variable que representa el sexo de la jefatura del hogar tiene un coeficiente de -0.0534, lo cual indica que los hogares con jefas de hogar se orientan a tener un menor consumo de calorías en comparación con aquellos con jefes del hogar. Este resultado puede explicarse por las diferencias promedio en el consumo de calorías entre hombres y mujeres.

Cuadro 7. Resultados regresión #2

Incal	Coeficiente			Coeficiente	
C	7.9511	***	nivel_edu_jefe	2	
	(0.0015)				-0.0282
tot_integ	0.1234	***	3		
	(0.0003)			-0.0437	
est_socio					(0.0015)
2	-0.1308	***	ocupados		0.4660
	(0.0012)				(0.0005)
3	-0.2250	***	2.sexo_jefe		-0.0415
	(0.0016)				(0.0010)
4	-0.2283	***			
	(0.0022)				
Estadísticas de la regresión					
R2 de McFadden				0.1973	
Valor p (Prob > F)				0	
Observaciones				1,460,056	
Los errores estándar se presentan entre parentesis. *p<0.10, **p<0.05, ***p<0.01					

Fuente: elaboración propia con datos de la ENIGH 2022 (INEGI, 2022).

En la discusión de los resultados del segundo modelo, comenzando por el intercepto, se observa un coeficiente de 7.9511 con una alta significancia estadística. Este término representa el valor estimado del consumo calórico cuando todas las demás variables son 0. El total de integrantes muestra un coeficiente positivo de 0.1234, igualmente con alta significancia, indicador de que un aumento en el número de integrantes se asocia a un aumento en el consumo de calorías, lo cual concuerda teóricamente.

La variable del sexo de la jefatura del hogar tiene un coeficiente negativo de -0.0415 con alta significancia estadística, lo cual refuerza la observación del modelo anterior: los hogares con jefas de familia tienden a un menor consumo calórico que aquellos con jefes del hogar.

Al explorar la variable agregada de estrato socioeconómico, resulta que todos los estratos tienen coeficientes negativos, pues pertenecer a niveles socioeconómicos más altos está asociado a valores más bajos de consumo calórico. Este patrón se intensifica a medida que asciende el nivel socioeconómico y evidencia disparidades importantes entre los diversos niveles. Dicho resultado respalda que decaiga el consumo calórico a medida que sube el estrato, en concordancia con los resultados de los deciles en el modelo anterior.

Igualmente, la variable del nivel educativo del jefe o la jefa del hogar muestra coeficientes negativos, lo que ocasiona que niveles educativos más altos de la jefatura del hogar se asocien a valores más bajos en el consumo calórico.

La variable ocupados, por su parte, muestra un coeficiente positivo de 0.4660, también significativo, lo cual implica que un aumento en el número de personas ocupadas en el hogar se asocia a un aumento en el consumo de calorías.

En general, todas las variables son significativas al 99 % de confianza. El modelo exhibe una R^2 de 0.1973 porque alrededor del 19.7 % de los cambios en la variable dependiente se explica por el modelo. El valor P de la prueba F igual a 0 expresa que el modelo en su totalidad es significativo. Estos resultados ofrecen una comprensión más profunda de las asociaciones entre las variables explicativas y el consumo calórico en los hogares y, por tanto, brindan una visión valiosa para la formulación de políticas y prácticas alimenticias.

Se llevaron a cabo dos regresiones adicionales basadas en el consumo total de calorías por hogar, es decir, agrupando los datos a nivel del hogar. No obstante, los resultados obtenidos no demostraron consistencia, razón por la cual no se consideraron en el marco de esta investigación. Una posible explicación para las inconsistencias sería que los hogares no consumen calorías de manera aislada, sino que su ingesta se deriva de una dieta específica y de los valores nutricionales de los alimentos consumidos, no solo del consumo cuantitativo de calorías.

En conclusión, ambos modelos de regresión enriquecieron la comprensión de las variables que influyen en el consumo de calorías en los hogares. La consistente importancia de factores como los integrantes del hogar, el sexo de la jefatura del hogar, los deciles y el estrato socioeconómico subraya la robustez de los hallazgos. Ambos modelos convergen en la confirmación de la influencia de variables socioeconómicas y demográficas en el consumo calórico, lo que confirma la hipótesis inicial de que el ingreso del hogar impacta tanto en la distribución del consumo de alimentos como en el consumo general de calorías.

En relación con la pregunta de investigación, se concluye que el efecto del ingreso del hogar es significativo, reflejado por la relación entre el estrato socioeconómico y los deciles, donde se observa un patrón consistente de menor a mayor consumo, a medida que aumenta el nivel de ingresos. Destaca especialmente la disminución en el consumo de calorías a medida que aumenta el nivel de ingresos, fenómeno que podría explicarse por el mayor porcentaje de gasto en alimentos fuera del hogar en los deciles superiores. Así se constata la importancia de considerar el nivel de ingresos al abordar cuestiones de salud pública y políticas alimentarias.

Esta investigación aporta al tema y también deja espacio para futuras exploraciones. Entre ellas, alguna podría centrarse en analizar la falta de calorías versus el exceso de calorías en los hogares e introducir una variable *dummy* para representar dicha dicotomía. La inclusión de esta variable podría arrojar luz sobre las disparidades en la ingesta calórica y permitiría una comprensión más completa de los desafíos nutricionales que enfrentan los hogares. Otras investigaciones podrían explorar el impacto de la educación financiera y nutricional en la distribución del consumo en los hogares, con el objeto de proporcionar información adicional que sustente políticas y prácticas más efectivas en el ámbito de la salud pública.

Referencias

- Darmon, N., & Drewnowski, A. (2015). Contribution of food prices and diet cost to socioeconomic disparities in diet quality and health: a systematic review and analysis. *En Nutrition Reviews*, 73(10), 643-660.
- Drewnowski, A., & Almiron-Roig, E. (2010). Human perceptions and preferences for fat and sugar in foods. En J. P. Montmayeur, J. le Coutre, & M. Y. Pepino (Eds.). *Fat Detection: Taste, Texture, and Post Ingestive Effects*. Boca Raton: CRC Press, pp. 265-290.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2010). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2010: Abordar la inseguridad alimentaria en el mundo con el enfoque basado en los derechos humanos*. FAO.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (FAO). (CEPAL). (2020). *Sistemas alimentarios y COVID-19 en América Latina y el Caribe: Hábitos de consumo de alimentos y malnutrición*. En Boletín N° 10, pp. 3-6.
- Giskes, K., van Lenthe, F., Avendano-Pabon, M., & Brug, J. (2011). A systematic review of environmental factors and obesogenic dietary intakes among adults: are we getting closer to understanding obesogenic environments? *Obesity Reviews*, 12(5), e95-e106
- Grimard, F. (1996). Does the poor's consumption of calories respond to changes in income? Evidence from Pakistan. *The Pakistan Development Review*, 35(3), 257-283.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2022). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2022. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enigh/nc/2022/doc/enigh2022_ns_presentacion_resultados.pdf
- Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia. (2018). Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia 2015. <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/ensin-colombia-2018.pdf>
- Mundo-Rosas, V., Unar-Munguía, M., Hernández-F., M., Pérez-Escamilla, R., y Shamah-Levy, T. (2019). La seguridad alimentaria en los hogares en pobreza de México: una mirada desde el acceso, la disponibilidad y el consumo. *Salud Pública de México*, 61(6), 866-875.
- Ramírez, R. F., Vargas, P. L., y Cárdenas, O. S. (2020). La seguridad alimentaria: una revisión sistemática con análisis no convencional. *Espacios*, 41 (45), 319-328.
- Rodríguez-Ramírez, S., Gaona-Pineda, E. B., Martínez-Tapia, B., Arango-Angarita, A., Kim-Herrera, E. Y., Valdez-Sánchez, A., Medina-Zacarías, M. C., Ramírez-Silva, I., y Shamah-Levy, T. (2020). Consumo de grupos de alimentos y su asociación con características sociodemográficas en población mexicana. Ensanut 2018-19. *Salud Pública de México*, 62, pp. 693-703.
- Rodríguez-Ramírez, S., Gaona-Pineda, E. B., Martínez-Tapia, B., Romero-Martínez, M., Mundo-Rosas, V., y Shamah-Levy T. (2021). Inseguridad alimentaria y cambios en la alimentación en hogares mexicanos durante el confinamiento por la pandemia de Covid-19. *Salud Pública de México*, 63 (6), pp. 763-772.
- Stuhlmuller, L. (2022). Relación del ingreso y consumo en la población del Ecuador desde el año 2013 hasta el año 2022. *Economics*. <https://dapp.orvium.io/communities/634ef08fa95dab2788d64f6b/view>
- United States Department of Agriculture (USDA). (2021). Dietary Guidelines for Americans 2020-2025. USDA.
- World Health Organization (WHO). (2013). Diet, Nutrition, and the Prevention of Chronic Diseases: Report of a Joint WHO/FAO Expert Consultation. WHO.



Pobreza en México: un análisis en función del género y la espacialidad a nivel nacional en 2022

Fernando Hernández Zacarías

Introducción

El problema de la pobreza es de relevancia e interés mundial, al grado de que es uno de los 17 objetivos globales que en 2015 estableció el máximo organismo internacional, la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Tales objetivos se dirigen a erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible.

Como la pobreza puede presentarse en diferentes espacios geográficos, y de variadas maneras, la complejidad de su identificación empieza con la propia definición de la pobreza, pues no hay un concepto que contenga todos y cada uno de los elementos que los diversos enfoques exigen analizar para su cabal comprensión.

En la actualidad, dicha problemática se aborda desde numerosas perspectivas: el enfoque monetario, la exclusión social, las capacidades, el enfoque participativo, entre otras; de ellos, sin duda el más difundido ha sido el monetario, el cual define la pobreza en función del ingreso y adopta un nivel como línea base para la determinación, o no, de una persona en esta situación. Sin embargo, considero que acotar un problema tan complejo a una sola variable presenta limitaciones que impiden un abordaje objetivo y, sobre todo, integral del problema.

Este ensayo retoma la metodología de medición de la pobreza del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), organismo descentralizado de la Administración Pública Federal en México, para intentar una aproximación sólida al tema.

La metodología de medición de la pobreza del CONEVAL es multidimensional con un enfoque de derechos. Considera 3 espacios o dimensiones analíticas: el de bienestar económico, el de los derechos sociales y el contexto territorial.

El espacio de los derechos sociales incluye: el rezago educativo, la carencia por acceso a la seguridad social, carencia por acceso a los servicios de salud, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación nutritiva y de validez. El espacio del bienestar económico incluye el ingreso corriente per cápita. En el contexto territorial tenemos el grado de cohesión social y la accesibilidad a carretera pavimentada.

Ahora, ¿por qué tratar el problema integral desde una perspectiva de género y de espacio? ¿Incidirán estos factores en la disposición de una persona a experimentar pobreza?

Bueno, si bien la pobreza está presente en todos los espacios y afecta tanto a hombres como a mujeres, es posible identificar factores de género (desigualdad en los derechos laborales, por ejemplo) y espacio (región y ámbito de residencia) que inciden en la susceptibilidad de la población a experimentar este flagelo, lo que produce una amplia brecha que evita lograr la igualdad de género, concepto que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres define así:

Situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, saludable, cultural y familiar (LGIMH, 2006: 2).

Ocuparse del problema desde esta perspectiva permite identificar las características diferenciadas al tratarse tanto de un hombre o de una mujer como de uno y otro tipos de espacio (geográfico y ámbito de residencia), a fin de llegar a un mejor diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas desde este enfoque, lo que para Incháustegui y Ugalde (2004) significa “tomar en cuenta las diferencias entre los sexos en la generación del desarrollo y analizar en cada sociedad y en cada circunstancia, las causas sociales y los mecanismos institucionales y culturales que estructuran la desigualdad entre los sexos”.

Desarrollo

Debido a la existencia de un conjunto de variables, además del ingreso, determinantes en la condición de pobreza, este ensayo retoma la metodología del CONEVAL para la definición y medición de la pobreza de acuerdo con el sexo, ámbito de residencia y región de la población. Para ello, y con base en el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), se retoma la información de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), que cada dos años levanta el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de agosto a noviembre, cuyo propósito es proporcionar un panorama estadístico del comportamiento de los ingresos y gastos en los hogares, y como insumo para la medición multidimensional de la pobreza a nivel nacional y estatal.

Primero, se hace un análisis temporal de la población relativa en situación de pobreza de 2008 a 2022 para comprender su estado actual, a la vez que su comportamiento a lo largo del tiempo y su tendencia. Después, el examen se centra en el año 2022, con el objeto de clasificar a una persona en situación de pobreza, con base en la metodología del CONEVAL.

Para su operacionalización, se toman como base la línea de pobreza por ingresos (LPI) (valor de la canasta alimentaria más no alimentaria), con un valor de 4,158.35 pesos mensuales para las zonas urbanas y 2,970.76 pesos mensuales para las zonas rurales, y la LPEI (valor monetario de la canasta alimentaria), con un valor de 2,086.21 pesos para las zonas urbanas y 1,600.18 pesos para las zonas rurales.

Después de calcular la pobreza porcentual, se efectuó una subcategorización para desglosar dicha población por sexo y ámbito de residencia (rural-urbano).

Por último, se hace una segunda subcategorización para diferenciar a la población en situación de pobreza, aparte de por sexo y ámbito de residencia, por la región en la que reside. Para ello, y de manera discrecional, se clasifican como entidades federativas del norte a Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila de Zaragoza, Durango, Nuevo León, Sinaloa, Sonora y Tamaulipas; como entidades federativas del

centro a Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí, Zacatecas, México, Morelos, Ciudad de México, Colima, Jalisco, Hidalgo, Michoacán de Ocampo, Nayarit y Tlaxcala, y como entidades federativas del sur a Chiapas, Oaxaca, Tabasco, Campeche, Quintana Roo, Guerrero, Puebla, Veracruz de Ignacio de la Llave y Yucatán.

Por último, se examinan los resultados y se señala si existe alguna correspondencia significativa entre el sexo, el lugar de residencia y la región, y la susceptibilidad de la población a experimentar pobreza durante el año 2022.

Resultados

Pobreza a lo largo del tiempo

De 2008 a 2020, el porcentaje de población en situación de pobreza fluctuó en torno al 44 %. Sin embargo, de 2020 a 2022 el comportamiento del porcentaje contrastó con la tendencia de los resultados previos, al contraerse el 7.6 % de 43.9 a 36.3%; con ello, las personas en situación de pobreza pasaron de 55.7 a 46.8 millones. Sin duda, este ha sido el cambio porcentual más grande registrado en el periodo de análisis.

Para el CONEVAL, las principales causales de la reducción en ese periodo pueden ser “el comportamiento del ingreso corriente de los hogares y su evolución”, “variaciones referentes a estructura poblacional, número de hogares, tamaño del hogar y perceptores promedio en el hogar” y “el comportamiento del gasto en los hogares, respecto a su ingreso” (CONEVAL, 2023: 1). En mi opinión, el Ingreso Corriente Total Promedio Trimestral por Hogar (ICTH) fue el detonante para el comportamiento de esta problemática, pues considero que el bienestar económico es el factor más importante en la medición de la pobreza, de modo que es pertinente desarrollarlo para comprender su influencia.

Ingreso corriente de los hogares y su evolución

De acuerdo con datos de la ENIGH 2022, el ICTH aumentó el 11 % entre 2020 y 2022, superando los niveles de 2016 y 2018.

Al analizar el ICTH por ámbito de residencia (rural y urbano) entre 2020 y 2022, se observa que la tasa de crecimiento en el ámbito urbano fue de 11.5%, mientras que en el rural fue de 13.1%, un incremento que rebasó el del cuatrienio previo, considero que como resultado de la orientación de las políticas públicas vigentes hoy.

Para comprender mejor su comportamiento y su impacto en los niveles de pobreza, en particular cuando se diferencia por sexo y ámbito de residencia, a continuación, se describen las fuentes de ingreso que conforman el ICTH.

Fuentes de ingreso

De 2016 a 2022, la fuente contributiva más importante al ICTH fue el ingreso por trabajo asalariado, el cual fue del 65.7 % durante 2022, seguida por las transferencias, con 17.2 %. Cabe señalar que el crecimiento de cada fuente fue de 14.3 y 8.0 % de 2020 a 2022.

Ingreso laboral

Este rubro es fundamental para comprender la dinámica de la cuestión en fechas recientes. Según la ENIGH, de 2020 a 2022 el salario promedio de los trabajadores tuvo un aumento real del 14.3 %. Al desagregarlo por tipo de sector, según la INEGI, este fue de 22.3 % en el sector informal, mientras que en el formal apenas fue de 7.6 %. Otro aspecto relevante es que, para el mismo periodo, el salario mínimo en México presentó un aumento real de 23.0 % tanto en la Zona General como en la Zona Libre de la Frontera Norte (ZLFN), lo que seguramente contribuyó (con base en el rubro de beneficio económico) que haya contribuido en la reducción de la pobreza, principalmente la extrema. Puesto que el aumento de 23 % es notable, no extraña que el porcentaje de la población en situación de pobreza haya registrado una reducción tan grande.

Contexto económico

En México, según el CONEVAL, durante el segundo trimestre de 2020 la actividad económica, reflejada en el producto interno bruto (PIB) experimentó un retroceso del 17.3 % con respecto al trimestre previo, y en el tercero repuntó el 13.2 %. A nivel mundial, en esos mismos periodos la caída fue del 7.6 % y el repunte, del 8.6 %.

Según INEGI, durante 2021 la recuperación económica de México fue menor frente al resto del mundo; sin embargo, en 2022 las tasas promedio de crecimiento trimestrales fueron ligeramente superiores en este país que en el agregado mundial.

Dadas estas dinámicas, datos preliminares del INEGI arrojan que el PIB en México fue de 29,452,832 millones de pesos corrientes en 2022, con la siguiente distribución porcentual: de las cinco entidades federativas con la contribución más grande al PIB nacional, cuatro pertenecen a la zona centro de México: Ciudad de México (14.6 %), México (9.0 %), Jalisco (7.5 %) y Guanajuato (4.7 %); asimismo, de las nueve entidades federativas situadas en la zona sur, seis se ubican entre las que menos aportan: Oaxaca (1.7 %), Campeche (1.7 %), Yucatán (1.6 %), Quintana Roo (1.5 %), Chiapas (1.5 %) y Guerrero (1.3 %).

Ahora, si se considera la contribución al PIB nacional a partir del PIB a nivel región, se tiene que la región centro posee una mayor participación, con un 50.4 %, seguida de la región norte, con 30.3 %; la región sur hace la menor contribución al PIB nacional, de solo el 19.3 %.

Por consiguiente, se concluye que el PIB se concentra en las zonas centro y norte, lo cual es lógico por el tipo de actividades económicas (principalmente industriales) que se desarrollan en cada una de ellas.

Empleo

La última variable para analizar es el empleo. De acuerdo con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE) del INEGI, de 2018 a 2020 se redujo el 5 % de la población ocupada, pero durante 2022 creció el 13 % hasta alcanzar un total de 57.4 millones de personas ocupadas, de las cuales el 38.4 % trabaja en la formalidad y 60.9 % lo hace en la informalidad. Como se ve, la recuperación del empleo fue formidable.

En 2022, según INEGI, en su comunicado de prensa número 704/23, el valor económico del trabajo no remunerado en labores domésticas y de cuidados alcanzó un monto de 7.2 billones de pesos a precios corrientes, equivalente a 24.3 % del PIB nacional; si se tratara de un sector, este sería el mayor contribuyente del PIB nacional, con un porcentaje superior al de actividades como la industria manufacturera o el comercio, cuya participación fue del 21.5 y 19.6 %, respectivamente.

Cabe puntualizar que, durante 2022, la población que realizó trabajo no remunerado de los hogares de México (TNRH) estuvo conformada principalmente por mujeres, con 52.8 %. Además, al medir este trabajo en número de horas, también invierten ellas casi tres cuartas partes del tiempo dedicado a esta actividad: 73.4 %; en términos económicos, resulta que las mujeres aportaron a sus hogares 2.6 más valor económico que los hombres, con 72.2 % del valor del TNRH, lo que equivale a casi 5.2 billones de pesos, mientras que los hombres contribuyeron con un monto aproximado de 2 billones.

En consecuencia, ¿no debería haber algún cambio en la dinámica doméstica? Sí, ha leído bien, el valor económico del trabajo no remunerado, realizado mayoritariamente por mujeres, sería el más cuantioso del país. Estos datos obligan a un cambio estructural, pues resulta difícil de creer que quienes realicen mayor trabajo en el hogar sean las mujeres y, peor aún, que no reciban una remuneración por ello.

Algunas de las actividades incluidas en el TNRH son cuidados y apoyo (24.9 %), limpieza y mantenimiento a la vivienda (23.7 %), proporcionar alimentos (22.6 %), proporcionar compras y administración del hogar (11.6 %), ayuda a otros hogares y trabajo comunitario (8.9 %), así como limpieza y cuidado de la ropa y calzado (8.2 %).

Al examinar el TNRH de cada entidad federativa como porcentaje del PIB que generan, se observa lo siguiente: cinco de los nueve estados de la zona sur presentan el mayor valor económico por actividades no remuneradas como porcentaje de su PIB: Chiapas (62.1 %), Guerrero (49.8 %), Oaxaca (48.2 %), Veracruz de Ignacio de la Llave (35.5 %) y Puebla (30.6 %).

Otra vez existe una tendencia marcada entre regiones que quizá obedezca tanto al tipo de actividad económica que se realiza como a las costumbres y tradiciones locales.

Luego de considerar el estado, el comportamiento, la tendencia y el contexto económico de los principales elementos que incidieron sobre la pobreza en México, se elaboraron las subcategorizaciones descritas y se estimaron los resultados para el año 2022. De esta manera, y acorde con el objetivo de esta investigación, se presentan en seguida los resultados.

Pobreza en términos porcentuales

Como se mencionó en el análisis temporal, de 2020 a 2022 bajó 7.6% la población en situación de pobreza, del 43.9 al 36.3%, lo que significó que de 51.9 millones pasó a 46.8 millones de personas en esa situación. Después del ejercicio de desagregación previo, según INEGI, las principales variables económicas que influyeron en tal reducción pudieron ser el comportamiento del ingreso corriente de los hogares y su evolución; las variaciones referentes a estructura poblacional, número de hogares, tamaño del hogar y perceptores promedio en el hogar, y el comportamiento del gasto en los hogares respecto a su ingreso.

Pobreza por sexo

Sobre el tema, el primer resultado apunta a que las mujeres son más pobres que los hombres, pues, durante 2022, el porcentaje de mujeres en esa situación es del 36.9%, es decir, 1.3 puntos porcentuales por sobre los hombres. Esto puede deberse, con base en lo analizado, a que las mujeres dedican casi 2.8 veces más horas al trabajo no remunerado en labores domésticas y de cuidados, y aportan 2.6 veces más valor económico que los hombres, alcanzando un monto de 5.2 billones de pesos, como ya se dijo. Este factor puede ser decisivo en la diferencia, pues durante 2022 el ingreso por trabajo asalariado equivalió al 65.7% del ICTH.

Pobreza por sexo y ámbito de residencia

De los cálculos obtenidos se desprende que, durante 2022, 49.7% de las mujeres en el ámbito rural se hallaba en situación de pobreza, es decir, casi la mitad. Este resultado es aún más relevante si se considera que el ICTH en el ámbito rural se incrementó 13.1% —más alto que el de los cuatro años previos (2016-2020)— y que el salario mínimo tuvo un aumento real de 23.0%. Pese a lo anterior, una de cada dos mujeres rurales se situó por debajo de la LPI (1,600.18 pesos) y presentó al menos una carencia social. Por el contrario, en el ámbito urbano, únicamente el 32.8% de las mujeres estaban en situación de pobreza.

Por otra parte, el porcentaje de hombres en situación de pobreza en un ámbito de residencia rural fue de 48% (1.7% menos que mujeres en el mismo ámbito) y en ámbito urbano únicamente el 31.6% (1.2% de diferencia con respecto a mujeres en el mismo ámbito).

Pobreza por sexo, ámbito de residencia y región

En 2022, el porcentaje de hombres en situación de pobreza que habitaban en un ámbito urbano en la zona norte del país fue de 17.6%; en contraste, en el extremo opuesto de México, en la zona sur, el porcentaje de mujeres en situación de pobreza que vivían en un ámbito rural fue de 64.1 %.

Se presentó entonces, una brecha en el nivel de pobreza entre hombres y mujeres, entre un espacio y otro, así como entre una región y otra. Todas estas categorías con una tendencia clara que... ya se suponían antes de leer este trabajo.

Conclusión

El análisis realizado permite afirmar que existe una correspondencia entre los factores de género y espacio con la disposición a experimentar pobreza por parte de la población. Las disparidades a causa de estas llegaron a marcar, durante 2022, una brecha de 46.5 puntos porcentuales entre un hombre viviendo en un ámbito urbano en la zona norte del país y una mujer en ámbito rural viviendo en la zona sur porcentuales.

Referencias

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (CONEVAL). (. (2023). *Documento de análisis sobre la medición multidimensional de la pobreza, 2022*. Ciudad de México: CONEVAL. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2022/Documento_de_analisis_sobre_la_medicion_multidimensional_de_la_pobreza_2022.pdf
- _____. (2023). *Nota técnica sobre la información empleada para la estimación de la medición de pobreza en México, 2022*. Ciudad de México: CONEVAL. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2022/Nota_tecnica_sobre_la_informacion_empleada_para_la_estimacion_de_la_medicion_de_pobreza_en_Mexico_2022.pdf
- Incháustegui, T., y Ugalde, Y. (2004). *Materiales y herramientas conceptuales para la transversalidad de género*. Instituto de las Mujeres del Distrito Federal/ Observatorio Ciudadano de Políticas de Niñez, Adolescencia y Familias, A.C.: México:
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (INEGI) (2023). Producto Interno Bruto por entidad federativa (PIBE). INEGI: México. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/PIBEF/PIBEF2022.pdf>
- _____. (2023). Cuenta satélite del trabajo no remunerado de los hogares de México (CSTNRHM) 2022. INEGI. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/CSTNRHM/CSTNRHM2022.pdf>
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH). (2006). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (s.f.). Objetivos y metas de desarrollo sostenible. <https://www.un.org/sustainable-development/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>



Evolución del Programa Pensión para Adultos Mayores en la carencia de salud en México

María Fernanda Rubio Ruiz

Resumen

El presente ensayo propone analizar la trayectoria evolutiva del Programa Pensiones para Adultos Mayores en México, desde su creación como el Programa de Atención a los Adultos Mayores en 2003, hasta su forma actual en el año 2022, conocido como el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, implementado durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Durante este período, el programa ha experimentado una transición significativa al adoptar un enfoque de cobertura universal. A pesar de ser un esfuerzo significativo para combatir la pobreza, se cuestiona si las transferencias monetarias directas han reducido las carencias sociales y mejorado la calidad de vida de este grupo demográfico. Si bien ha habido una dispersión notable en cuanto a la recepción del programa, un porcentaje significativo de beneficiarios proviene de estratos de ingresos medios y altos, lo que desafía el discurso gubernamental de priorizar a los sectores más vulnerables.

El presente ensayo se centra en examinar si las transferencias monetarias del programa de pensiones para adultos mayores están vinculadas a las carencias por acceso a los servicios de salud. Pese a que se sugiere que las transferencias monetarias directas contribuirían a mejorar la calidad de vida de los adultos mayores, se observa un aumento en la carencia por acceso a los servicios de salud entre 2016 y 2022.

Pese a que por definición los programas de pensiones a adultos mayores y las carencias por acceso a los servicios de salud son conceptos independientes, se analiza la posibilidad de una relación empírica entre ambos indicadores. La investigación empírica puede revelar vínculos significativos entre estos aspectos, lo que subraya la importancia de explorar estas conexiones para comprender plenamente el impacto del programa en la calidad de vida de la población adulta mayor.

La desaparición del Seguro Popular y la creación del Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi) introdujeron cambios significativos en el panorama de la salud en México. Estos cambios, junto con la pandemia por la Covid-19 y la posterior universalización del programa, podrían haber sido factores determinantes en el encarecimiento del acceso a los servicios de salud. Tal como evidencian los informes del CONEVAL, la fragmentación del sistema de salud mexicano ha generado disparidades en el acceso a la atención médica, exacerbadas por la falta de coordinación entre los distintos subsistemas y la complejidad en la medición de la cobertura sanitaria. Además, la pandemia puso de manifiesto la precariedad de la capacidad hospitalaria y la atención primaria, lo que potencialmente limitó el acceso oportuno y adecuado a los servicios de salud, especialmente para los grupos más vulnerables (CONEVAL, 2020).

En consecuencia, se concluye la necesidad de ajustar las políticas de distribución de manera más equitativa, una que ponga a los grupos de mayor riesgo en primer lugar. Se destaca la importancia de contar con un enfoque integral en la atención de la salud, dado que las transferencias monetarias directas son insuficientes para dar una solución integral a estas problemáticas sociales. El presente ensayo se basa en datos del CONEVAL.

Palabras clave: Programa Pensión para Adultos Mayores, transferencias monetarias directas, pobreza, políticas sociales, bienestar, personas adultas mayores, carencias de salud, equidad.

Evaluación del Programa Pensión para Adultos Mayores en México

A lo largo del tiempo, en México se han constatado altos índices de pobreza, reflejando una profunda vulnerabilidad social. A pesar de que se registró una disminución de esta situación del 43.2% al 36.3% entre 2016 y 2022, la problemática persiste hasta el día de hoy. Si bien ha habido numerosos intentos, tanto de los anteriores gobiernos como del presente, de establecer políticas públicas que busquen abatir la pobreza, lo cierto es que ninguno de esos esfuerzos ha contado con la integralidad y eficiencia necesarias para combatir esta grave problemática.

En el contexto de esos empeños, los programas sociales han adquirido un rol protagónico en las campañas político-electorales y en las agendas gubernamentales. No obstante, la preocupación por el uso político indebido de estos programas, como señala la Confederación Patronal de la República Mexicana, subraya la necesidad de proteger su imparcialidad y eficacia para asegurar un beneficio genuino a la población de mayor riesgo (Coparmex, 2023). Asimismo, en su investigación, Felipe Hevia de la Jara profundiza en este tema al destacar cómo los programas sociales pueden ser utilizados como herramientas de clientelismo político, socavando la democracia y la justicia social (Hevia de la Jara, 2009).

En consecuencia, resulta menester diseñar los programas, instaurarlos y evaluarlos, de manera que se adecuen a las condiciones sociales, económicas y culturales específicas de cada sociedad. Esto es fundamental para alcanzar resultados exitosos que contribuyan a subsanar el tejido social, y en donde el Estado garantice el pleno bienestar.

En la práctica, un programa social puede ser implementado de múltiples formas; una de las más controversiales es el esquema de las transferencias monetarias directas (Barrios Sánchez, 2016), el cual se ha posicionado como el mecanismo estelar del gobierno encabezado por López Obrador (Soto, 2023).

Las transferencias monetarias directas consisten en la entrega de recursos financieros a familias o individuos que se encuentran en situaciones de riesgo económico o social. Al implementar la asignación directa de recursos a las personas, podría suponerse intuitivamente que esta medida reduciría la pobreza. Sin embargo, según señala el CONEVAL y su método de estimación de la pobreza por carencia e ingreso en México, la pobreza va más allá de la percepción de recursos económicos. Se revela como un problema complejo y multidimensional.

Por ello, es crucial evaluar si estas transferencias, además de incrementar los ingresos, verdaderamente contribuyen a mejorar la calidad de vida y a reducir las carencias en los hogares. Aunque el incremento del ingreso puede llevar a superar la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI), según la metodología del CONEVAL, las personas podrían permanecer en una condición vulnerable si las carencias persisten.

En particular, el bienestar de las personas adultas mayores ha sido una prioridad para el gobierno, destacando la importancia de abordar la vulnerabilidad que enfrentan. En este marco, surge el Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, como política pública basada en la transferencia monetaria directa para mitigar la pobreza en la población adulta mayor del país.

El presupuesto asignado en 2024 a la Secretaría de Bienestar es hoy el más alto de la historia, al registrar un crecimiento del 25.2% en comparación con el año anterior. Estos recursos equivalen al 6% del gasto neto del Presupuesto de Egresos de la Federación 2024, de modo que esta Secretaría absorbe la asignación presupuestaria más elevada. Cabe destacar que, al programa, el cual beneficia a un padrón total de 11.8 millones de personas (Programa para el Bienestar, 2023), se destinará el 85.5% del presupuesto otorgado a la dependencia. Dicho porcentaje contrasta con el restante 14.5% dirigido a los demás programas prioritarios del gobierno.

El presente ensayo hace un análisis profundo del programa de pensiones de 2016 a 2022 que aborda el viraje en la política social implementada por el gobierno actual. Esta administración le dio continuidad a la iniciativa emprendida por el presidente López Obrador durante su gestión como jefe de Gobierno del Distrito Federal en el año 2000, al tiempo que optó por su universalización.

Tal medida tuvo un impacto considerable en la distribución y alcance del programa a nivel nacional. La universalización representó un cambio esencial en la política social, que antes se aplicaba de manera focalizada a poblaciones en situación de pobreza y de pobreza extrema. Al ampliar su cobertura, se brindó apoyo económico a todas las personas adultas mayores, sin importar su situación económica. Resulta fundamental estudiar el impacto de este programa en la reducción de las carencias por acceso a los servicios de salud, ya que sirve como indicador clave para evaluar los resultados de su aplicación.

Evolución de los programas sociales para personas adultas mayores en México

El programa de pensiones, hoy sobresaliente por su amplia promoción y cobertura, es producto de la evolución de un conjunto de esfuerzos realizados en las décadas recientes por las diversas administraciones.

El primer precedente fue el denominado entonces Programa de Apoyo para los Adultos Mayores de 70 años, residentes en el Distrito Federal en el año 2003 (Yáñez, 2023), seguido de la implementación de pensiones alimentarias para el mismo grupo demográfico, diseñadas y ejecutadas por el entonces jefe de Gobierno del Distrito Federal y hoy presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador.

El mismo año, el gobierno federal de Vicente Fox potenció esos esfuerzos en el Programa de Atención a los Adultos Mayores, de alcance nacional y destinado a beneficiar a las personas adultas mayores de 60 años. A diferencia de iniciativas anteriores, tuvo un criterio más focalizado, al dar preferencia a las áreas más vulnerables y con altos índices de pobreza alimentaria en el país que no eran atendidos por algún programa federal.

Años después, en 2007, durante la administración de Felipe Calderón, el programa experimentó modificaciones operativas y de identidad, y se consolidó como Programa de Atención a los Adultos Mayores de 70 Años o Más en zonas rurales (CEFP, 2023, p.3), mejor conocido como Programa 70 y Más. Al igual que las iniciativas anteriores, este último se implementó a nivel nacional y de manera focalizada.

En 2013, durante la presidencia de Enrique Peña Nieto, se diseñó la Pensión para Adultos Mayores como esquema sucesor de 70 y Más. El objetivo del primer programa era mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores de 65 a través de medidas que fortalecieran la seguridad social. Desde 2012 esta iniciativa benefició a localidades con más de 30,000 habitantes que presentaran un mayor índice de pobreza.

Con base en el Catálogo de Claves de Entidades Federativas, Municipios y Localidades, autorizado por la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), se seleccionaban las zonas que atendería el programa, en tanto que los beneficiarios eran escogidos según los resultados obtenidos en el Cuestionario Único de Información Socioeconómica. Así, la población beneficiaria eran personas adultas mayores de 65 años que no recibían una pensión o jubilación contributiva superior a 1,092 pesos mensuales.

El programa consistía en apoyos económicos directos por un monto de 580 pesos mensuales, en entregas bimestrales, sumados a acciones de protección social y participación comunitaria tales como apoyos para la inclusión financiera, acciones para la protección social y aquellas para aminorar el deterioro de la salud física y mental a fin de asegurar el bienestar del grupo demográfico objetivo.

Ahora bien, en 2019 el programa fue objeto de modificaciones sustanciales debido a que el gobierno del presidente López Obrador decidió universalizarlo. Actualmente, todas las personas adultas mayores de 65 años sin esquema de focalización por carencia, ingresos o vulnerabilidad pueden acceder al Programa de Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores. Esta medida produjo un impacto sustancial en su distribución y alcance a nivel nacional.

En 2022 la pensión económica mensual con entrega bimestral ascendió a 2,400 pesos, pero se eliminaron todas las acciones complementarias incluidas en el esquema anterior.

Análisis cuantitativo del programa Pensión para Adultos Mayores

A lo largo del texto se examinó la evolución relativa al involucramiento de la población adulta mayor en el programa de pensiones durante los años 2016 a 2022, a partir de datos proporcionados por el CONEVAL. La decisión de limitar el análisis a los últimos dos sexenios responde a la política social de universalización puesta en operación por el gobierno actual.

Los datos apuntan a un incremento en la recepción del programa por parte de la población adulta mayor, al pasar de 0.85% en 2016 a 47.38% en 2022. En el caso específico de la población en situación de pobreza (figura 1), se aprecia que en 2016 apenas 0.58% de esta era beneficiaria del programa, mientras que el restante 99.42% no lo era. En 2018 tal proporción bajó levemente, a 0.51%, aunque repuntó de forma creciente en los años posteriores debido al cambio de partido en el poder y el énfasis dado a los programas de

apoyo social, en particular al programa de pensiones. En 2020 la población receptora de las transferencias tuvo un incremento importante, hasta alcanzar 19.99 %, y aún más en 2022, cuando llegó a 41.78 %, es decir que creció 41.2 % en un lapso de seis años.

Referente a la población adulta mayor en pobreza extrema (figura 1), que históricamente ha enfrentado mayores desafíos, en 2016 solo 0.15 % era beneficiaria del programa, pero se redujo a cero por ciento en 2018. A pesar de este retroceso, se evidenció un repunte a partir de 2020, al aumentar 8.53 %, cifra que se incrementó a 21.36 % en 2022.

Con la finalidad de comprender el impacto de la universalización en la cobertura de las transferencias monetarias directas, se realizó un análisis por deciles, con énfasis en la población con mayores ingresos (figuras 2 y 3). De acuerdo con la información publicada por el CONEVAL, en 2016 apenas 0.33 % de la población más adinerada recibía el programa, porcentaje que aumentó a 0.36 % en 2018. Sin embargo, a dos años del cambio de administración, en 2020 esta proporción se disparó a 16.98 %, y en 2022 alcanzó 45.25 %.¹

Para ilustrar la disparidad en la recepción del programa, se evaluó el porcentaje por decil de ingreso del total de la población beneficiaria (figuras 4 y 5) perteneciente al decil más alto y al más bajo. En 2016, un total de 92,434 personas recibieron el apoyo. De estas, el decil I representó solo 1.1 %, mientras que el decil X, 4.1 %. Para 2020, el decil I absorbió 4 %, y el decil X, 11.3 %. En 2022 estas cifras continuaron al alza, con el decil I en 4.4 % y el decil X en 12.6 %²; este último fue el decil con mayor participación. Estos datos ponen al descubierto una marcada diferencia en la recepción del programa entre los deciles más altos y los más bajos; reflejando una deficiencia en su objetivo.

Otro aspecto trascendental para analizar es la correspondencia entre la participación en el programa y las carencias por acceso a los servicios de salud en las personas adultas mayores, con el propósito de entender el impacto de dicha política pública en la mejora de sus condiciones de vida y bienestar. A este efecto, se adoptó el modelo Probit (figura 7 a 10) para evaluar a la población adulta mayor con carencias de salud. Aunque todos los resultados obtenidos indican que las transferencias monetarias directas contribuyen a disminuir la probabilidad de padecerlas, la estimación revela un aumento en las probabilidades de tener carencias de salud entre 2016 y 2022.

Reflexiones sobre el Programa Pensión para Adultos Mayores

Es innegable que este instrumento ha logrado avances significativos en términos de universalización. Pese a su cobertura creciente, los datos desmienten la afirmación presidencial sobre dar preferencia a las poblaciones más vulnerables. El aumento porcentual de beneficiarios provenientes de estratos de ingresos medios y altos es notablemente superior al de los estratos más pobres, de modo que existe una brecha entre el discurso político y la distribución real del programa. Además, es importante resaltar que un gran número

¹ Las cifras fueron validadas mediante estimaciones realizadas con los datos de las bases finales de pobreza del CONEVAL para los años correspondientes.

² Los deciles se construyen mediante la utilización del ingreso corriente total per cápita, el cual es un indicador empleado por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para la medición de la pobreza.

de personas, sobre todo aquellas en situación de pobreza extrema, aún no acceden a este beneficio. Estos hallazgos advierten sobre el imperativo de reevaluar las políticas de distribución para garantizar una asignación más equitativa y focalizada en los sectores más necesitados.

Por su parte, el examen de la correlación entre la participación en el programa de pensiones y las carencias de salud revela que, no obstante que las transferencias monetarias directas contribuyen a disminuir la probabilidad de presentar carencias por acceso a los servicios de salud, hubo un aumento en esta carencia entre 2016 y 2022 (véase figura 7 a 10). Tal hallazgo sugiere que, si bien el programa pudo tener un impacto positivo en la mejora de las condiciones de vida de este segmento de la población, fue insuficiente para abatir las carencias por acceso a los servicios de salud durante el periodo en estudio.

La oferta de los servicios de salud requiere una visión integral y sistémica que vaya más allá de las transferencias directas. La mera distribución de recursos financieros no constituye una solución exhaustiva para resolver los desafíos que enfrenta la población en cuanto al acceso a la salud. La desaparición del Seguro Popular desde 2019 y la instauración del Insabi tuvieron un impacto significativo en el acceso a los servicios médicos y de salud en general.

Este cambio en los sistemas de salud produjo incertidumbre e incrementó el número de personas que reportaron no tener acceso a servicios de salud. El acceso al derecho a la salud está vinculado con su reconocimiento (Meade, 2023). Lamentablemente, una parte significativa de la población no accede a los servicios de salud debido a la falta de información o a experiencias previas en las que se les negó.

Según un estudio de 2022 de Gonzalo Hernández Licona, en 2018 alrededor de 20.1 millones de personas afirmaron no tener acceso a servicios de salud, cifra que aumentó a 35.7 millones en 2020, en suma, más de 15 millones de personas en dos años. Esta disparidad se atribuye principalmente a la desaparición de servicios como el Seguro Popular, sin una sustitución clara. Además, se apreció un incremento de 40% en el gasto en salud entre 2018 y 2020. Esto, sin duda, contribuye a las carencias de salud constatadas en la población adulta mayor durante el periodo de análisis.

En México, el inicio de la pandemia por la Covid-19 en marzo de 2020 intensificó el encarecimiento del acceso a los servicios de salud y la atención médica. Las medidas de confinamiento, la saturación de los sistemas de salud y el temor a la exposición al virus desalentaron a muchas personas, incluidas las adultas mayores, a buscar atención médica.

A causa de que la universalización del programa eliminó la focalización, golpeó a las poblaciones de mayor riesgo. Por consiguiente, es indispensable repensar y reformar las estrategias de distribución de los recursos sociales para asegurar que lleguen de manera justa y proporcional a las personas con más carencias. Si las estrategias del gobierno pretenden extender las pensiones a toda la población adulta mayor, se debe considerar un enfoque de distribución proporcional que asigne recursos más elevados a los deciles más bajos de la sociedad.

Lo anterior significa priorizar a los sectores que enfrentan mayores dificultades socioeconómicas. No basta con ampliar la cobertura sino garantizar que los programas lleguen en primer lugar a quienes enfrentan situaciones precarias. Analizar y ajustar las políticas públicas mejorará su efectividad y contribuirá a reducir las brechas de desigualdad, al promover un desarrollo más inclusivo y equitativo para todas y todos en el país.

En resumen, la atención a la salud debe abordarse de manera integral y sistémica para lograr impactos verdaderos. Es claro que las transferencias monetarias directas, aunque importantes, no son la única solución para resolver los complejos desafíos que prevalecen en el sistema de salud. Por ello, es crucial adoptar una perspectiva más amplia que abarque políticas coordinadas, acceso a servicios médicos de alta calidad, infraestructura sanitaria eficiente y un énfasis educativo en salud de carácter preventivo. Estas medidas son fundamentales para mejorar la calidad de vida en materia de salud, en particular de las personas adultas mayores.

El valor de este trabajo radica en su enfoque dirigido a la carencia por acceso a los servicios de salud y los programas sociales como un estudio de caso. Sin embargo, su relevancia trasciende este ámbito específico. Los hallazgos y la metodología utilizada pueden extrapolarse a diversos programas, iniciativas y políticas públicas. Aquí se plantea un modelo de evaluación susceptible de ser aplicado a otras carencias sociales o problemáticas emergentes con el objeto de comprender el impacto presente y futuro de su implementación. Este enfoque amplio y adaptable es una herramienta útil y valiosa para medir y mejorar la efectividad de las acciones gubernamentales, y con ello mejorar la calidad de vida de las y los ciudadanos en aspectos sociales y de bienestar variados.

Referencias

- Badillo, D. (2020). Lo que debes de saber sobre la desaparición del Seguro Popular. En *El Economista*, 18 de enero. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Lo-que-debes-de-saber-sobre-la-desaparicion-del-Seguro-Popular-20200118-0002.html>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (s.f.). Pensiones no contributivas - Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe. <https://dds.cepal.org/bpsnc/ps>
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP). (. (2024). Nota informativa 23/2024 [PDF]. <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2024/notacefp0232024.pdf>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (CONEVAL) (2016, 2018, 2020, 2023). Programas de Cálculo y Bases de Datos. https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Programas_BD_2022.aspx
- _____. (2022). Evaluación de las políticas públicas de salud en México [PDF]. https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Evaluacion_salud_web.pdf#search=salud%2C%20covid
- _____. (2023). Folleto de medición multidimensional de la pobreza [PDF]. https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/FOLLETO_MEDICION_MULTIDIMENSIONAL.pdf
- Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex). (2023). Indispensable blindar los programas sociales para evitar su uso político. <https://coparmex.org.mx/indispensable-blindar-los-programas-sociales-para-evitar-su-uso-politico/>
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2015). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores, para el ejercicio fiscal 2016. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5421758
- _____. (2020). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para Adultos Mayores, para el ejercicio fiscal 2017. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5467903&fecha=28/12/2016#gsc.tab=0
- _____. (2022). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2022. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5639752&fecha=30/12/2021#gsc.tab=0
- Hevia de la Jara, F. (2010). Uso político de programas sociales y nuevos intermediarios institucionales: el Programa Progresar/Oportunidades en el sur de Veracruz. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-050X2010000300008&lng=es&tlng=es
- Hernández, G. (2022). ¿Por qué ha crecido la pobreza? En *Letras Libres*, núm. 278, pp. 11-14. <https://letraslibres.com/wp-content/uploads/2022/01/dossier-hernandez-mex.pdf>
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). (. (2023). Análisis de Programas Sociales Federales: Evolución Presupuestaria. https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2023/09/ProgramasSociales_NotaInformativa_20230914-1.pdf
- Instituto Nacional de Salud Pública (INSP). (. (2020). Epidemiología de Covid-19 en México: del 27 de febrero al 30 de abril de 2020. *National Library of Medicine*. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7250750/#:~:text=El%20primer%20caso%20o%20caso,Italia%20y%20ten%C3%ADa%20s%C3%ADntomas%20leves.>
- México ¿Cómo Vamos? (2023). ENIGH 2022: ¿Cómo vamos con los ingresos y gastos de los hogares? México ¿Cómo Vamos?: México. <https://mexicocomovamos.mx/publicaciones/2023/07/enigh-2022-como-vamos-con-los-ingresos-y-gastos-de-los-hogares/>
- Soto, D. (2023). Transferencias monetarias de AMLO aumentan, pero llegan menos a los más pobres. *Expansión*. <https://politica.expansion.mx/mexico/2023/02/16/transferencias-monetarias-de-amlo-aumentan-pero-llegan-menos-a-los-mas-pobres>
- Programas para el Bienestar. (2023). Inversión en pensión para personas adultas mayores supera los 1.4 billones de pesos en este sexenio. <https://programasparaelbienestar.gob.mx/inversion-en-pension-para-personas-adultas-mayores-supe-ra-los-1-4-billones-de-pesos-en-este-sexenio/#:~:text=Entre%20el%202019%20y%202024%2C%20el,millones%20841%20mil%20561%20personas.>
- Yáñez, B. (2023, 8 de junio). Fox, Calderón o AMLO, ¿quién creó el programa de apoyo a los adultos mayores? *Expansión Política*. <https://politica.expansion.mx/mexico/2023/06/08/quien-creo-el-programa-pension-adultos-mayores>
- Zapata, E. (2019). Pensión a adultos mayores será derecho universal y constitucional: presidente AMLO. <https://lopezobrador.org.mx/2019/01/13/pension-a-adultos-mayores-sera-derecho-universal-y-constitucional-presidente-amlo/>

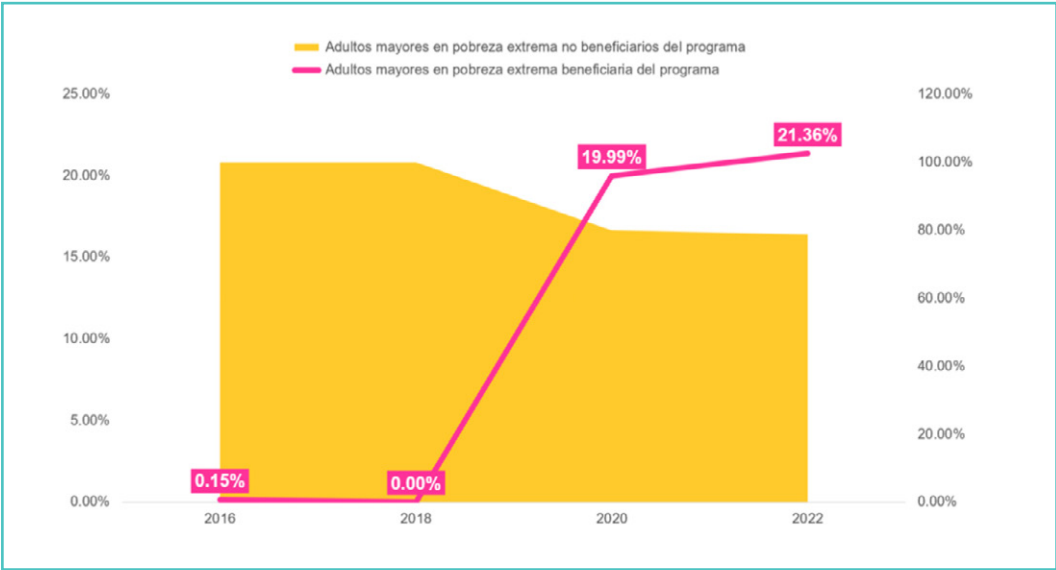
Anexo

Figura 1. Porcentaje de Adultos Mayores en Situación de Pobreza y Pobreza Extrema Beneficiarios y No Beneficiarios del Programa de Pensiones para Adultos Mayores (2016-2022)

	2016	2018	2020	2022
Adultos mayores en pobreza beneficiaria del programa	0.58%	0.51%	19.99%	41.78%
Adultos mayores en pobreza no beneficiaria del programa	99.42%	99.49%	80.01%	58.22%
Adultos mayores en pobreza extrema beneficiaria del programa	0.15%	0.00%	19.99%	21.36%
Adultos mayores en pobreza extrema no beneficiarios del programa	99.85%	100.00%	80.01%	78.64%

Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL

Figura 2. Porcentaje de Adultos Mayores en Situación de Pobreza Extrema Beneficiarios y No Beneficiarios del Programa de Pensiones para Adultos Mayores (2016-2022)



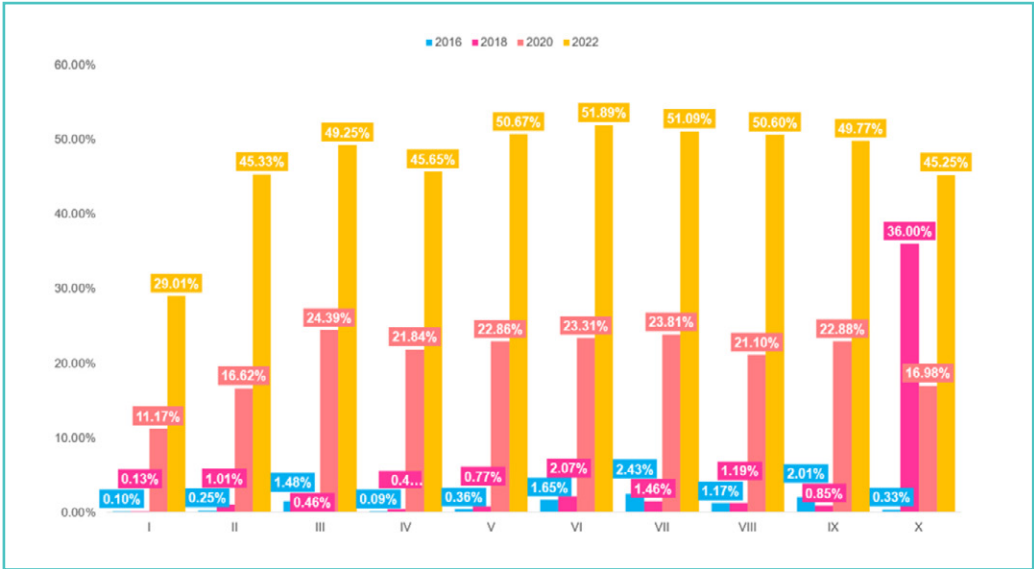
Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL

Figura 3. Porcentaje por deciles de ingreso de beneficiarios del Programa de Pensiones para Adultos Mayores (2016-2022)

	2016	2018	2020	2022
I	0.10%	0.13%	11.17%	29.01%
II	0.25%	1.01%	16.62%	45.33%
III	1.48%	0.46%	24.39%	49.25%
IV	0.09%	0.44%	21.84%	45.65%
V	0.36%	0.77%	22.86%	50.67%
VI	1.65%	2.07%	23.31%	51.89%
VII	2.43%	1.46%	23.81%	51.09%
VIII	1.17%	1.19%	21.10%	50.60%
IX	2.01%	0.85%	22.88%	49.77%
X	0.33%	36.00%	16.98%	45.25%

Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL

Figura 4. Porcentaje por deciles de ingreso de beneficiarios del Programa de Pensiones para Adultos Mayores (2016-2022)



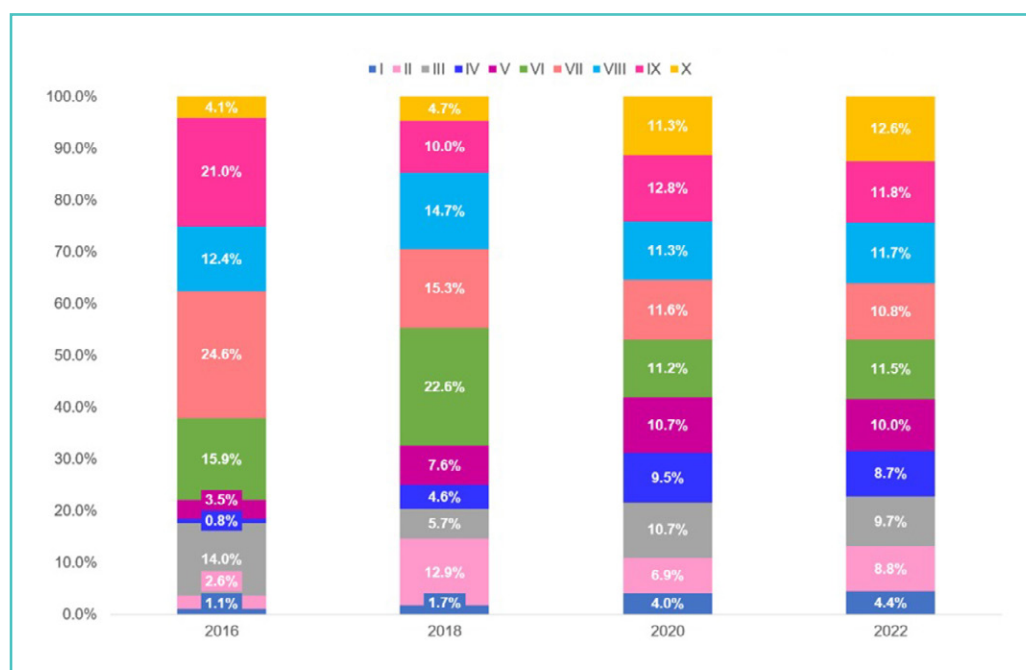
Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL

Figura 5. Porcentaje por deciles de ingreso del total de la población beneficiaria del Programa de Pensiones para Adultos Mayores (2026-2022)

	2016	2018	2020	2022
I	1.1%	1.7%	4.0%	4.4%
II	2.6%	12.9%	6.9%	8.8%
III	14.0%	5.7%	10.7%	9.7%
IV	0.8%	4.6%	9.5%	8.7%
V	3.5%	7.6%	10.7%	10.0%
VI	15.9%	22.6%	11.2%	11.5%
VII	24.6%	15.3%	11.6%	10.8%
VIII	12.4%	14.7%	11.3%	11.7%
IX	21.0%	10.0%	12.8%	11.8%
X	4.1%	4.7%	11.3%	12.6%

Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL

Figura 6. Porcentaje por decil de ingreso del total de la población beneficiaria del Programa de Pensiones para Adultos Mayores (2026-2022)



Fuente: elaboración propia con información del CONEVAL

Figura 7. Modelo Probit: Contribución del PAM en la reducción de la probabilidad de tener carencia por acceso a los servicios de salud (2016)

Logistic regression		Number of obs		=	9448291
		LR chi1 (2)		=	7320.79
Log likelihooh = -2967124.7		Prob > chi2		=	0.0000
		Pseudo R2		=	0.0012
ic_asalud	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]
tamhogesc	-0.0265459	0.0006492	-40.89	0.000	-0.0278183 -0.0252735
pam	-1.154124	0.0186516	-61.88	0.000	-1.19068 -1.117568
_cons	-2.162234	0.0022786	-948.94	0.000	-2.1667 -2.157768

Figura 8. Modelo Probit: Contribución del PAM en la reducción de la probabilidad de tener carencia por acceso a los servicios de salud (2018)

Logistic regression		Number of o		=	10310474
		LR chi1 (2)		=	899.36
Log likelihooh = -3289723.9		Prob > chi2		=	0.0000
		Pseudo R2		=	0.0001
ic_asalud	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]
tamhogesc	-0.0067511	0.0005983	-11.28	0.000	-0.0079237 -0.0055785
pam	-0.347895	0.0132274	-26.3	0.000	-0.3738203 -0.3219697
_cons	2.203992	0.002136	-1031.85	0.000	-2.208178 -2.199805

Figura 9. Modelo Probit: Contribución del PAM en la reducción de la probabilidad de tener carencia por acceso a los servicios de salud (2020)

Logistic regression		Number of o		=	11885405
		LR chi1 (2)		=	111.59
Log likelihooh = -5723854.4		Prob > chi2		=	0.0000
		Pseudo R2		=	0
ic_asalud	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]
tamhogesc	0.000544	0.0004343	1.25	0.210	-0.0003072 0.0013953
pam	-0.0192999	0.0018456	-10.46	0.000	-0.0229172 -0.0156826
_cons	-1.468471	0.0015874	-925.09	0.000	-1.471582 -1.465336

Figura 10. Modelo Probit: Contribución del PAM en la reducción de la probabilidad de tener carencia por acceso a los servicios de salud (2022)

Logistic regression		Number of o		=	12588299
		LR chi1 (2)		=	27586.45
Log likelihooh = -761386.2		Prob > chi2		=	0.0000
		Pseudo R2		=	0.0018
ic_asalud	Coef.	Std. Err.	z	P> z	[95% Conf. Interval]
tamhogesc	0.0074683	0.0003719	20.08	0.000	-0.0067394 0.0081972
pam	-0.2037144	0.0012449	-163.64	0.000	-0.2061543 -0.2012742
_cons	-0.8029091	0.0014232	-564.17	0.000	-0.8056985 -0.8001198



La Metodología Multidimensional. Hacia una Visión Integral de la Medición de la Pobreza en México

Eduardo Chícharo Urrutia

En la actualidad ya no es posible sostener, como alguna vez lo hizo Ernest Hemingway contradiciendo al novelista Scott Fitzgerald, que la diferencia entre los pobres y los ricos es que estos tienen más dinero.

Julio Boltvinik (2012)

En México, la medición de la pobreza es un precepto legal contenido en el artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), que a lo largo de sus casi dos décadas de existencia el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) ha desarrollado a fin de contribuir a los esfuerzos de medición de los niveles de pobreza en México. El CONEVAL, de acuerdo con sus atribuciones, mide la pobreza con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), levantada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), mediante la Metodología para la Medición Multidimensional de la Pobreza (MMMP).

Esencialmente la metodología multidimensional busca calcular otros rubros de pobreza alternos a los empleados tradicionalmente, como lo eran el ingreso que perciben los hogares mexicanos (total o per cápita), y con base en factores como el nivel de escolaridad de las personas, su canasta de consumo e, incluso, las condiciones de la vivienda de la población mexicana, por mencionar algunos (CONEVAL, 2019a).

En consecuencia, el presente trabajo pretende desarrollar la metodología para la medición multidimensional de la pobreza y exponer los avances logrados en la medición de la pobreza en México. Al respecto, se concluye que, si bien la metodología para la medición multidimensional de la pobreza mantiene grandes áreas de oportunidad, ha contribuido positivamente a advertir el grave problema de la pobreza en el país y a posibilitar la planeación de políticas más eficaces para su combate.

Antecedentes de la medición de la pobreza en México

Para medir la pobreza se suelen utilizar los métodos de la línea de pobreza (LP) o la canasta normativa alimentaria (CNA), abocados a evaluar los niveles de pobreza a través de la identificación de una canasta de consumo de los hogares y, por consiguiente, de sus ingresos generales. En esencia, se busca medir la pobreza a partir de una canasta dada, de bienes alimentarios exclusivamente, que los hogares consumen. De este modo, se es pobre si la canasta de consumo no es satisfecha.

En particular, la medición a través de la LP en México siguió los estándares estadounidenses de calcular el coeficiente de Engel y el costo de la CNA para obtener un margen mínimo de consumo (Boltvinik, 2012).

Primero se calculó el coeficiente de Engel:

$$E = \left(\frac{\text{Gasto total en alimentos}}{\text{Ingreso total}} \right) \times 100$$

El cual posteriormente se valoró a la luz del costo de la canasta alimentaria:

$$LP = \text{Costo canasta} \times \left(\frac{1}{E} \right)$$

La metodología y quien define la canasta alimentaria mínima que debe cubrirse para identificar si se es pobre o no, son criterios arbitrarios. Dicha canasta supone, en primera instancia, que necesidades básicas tales como el vestido, la vivienda o la salud están plenamente cubiertas o son secundarias en el análisis de la pobreza de los hogares. En un acercamiento superficial a la cuestión se podría afirmar que, en efecto, la necesidad alimentaria es igualmente relevante para los hogares y consecuentemente para el análisis de sus condiciones de bienestar.¹ Sin embargo, una reflexión profunda nos permitiría reparar en el carácter fundamental que comparten los rubros vivienda, vestido, salud y alimentación para los hogares.

Como señaló Boltvinik (2012), la metodología de la LP tiene un carácter seminormativo que impide advertir de forma integral la situación de pobreza que vive un hogar, al limitar el análisis a la canasta alimentaria de este y, por tanto, a sus ingresos. De lo anterior se desprende la inevitable conclusión de que cubrir cierta canasta alimentaria no implica satisfacer por fuerza el resto de las necesidades básicas de los hogares, de lo que resulta una subestimación abierta de la pobreza.

El siguiente hito en la medición de la pobreza en México correspondió al programa IMSS-Coplamar² de 1982 a 1983 porque incorporó una visión integral de las necesidades básicas de los hogares mexicanos al establecer una canasta normativa de satisfactores esenciales (CNSE). La CNSE incorporó en su análisis, además de la alimentación, los rubros de vivienda, salud, educación e incluso el de ubicación geográfica, principal motor del estudio rural de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados de la Presidencia de la República (IMSS-Coplamar, 1982).

Cabe destacar que el objetivo primordial del macroestudio hecho por la Coplamar no era profundizar en las condiciones de pobreza de los hogares mexicanos sino observar la situación del medio rural mexicano y sus carencias. Boltvinik (1984) sostiene acertadamente que, no obstante que dicho estudio es un compendio de datos, algunos inconexos, sobre la insatisfacción de las necesidades esenciales, su gran mérito fue ser pionero en presentar una visión integral de las necesidades de los hogares mexicanos, al tiempo que establecía la hipótesis de que estos debían asignar partes desiguales de su ingreso total para cubrirlas, y proponía la viabilidad de la satisfacción simultánea de la CNSE.

En la misma línea, la Coplamar se valió de datos generados por los censos y las encuestas de la época, al tiempo que establecía una nueva LP y pergeñaba términos novedosos para denominar a los hogares que se acercaban a esa nueva LP, pero no la cruzaban, tales como rezago, marginación e insatisfacción. El gran mérito de la Coplamar no fue su análisis de la pobreza sino las fuentes que empleó, los datos que recuperó

³ Si bien es cierto que la medición de la pobreza hecha mediante la metodología del coeficiente de Engel sí incluía una línea de capacidades y de patrimonio que, a su vez, contemplaban rubros de vivienda, vestido, salud, transporte, entre otros; éstos eran secundarios, mientras que la línea alimentaria acaparaba el análisis. "El método del coeficiente de Engel consiste en determinar un factor que expande el valor de la canasta alimentaria, de tal forma que el nuevo valor expandido represente los ingresos necesarios para poder satisfacer las necesidades alimentarias y no alimentarias de los hogares." (CONEVAL, 2019b)

⁴ En 1979 surgió la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), adscrita al Instituto Mexicano del Seguro Social, que en principio buscaba incrementar la cobertura de salud en México mediante la fundación y operación de 2,000 unidades de medicina familiar y 52 hospitales rurales con la finalidad de lograr una cobertura cercana a los 10 millones de personas. Sin embargo, el auge petrolero y sus divisas permitieron que el plan se ampliara a 3,024 unidades de medicina familiar con una cobertura de 14 millones de personas a tan solo dos años de su puesta en práctica, en 1981 (Velásquez Díaz, 1991).

y, ante todo, las observaciones que hizo al respecto. El estudio emprendido por Coplamar, de acuerdo con Boltvinik (2012), es el antecedente directo de la metodología para la medición multidimensional de la pobreza para estudiar la pobreza en México.³

La metodología multidimensional, alcances y retos pendientes

Como se adelantó al comienzo de este texto, la metodología para la medición multidimensional de la pobreza es el mecanismo vigente y oficial mediante el cual se estudia la pobreza de las personas en México. De la misma manera que el estudio levantado por el IMSS-Coplamar, la metodología para la medición multidimensional de la pobreza analiza la pobreza a través de los rubros establecidos en la LGDS, estos son:

- 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 digna y decorosa;
- VI. Acceso a los servicios básicos en la vivienda digna y decorosa;
- VII. Acceso a la alimentación nutritiva y de calidad;
- VIII. Grado de cohesión social, y
- IX. Grado de Accesibilidad a carretera pavimentada”.⁴

Desde el CONEVAL, la metodología para la medición multidimensional de la pobreza ha sido la principal herramienta para corroborar los niveles de bienestar que tienen los hogares, pero sólo con base en la prescripción de sus recursos monetarios; es decir que toma los ingresos —repartidos entre los distintos conceptos de necesidades esenciales— como fuente de todo bienestar, pero considerando los rubros alternativos del bienestar económico, los derechos sociales o la carencia de estos y el contexto territorial de las personas.

De esta manera, identifica a las personas en situación de pobreza (moderada o extrema), privación social (con una carencia social o con más de tres carencias sociales) o carencia social (rezago educativo e inaccessibilidad a servicios de salud, servicios básicos y seguridad social); así como el bienestar económico (personas con cierto nivel de ingreso o sin él) o la vulnerabilidad económica (sin carencias sociales, pero un ingreso inferior al bienestar económico).⁵

³ Para consultar los lineamientos generales empleados entonces por la Coplamar véase: Necesidades esenciales y estructura productiva en México. Lineamientos de programación para el proyecto nacional, publicado por la Presidencia de la República (1982).

⁴ Ley General de Desarrollo Social, artículo 36. Véase: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDS.pdf>

⁵ Al respecto consúltese el glosario de la medición de la pobreza. https://www.coneval.org.mx/quienessomos/Paginas/Glosario_CONEVAL.aspx & [https://www.coneval.org.mx/Medicion/paginas/glosario.aspx#:~:text=Vulnerables%20por%20Ingresos%3A%20Aquella%20poblaci%C3%B3n,la%20medici%C3%B3n%20multidimensional%20de%20pobreza\).](https://www.coneval.org.mx/Medicion/paginas/glosario.aspx#:~:text=Vulnerables%20por%20Ingresos%3A%20Aquella%20poblaci%C3%B3n,la%20medici%C3%B3n%20multidimensional%20de%20pobreza).)

De forma gráfica, la metodología para la medición multidimensional de la pobreza vincula el bienestar económico (A) y los derechos sociales (B) para formar un diagrama de Venn que representa, en su superposición, el conjunto de bienes A y B que las personas pueden adquirir y a la variedad de derechos sociales a los que tienen acceso, respectivamente (CONEVAL, 2022).

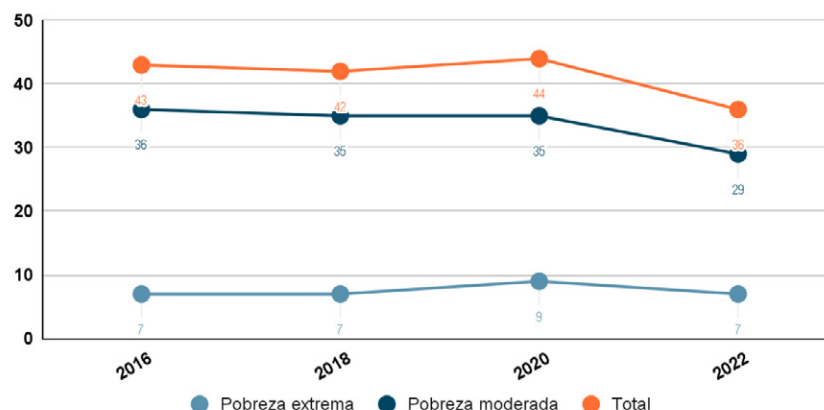
Aunque el enfoque mantiene un carácter seminormativo al establecer una nueva LP, se supera al incorporar una visión integral acerca de cómo se debe entender el bienestar económico y social de los hogares. En el mismo sentido, la metodología organiza los derechos para el desarrollo social establecidos en la LGDS y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que denomina dimensiones de la pobreza: tales como el rezago educativo, el acceso a servicios de salud, el acceso a la seguridad social, la calidad y los espacios de la vivienda, los servicios básicos en la vivienda y el acceso a la alimentación nutritiva y de calidad.

Asimismo, retoma el carácter rural de la otrora Coplamar al fijar criterios de contexto territorial como los grados de cohesión social o la accesibilidad a carretera pavimentada y criterios de desagregación geográfica, ya sea por municipio o del ámbito nacional, para analizar la insatisfacción de necesidades esenciales por estados. Su análisis corresponde en México al levantamiento bienal que realiza el INEGI de la ENIGH; sin embargo, esa temporalidad únicamente comprende la estimación de la pobreza por entidad federativa y la nacional. Por su parte, el CONEVAL realiza un segundo análisis de la pobreza en los municipios de México de manera quinquenal.

En suma, la metodología para la medición multidimensional es el mecanismo que establece la LGDS para que el CONEVAL cumpla su mandato constitucional de medir la pobreza en México. En ella condensa sus criterios de desagregación geográfica y dimensional del bienestar económico –incluyendo los derechos sociales consagrados en el texto constitucional– así como sus principales ejes de acción. La innovación más notable del Consejo ha sido la adopción de criterios de desagregación según grupo poblacional para todos los rubros presentes dentro de la metodología multidimensional: ya sea por grupos poblacionales, por sexo, por ámbito de residencia, con alguna discapacidad, personas hablantes de alguna lengua indígena, grupo etario, entre otros.

Las recientes mediciones efectuadas por el CONEVAL con base en la metodología para la medición multidimensional de la pobreza arrojaron los datos que se muestran en la gráfica a continuación.

Gráfica 1. Comportamiento en porcentaje de la pobreza en México, 2016-2022



Fuente: elaboración propia con datos del CONEVAL (2022).

No obstante, aún persisten grandes retos. A semejanza del macroestudio de la Coplamar, la metodología para la medición multidimensional de la pobreza empleada por el CONEVAL responde a un enfoque semi-normativo. Pero en ese carácter normativo radica su principal deficiencia, a saber, la definición de múltiples niveles de la pobreza de la población mexicana. No obviamos mencionar que, si bien el CONEVAL realiza una identificación de las condiciones en las que se encuentra la población mexicana, sea en pobreza o situaciones de vulnerabilidad por carencias sociales, bajo los mandatos de la LGDS y nuestro texto constitucional.

Otro elemento destacable es que, a pesar de que la metodología ha sido actualizada en una ocasión desde su implementación,⁶ todavía presenta rezagos en cuanto a los indicadores y componentes que la integran. En ese caso se halla el rubro acceso a los servicios básicos de la vivienda, mismo que contempla la dotación y frecuencia de agua; la disponibilidad de drenaje, de excusado y de electricidad; el uso exclusivo del sanitario, la admisión de agua en el sanitario, la eliminación de basura y el combustible utilizado para cocinar. En pleno siglo XXI lo más razonable sería agregar nuevos indicadores como el servicio de telecomunicaciones, incluida la telefonía o el internet; ir más allá de la vivienda y los servicios dignos dentro de ella, para incorporar el transporte digno y decoroso que la población mexicana emplea para trasladarse, por mencionar algunos.

⁶ La MMMP se implementó tras su primera publicación en 2009. A partir de entonces, los lineamientos y criterios generales para la identificación, definición y medición de pobreza en México experimentaron cambios en 2010 y 2018, lo que ha dado origen a una actualización de las estimaciones de pobreza. Hoy está vigente la tercera edición de la MMMP, elaborada en 2019 (CONEVAL, 2022).

De la visión parcial hacia la visión integral de la pobreza en México

Es un hecho que la metodología multidimensional de medición de la pobreza ha sido un viraje completo a la noción tradicional de percibir la pobreza únicamente como un rango de ingresos dado para definir si se es pobre. Sin embargo, aún quedan muchos retos pendientes para la misma, en tanto herramienta establecida por la LGDS para la medición de la pobreza en México. Tales como la incorporación de novedosos rubros e indicadores como el transporte público digno y las carencias que los hogares mexicanos padecen de este, por mencionar alguno.⁷ Adicionalmente, la metodología multidimensional postula un marco conceptual rígido en el cual convergen el bienestar económico, los derechos sociales y el contexto territorial y geográfico. De esta manera se reduce la posibilidad de diversificar las canastas de consumo de bienes y servicios de acuerdo con la propia variedad de las regiones de México.

Por consiguiente, en la práctica la metodología para la medición multidimensional de la pobreza concibe una canasta de consumo estándar para el país, lo que eventualmente conduce a una subestimación de los índices de pobreza, al considerar que si no se consume un bien es porque se vive en alguno de los niveles multidimensionales de la pobreza por insatisfacción de la canasta normativa. Si bien el CONEVAL reconoce que los fenómenos regionales tienen un impacto desproporcionado e inequitativo en todos los espacios geográficos que analiza y, por ende, en todos los grupos poblacionales, es preciso profundizar en la regionalización de los estudios sobre la pobreza para que estos destaquen las particularidades de dichas regiones, incluida su canasta de bienes y servicios.

Debido a que el CONEVAL analiza los datos que herramientas como la ENOE, la ENIGH o los censos poblacionales arrojan. Por lo que sus requerimientos y limitaciones corresponden directamente a las fuentes que emplean para emprender su análisis, en México el INEGI es la principal fuente de información para calcular la pobreza del país.⁸ ¿Cómo esperamos analizar la pobreza en la República si nuestras encuestas y censos están previamente rezagados? La respuesta es clara, no esperemos buenos análisis.

Para finalizar, es urgente innovar el sistema de cuentas, la recolección de datos y la matriz actual de interpretación de estos. A lo largo del presente trabajo se sugirieron algunos indicadores que podrían anexarse a los vigentes para alcanzar una visión integral del fenómeno de la pobreza en México con sus distintos matices. Algunos indicadores son las categorías de acceso a servicios de telecomunicaciones (telefonía fija o móvil, Internet, etcétera.), los de acceso a los distintos servicios de transporte público, e incluso se podría incorporar una categoría relacionada con la violencia criminal como factor determinante de la pobreza en México.

⁷ Siguiendo al Instituto Mexicano de la Competitividad (IMCO) en su Índice de Movilidad Urbana (2019), consideramos que el transporte público es un elemento fundamental de la vida de las personas, en tanto que es la forma en que las actividades diarias propias de cada segmento de la población se realizan. El IMCO sostiene que las opciones de transporte público deben de contar con las siguientes características para poder cubrir las necesidades mínimas de la movilidad urbana en México: "seguras, de calidad, accesibles, asequibles, sustentables, innovadoras, convenientes y suficientes", mismas que consideramos necesarias para definir el transporte público digno.

⁸ Es bien conocida la tendencia del INEGI a subestimar los datos arrojados por sus encuestas y censos, en virtud de prejuicios tan arcaicos como los de género. Un ejemplo de ello es que el INEGI únicamente pregunta a mujeres cisgénero si tienen hijos, mientras que los hombres no tenemos que responder esa pregunta ni en el censo poblacional ni en la ENOE.

No se exculpa a las instituciones oficiales como el INEGI o el CONEVAL de su responsabilidad, en tanto que su mandato jurídico ha sido cumplimentado a lo largo de sus casi dos décadas de existencia, sin embargo, los retos siguen pendientes para los órganos tomadores de decisiones como el ejecutivo y legislativos federales. Como universitarios, es nuestra responsabilidad última coadyuvar al desarrollo material, económico y social del país que nos sostiene. Aquí, una limitada aportación. Lo que se mide, se puede mejorar. Hagamos pues lo propio con los mexicanos más desafortunados.

Bibliografía

- _____. (2012). Treinta Años de la Medición de la Pobreza en México, México.
- _____. (2004), "Métodos de medición de la pobreza. Una tipología. Limitaciones de los métodos tradicionales y problemas de los combinados", La pobreza en México y el mundo. Realidades y desafíos, México.
- Boltvinik Julio (1984). Satisfacción desigual de las necesidades esenciales en México", en Carlos Tello y Rolando Cordera (eds.), La desigualdad en México, México.
- Cámara de Diputados, Ley General de Desarrollo Social, México. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDS.pdf>.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2022), *Reporte Medición de la Pobreza 2022*. Ciudad de México: CONEVAL, https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/MMP_2022/Pobreza_multidimensional_2022.pdf.
- _____. (2019a). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (tercera edición), Ciudad de México: CONEVAL. <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/InformesPublicaciones/Documents/Metodologia-medicion-multidimensional-3er-edicion.pdf>.
- _____. (2019b). Construcción de las líneas de pobreza por ingresos. Documento metodológico. <https://coneval.org.mx/quienes-somos/InvestigadoresAcademicos/Paginas/Investigadores-Academicos-2014-2015.aspx> metodológico. México, Ciudad de México: CONEVAL, 2019.
- _____. (2010). *Medición y análisis de la pobreza en México 2006-2014*. Ciudad de México: CONEVAL
- _____. (2009). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (primera edición). Ciudad de México: CONEVAL
- Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados de la Presidencia de la República (IMSS-Coplamar). (1982), Necesidades esenciales y estructura productiva en México, México; México-Coplamar
- Cordera, Rolando. y Leonardo, Lomelí (2005) La política social moderna: evolución y perspectivas" Cuadernos de *Desarrollo Humano*, N° 26, México: Sedesol.
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). (2019), *Índice de Movilidad Urbana. Barrios mejor conectados para ciudades más incluyentes*, México: IMCO. https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2019/01/1%CC%81ndice-de-Movilidad-Urbana_Documento.pdf.
- Presidencia de la República (1982), Necesidades esenciales y estructura productiva en México. Lineamientos de programación para el proyecto nacional, México.
- Velásquez Díaz, Georgina (1991). Programa IMSS-Coplamar" en la Secretaría de Salud, México: Secretaría de Salud. Salud y enfermedad en el medio rural de México. <https://pesquisa.bvsalud.org/portal/resource/pt/1135106>



Conclusiones

El Primer Concurso de Ensayo de CONEVAL 2023 demostró el compromiso, capacidad y motivación de la comunidad estudiantil universitaria por participar activamente en espacios de análisis y reflexión sobre la situación actual de la política de desarrollo social y de su papel en la disminución de la pobreza en el país.

Los ensayos premiados en esta edición exponen distintas temáticas, todas ellas son profundamente relevantes en el contexto mexicano actual. Desde perspectivas diversas, se abordaron las desigualdades y vulnerabilidades de aquellos grupos poblacionales quienes, por características como el género, edad, o ubicación geográfica, se ven mayormente afectados por carencias que vulneran su desarrollo y bienestar social. Asimismo, los participantes ofrecieron reflexiones sobre los instrumentos metodológicos desarrollados por el CONEVAL, reconociendo sus avances, así como los factores a considerar para la consolidación de una política de desarrollo social basada en evidencia.

La convocatoria de este Concurso y su respuesta reveló la importancia de contar con espacios que reconozcan las habilidades de investigación y análisis entre la comunidad universitaria, pues enriquecen el debate académico y fortalecen el ejercicio reflexivo, deliberativo y participativo en la toma de decisiones. En el interés, las ideas y aportes de quienes estudian o imparten cátedras en las universidades del país, se encuentra la clave para mejorar las políticas públicas en México.

Es por ello que, continuamente, el CONEVAL convoca a la colaboración entre el sector académico, la sociedad civil y el sector gubernamental para construir espacios de reflexión donde la comunidad universitaria, a través de su conocimiento y compromiso, explore y analice los principales problemas que afectan a nuestro país desde una perspectiva informada y basada en evidencia.

En ese sentido, esta lectura presenta diversas perspectivas sobre los desafíos y oportunidades de la política social en México. Mediante la creatividad y el análisis de las y los autores que conforman este compendio, se muestra la convergencia de distintos enfoques para entender y enfrentar la pobreza. Se espera que el resultado de este concurso, resumido en estas páginas, inspire nuevas reflexiones que contribuyan a construir políticas públicas más efectivas para el bienestar de la población en nuestro país.



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Insurgentes Sur 810, colonia Del Valle,
alcaldía de Benito Juárez, CP 03100,
Ciudad de México.

www.coneval.org.mx