

**CONSEVAL**

Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

Medición multidimensional  
de la pobreza en México:  
**un enfoque  
de bienestar económico  
y de derechos sociales**



# Una medición de pobreza basada en el ingreso y los derechos sociales

La pobreza es un fenómeno multidimensional que comprende aspectos relacionados con las condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social.

México fue el primer país del mundo en contar con una medición oficial multidimensional de la pobreza, es decir, que además de considerar la insuficiencia de los recursos económicos utiliza varias dimensiones adicionales sobre las cuales debe focalizarse la política social.

A partir de una metodología que vincula dos enfoques: el del bienestar económico y el de los derechos sociales, se dispone de una aproximación conceptualmente sólida al problema de la multidimensionalidad de la pobreza. Esta reconoce que la población pobre padece insuficiencia de recursos económicos y, al mismo tiempo, se ve vulnerada en el ejercicio de sus derechos fundamentales debido a la falta de acceso a la alimentación, la salud, la educación, la seguridad social o a una vivienda digna. A partir de esto es posible transitar hacia un esquema de desarrollo social integral, fundamentado en un enfoque de derechos, y dar seguimiento a distintas dimensiones que inciden en el desarrollo social y humano y que guían la generación de políticas públicas en favor de la plena inclusión social universal.



# Medición multidimensional de la pobreza

Con base en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), el CONEVAL debe establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza. Estos consideran los siguientes indicadores:

## Indicadores de la pobreza



De esta forma, la medición considera el ingreso y seis dimensiones en el enfoque de los derechos sociales. Esta perspectiva se complementa con la incorporación de la cohesión social, para reconocer la importancia de factores contextuales y relacionales, que si bien pueden ser analizados desde la óptica de la influencia que tienen sobre la sociedad y los efectos de esta sobre aquellos, solo pueden medirse en escalas territoriales o comunitarias.

Debido a que estas dimensiones repercuten de manera directa en el desarrollo social de la población, la superación de la pobreza debe traducirse en acciones de política pública que propicien, por ejemplo, empleos bien remunerados y dotados de prestaciones básicas con beneficios adicionales como la protección ante acciden-



tes o enfermedades; la asistencia escolar de niñas, niños y jóvenes, y la cobertura universal de la educación básica; la exigibilidad de la atención a la salud; las condiciones mínimas de habitabilidad de las viviendas, así como la adecuada cantidad, calidad y variedad de la alimentación.

La medición se realiza cada dos años a nivel nacional y por entidad federativa, y cada cinco años a nivel municipal. Para ello, el CONEVAL utiliza la información que genera el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).<sup>1</sup> La fuente de información, la periodicidad de la medición y su desagregación territorial tienen la finalidad de proporcionar diagnósticos rigurosos para proveer a los y las tomadores de decisiones de elementos para mejorar el diseño de las políticas públicas y sobre la calidad de vida de la población.

<sup>1</sup> Producto del trabajo coordinado entre el CONEVAL y el INEGI, la fuente que provee la información para la medición multidimensional de la pobreza [el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH)] se levanta cada dos años a partir de 2008; dicha información es de carácter público.

# Identificación de la población en situación de pobreza

La identificación de la población en situación de pobreza es resultado del diagnóstico de su situación económica y de las carencias sociales que padece. Para una persona la condición de carente social puede darse como consecuencia de una o más de las privaciones siguientes:

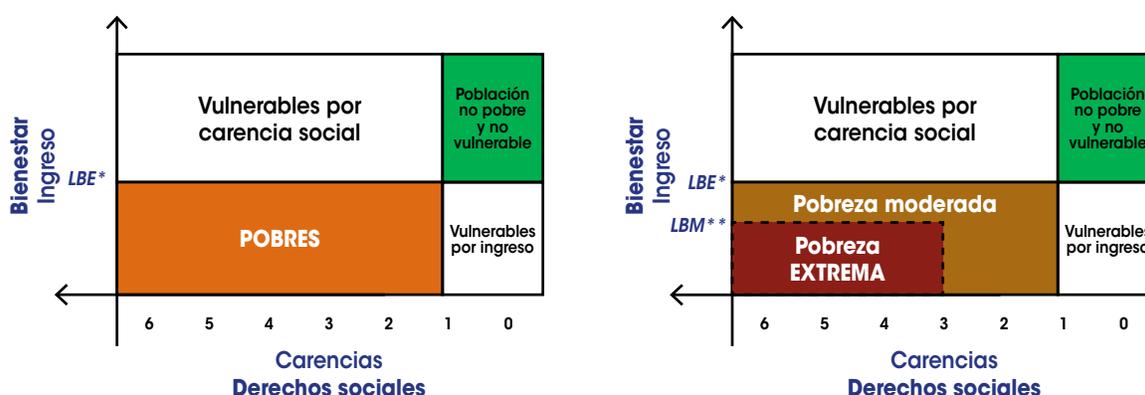
1. Rezago educativo.
2. Falta de acceso a los servicios de salud.
3. Falta de acceso a la seguridad social.
4. Vivienda de calidad inadecuada o de espacios insuficientes.
5. Indisponibilidad de algún servicio básico en la vivienda.
6. Falta de acceso a la alimentación.



De esta forma, los pobres multidimensionales son quienes presentan al menos una carencia social y cuyos ingresos son inferiores a la Línea de Bienestar Económico (LBE), la cual especifica el ingreso necesario para adquirir las canastas alimentaria y no alimentaria de bienes y servicios. En este grupo, tiene particular relevancia identificar a las personas en pobreza extrema, aquellas cuyo ingreso total es insuficiente incluso para comprar la canasta que permite satisfacer sus necesidades alimentarias y que, además, tienen tres o más carencias sociales, es decir, las más pobres entre las pobres,

que demandan atención prioritaria del Estado dadas sus mayores necesidades y condiciones de precariedad. Como pobres moderados se considera a las personas pobres que no se encuentran en pobreza extrema.

### Identificación de la pobreza



\*LBE: Línea de Bienestar Económico

\*\*LBM: Línea de Bienestar Mínimo

La metodología de medición multidimensional mexicana permite identificar a las personas pobres y no pobres, además de reconocer a los grupos vulnerables por carencias sociales (personas que si bien cuentan con ingresos que les permiten adquirir las canastas alimentaria y no alimentaria, padecen al menos alguna carencia social) o por ingreso (personas sin carencias pero con ingresos insuficientes), así como a la población no pobre y no vulnerable. Desde el enfoque de los derechos sociales, este último segmento representa un importante referente de alineación para las acciones de políticas públicas diferenciadas y específicas, en aras de reducir las brechas de desigualdad entre estos distintos grupos de población para que en México cada persona, familia, comunidad y región evolucione de manera progresiva hacia el logro universal de un piso básico, no solo relativo al ingreso sino en el ámbito del ejercicio de sus derechos sociales.

# Resultados de la medición multidimensional

La medición multidimensional caracteriza a la población que acumula mayores desventajas, además de exponer la situación en la que se encuentran respecto de las diferentes dimensiones de la pobreza. Por ello, esta medición genera elementos útiles para el análisis y la evaluación de las políticas públicas, dirigidas a establecer las áreas en las que es necesario centrar los esfuerzos institucionales.

Los resultados de la medición de 2014 revelan la importancia de reforzar e innovar estrategias de política pública que combatan el flagelo de la pobreza, ya que casi la mitad de la población del país se encontraba en situación de pobreza multidimensional. Aún más, uno de cada diez mexicanos padecía pobreza extrema.

## Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2014 Porcentaje, número de personas y carencias promedio por indicador de pobreza

Indicador	Porcentaje	Millones de personas	Carencias promedio
<b>Pobreza</b>			
Población en situación de pobreza	46.2	55.3	2.3
Población en situación de pobreza moderada	36.6	43.9	1.9
Población en situación de pobreza extrema	9.5	11.4	3.6
Población vulnerable por carencias sociales	26.3	31.5	1.8
Población vulnerable por ingresos	7.1	8.5	0.0
Población no pobre y no vulnerable	20.5	24.6	0.0
<b>Privación social</b>			
Población con al menos una carencia social	72.4	86.8	2.1
Población con al menos tres carencias sociales	22.1	26.5	3.5
<b>Indicadores de carencia social</b>			
Rezago educativo	18.7	22.4	2.8
Carencia por acceso a los servicios de salud	18.2	21.8	2.8
Carencia por acceso a la seguridad social	58.5	70.1	2.3
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	12.3	14.8	3.3
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	21.2	25.4	3.1
Carencia por acceso a la alimentación	23.4	28.0	2.8
<b>Bienestar</b>			
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar Mínimo	20.6	24.6	2.5
Población con ingreso inferior a la Línea de Bienestar	53.2	63.8	2.0

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2014.



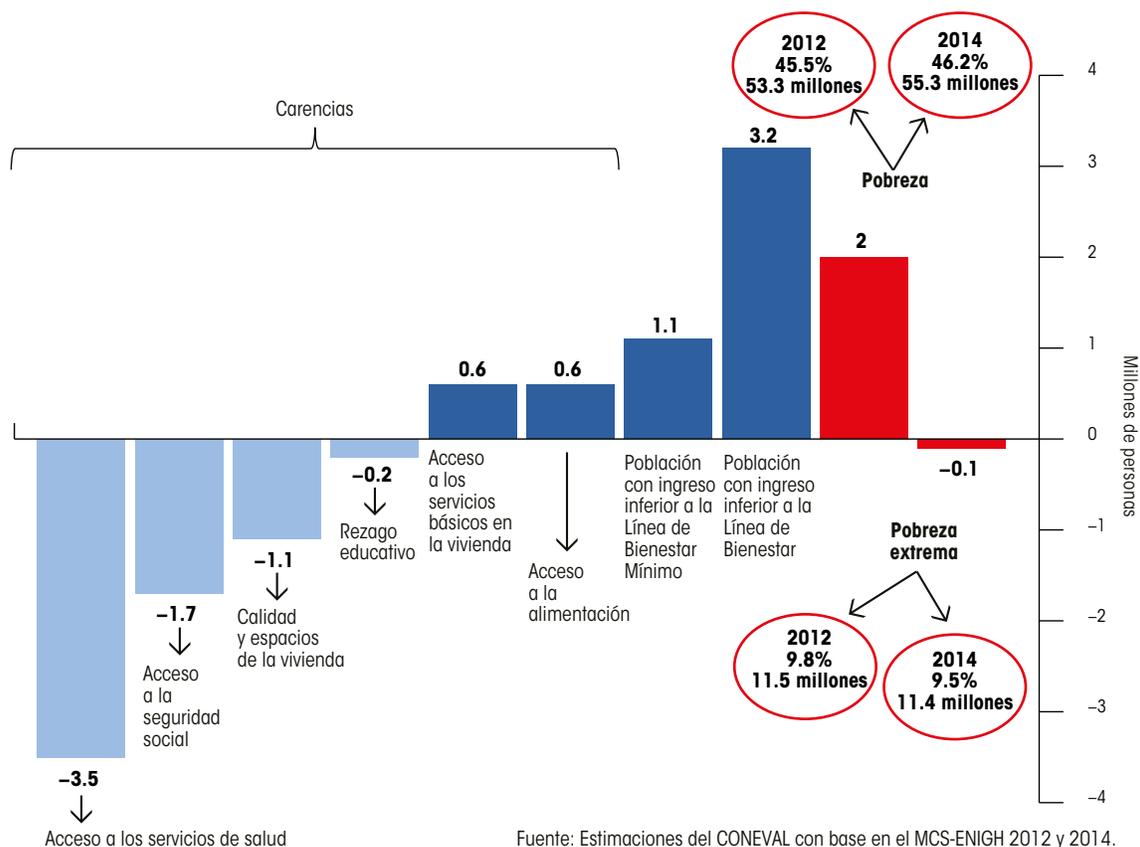
Por medio de la descomposición por dimensiones de la medición de la pobreza se identifican las carencias más extendidas en México. En 2014 la carencia relacionada con el acceso a la seguridad social tenía el mayor peso relativo. Esto evidencia que la creación de empleos formales con prestaciones sociales que garanticen los medios para enfrentar riesgos de salud o laborales debe constituir un esfuerzo prioritario para las instancias encargadas de atender este tema. De manera similar, conocer la situación que guarda cada uno de los indicadores de carencia social e ingreso apoya el diseño de políticas públicas que mejoren la focalización y el impacto de los programas destinados a alcanzar la garantía universal de los derechos económicos y sociales.

# Cambios en la pobreza multidimensional

La posibilidad de comparar a lo largo del tiempo es una característica distintiva de las medidas de pobreza multidimensional desarrolladas por el CONEVAL. De ello resulta que la dinámica de la pobreza es consecuencia de las variaciones en los espacios de los derechos sociales y del bienestar económico y sus componentes.

En particular, el análisis de la evolución de las carencias sociales entre 2012 y 2014 permite apreciar los avances en algunas de ellas, sobre todo respecto de la carencia por acceso a los servicios de salud, aunque es evidente la persistencia de los retos en materia de seguridad social. En cuanto al bienestar económico, es imperativo reforzar las acciones de política económica que se orienten a una mejoría del ingreso de la población pobre.

## Cambio en el número de personas en pobreza, 2012-2014



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2012 y 2014.

# Distribución territorial de la pobreza multidimensional

Además de las particularidades en los espacios de bienestar económico y de carencias sociales, con base en la medición multidimensional se identifican las diferencias vinculadas con el contexto geográfico de las personas en situación de pobreza. Así, es posible ubicar las regiones donde la población está sujeta a una mayor desigualdad social y económica. La información a nivel estatal conduce a focalizar cuáles entidades federativas tienen mayor proporción de pobres, así como a observar la desigualdad que hay entre la región norte y la región sur-sureste, o concluir que más de dos terceras partes de las personas pobres residen en las áreas urbanas.

El análisis del contexto territorial constituye un elemento importante en la toma de decisiones de política pública para mejorar el bienestar social y la definición de prioridades para la asignación de recursos públicos en zonas geográficas donde la pobreza tiene una mayor presencia. Como ya se mencionó, además de la desagregación por entidad federativa, el CONEVAL mide la pobreza a nivel municipal cada cinco años, lo que facilita el diagnóstico integrado de los principales problemas y la asignación de mayores recursos presupuestales a las zonas más pobres o a las que han mostrado mayor eficacia en el manejo de la problemática.

## Porcentaje de población en pobreza por entidad federativa, 2014



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2014.

Por ejemplo, en 2010 se encontró que los municipios con mayor porcentaje de población en pobreza eran rurales y que los que contaban con mayor número de personas en pobreza eran urbanos. En 190 municipios (de los 2,456 existentes en el país en aquel año), en su mayoría urbanos y metropolitanos, se concentraba más de la mitad de las personas en situación de pobreza.

Las estimaciones municipales de pobreza contribuyen a fortalecer la rendición de cuentas en nuestro país y a mejorar la planeación de la política de desarrollo social con base en la localización de los territorios que representan mayores desafíos para los programas de superación de la pobreza.

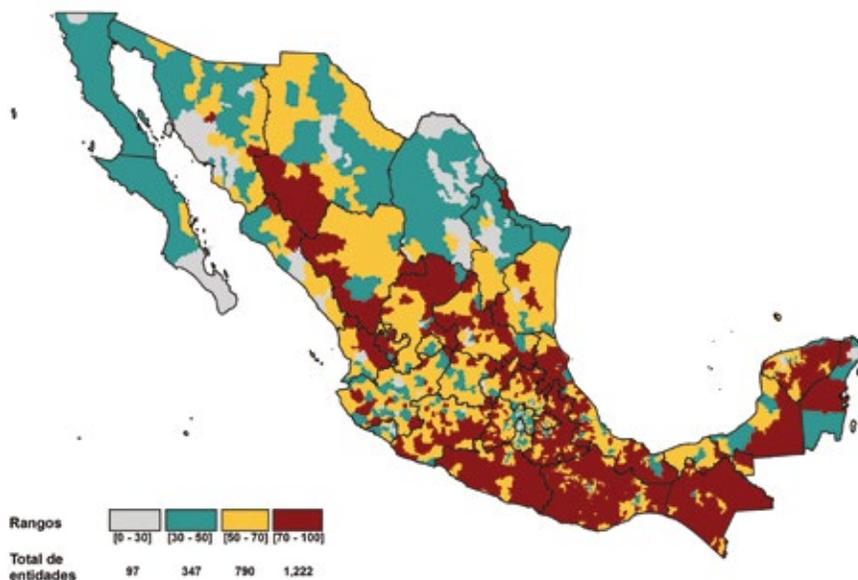
## Diferencias en la pobreza multidimensional por grupos específicos de población

La forma en que la pobreza afecta a las personas es diferenciada. Otro rasgo de las medidas multidimensionales es que pueden apreciarse por grupos específicos de población. En virtud de ello, es posible profundizar en el comportamiento que tiene la pobreza en cada uno de ellos, como en los casos de la población indígena y de la conformada por niñas, niños y adolescentes. En 2014, en ambos grupos la pobreza tenía una presencia más aguda que en el panorama nacional, ya que siete de cada diez personas indígenas y poco más de la mitad de los menores de 18 años eran pobres multidimensionales.

El desglose de cada una de las dimensiones de la pobreza multidimensional en poblaciones específicas contribuye al diseño, mejora e implementación de programas focalizados para la atención de las necesidades de infantes, adolescentes, adultos mayores, población indígena y personas con discapacidad, por citar algunos ejemplos.

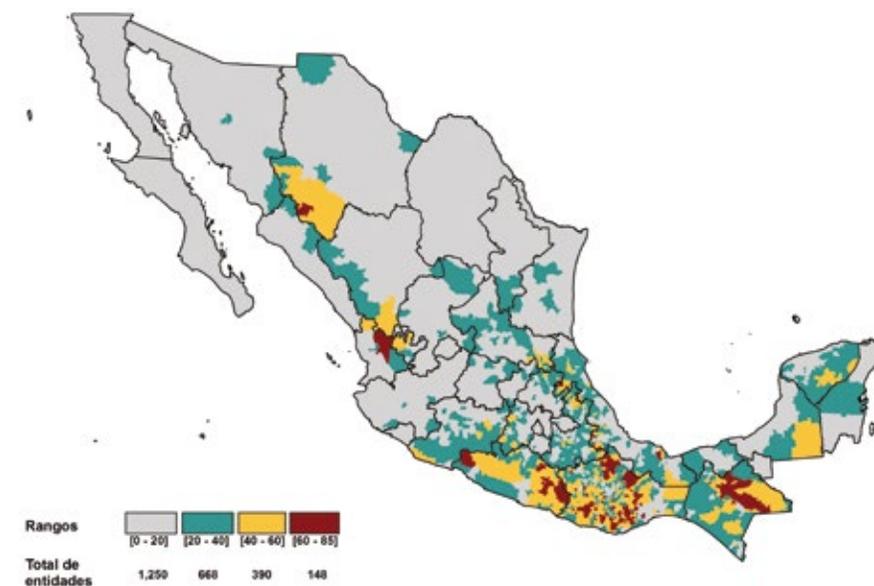
## Pobreza y pobreza extrema en los municipios, 2010

Porcentaje de la población en pobreza, por municipio, 2010



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y la muestra del Censo de Población y Vivienda, 2010.

Porcentaje de la población en pobreza extrema, por municipio 2010

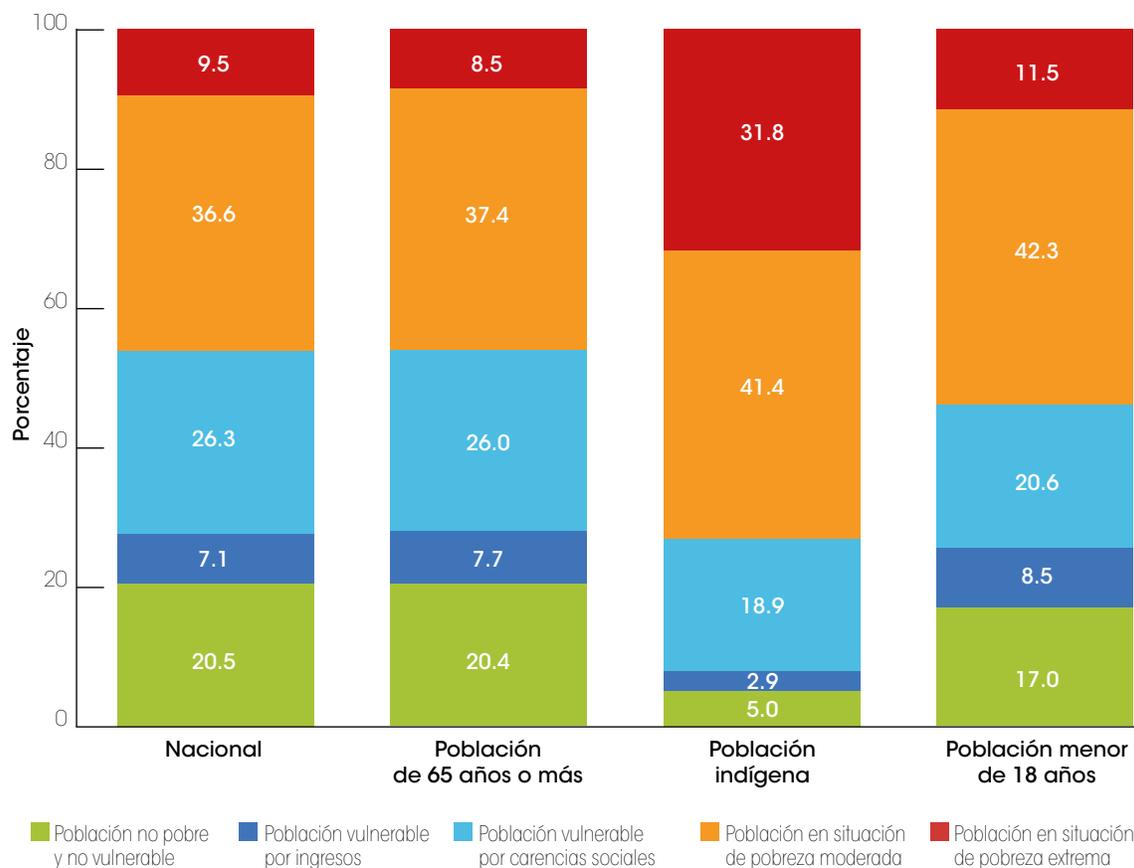


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010 y la muestra del Censo de Población y Vivienda, 2010.

## Indicadores de pobreza en distintos grupos de población, 2014

Medición de la pobreza, Estados Unidos Mexicanos, 2014.

Distribución de la población por indicador de pobreza en distintos grupos



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2014.

En síntesis, la labor de definición, identificación y medición de la pobreza que realiza el CONEVAL desde una perspectiva multidimensional ha permitido caracterizar a la población en situación de pobreza, así como a los grupos específicos más afectados y su localización en el territorio nacional.

De esta manera, la información proporcionada por el Consejo es una herramienta que busca facilitar el análisis de la pobreza y la generación de estrategias que promuevan y garanticen el cumplimiento de los derechos sociales e impulsen la inclusión social de toda la población.



Medición multidimensional  
de la pobreza en México:  
**un enfoque  
de bienestar económico  
y de derechos sociales**

La pobreza es un fenómeno multidimensional que comprende aspectos relacionados con las condiciones de vida que vulneran la dignidad de las personas, limitan sus derechos y libertades fundamentales, impiden la satisfacción de sus necesidades básicas e imposibilitan su plena integración social.

México fue el primer país del mundo en contar con una medición oficial multidimensional de la pobreza que considera el bienestar económico y el de los derechos sociales. Con esta metodología es posible transitar hacia un esquema de desarrollo social integral, fundamentado en un enfoque de derechos, y dar seguimiento a distintas dimensiones que inciden en el desarrollo humano y que guían la generación de políticas públicas en favor de la plena inclusión social universal.

**CONeVAL**

Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

Bld. Adolfo López Mateos 160  
Col. San Ángel Inn, Del. Álvaro Obregón  
C.P. 01060, México, Distrito Federal  
[www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)



Coneval



@coneval



conevalvideo



[blogconeval.gob.mx](http://blogconeval.gob.mx)