



CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

INFORME DE
POBREZA EN
LOS MUNICIPIOS
DE MÉXICO 2015



**PORQUE LO QUE
SE MIDE
SE PUEDE
MEJORAR.**

El **CONEVAL** es una institución del Estado mexicano, con autonomía técnica, que evalúa los programas y las políticas de desarrollo social y genera información confiable y con rigor técnico sobre los niveles de pobreza en el país.

El **CONEVAL** ha desarrollado una metodología confiable y transparente que permite medir la pobreza en los ámbitos nacional, estatal y municipal.

Para mayor información consulte:

www.coneval.org.mx

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social



INFORME DE
**POBREZA EN
LOS MUNICIPIOS
DE MÉXICO 2015**

Informe de pobreza en los municipios de México 2015

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Insurgentes Sur 810, Colonia Del Valle, CP 03100,
Alcaldía de Benito Juárez, Ciudad de México

CITACIÓN SUGERIDA:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
Informe de pobreza en los municipios de México 2015.
Ciudad de México: CONEVAL, 2018.

Directorio

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

CONSEJO ACADÉMICO*

María del Rosario Cárdenas Elizalde
Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Agustín Escobar Latapí
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Occidente

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

John Scott Andretta
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis
Universidad Iberoamericana

SECRETARÍA EJECUTIVA

Gonzalo Hernández Licona
Secretario Ejecutivo

Ricardo César Aparicio Jiménez
Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Édgar A. Martínez Mendoza
Director General Adjunto de Coordinación

Thania Paola de la Garza Navarrete
Directora General Adjunta de Evaluación

Daniel Gutiérrez Cruz
Director General Adjunto de Administración

EQUIPO TÉCNICO

Mónica Tinajero Bravo
Flor Araceli Ruiz Peña
Ricardo César Aparicio Jiménez
Orlando García Vega
Diana Zuleima Zaragoza Aguiña
Carlos Enrique Vázquez Juárez
Benjamín Figueroa Solano
Miguel Ángel Chong Rodríguez
Sheila Carbajal Chávez
Alma Nayeli Santos Coria
Joel Ávila Lua
Angélica Viridiana Romero Ortega
Héctor Gerardo Negrete Martínez

REVISIÓN TÉCNICA

María del Rosario Cárdenas Elizalde
Fernando Alberto Cortés Cáceres
Agustín Escobar Latapí
Salomón Nahmad Sittón
John Scott Andretta
Graciela María Teruel Belismelis

*<https://www.coneval.org.mx/quienessomos/OrganoGobierno/Paginas/Comision-Ejecutiva.aspx>

Contenido

5	Lista de cuadros
5	Lista de gráficas
6	Lista de mapas
7	Glosario
8	Presentación
9	Síntesis ejecutiva
12	Introducción
14	CAPÍTULO I. LOS MUNICIPIOS DE MÉXICO
18	CAPÍTULO II. LA POBREZA EN LOS MUNICIPIOS DE MÉXICO 2015
22	Pobreza moderada
25	Pobreza extrema
28	Vulnerables por carencias sociales
29	Vulnerables por ingresos
30	Personas no pobres y no vulnerables
32	Cambios en los indicadores de pobreza, 2010-2015
36	CAPÍTULO III. LAS CARENCIAS SOCIALES
36	Rezago educativo
39	Acceso a los servicios de salud
41	Acceso a la seguridad social
43	Calidad y espacios de la vivienda
46	Acceso a los servicios básicos en la vivienda
50	Acceso a la alimentación
52	Cambios en el espacio de los derechos sociales, 2010-2015
55	CAPÍTULO IV. EL BIENESTAR ECONÓMICO
56	Población con ingreso inferior a la línea de bienestar
59	Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo
63	Cambios en el espacio del bienestar económico, 2010-2015
66	CAPÍTULO V. PERFIL DE LOS MUNICIPIOS EN SITUACIÓN DE POBREZA EN MÉXICO
67	Características físico-ambientales
72	Características demográficas
74	Características económicas
78	Reflexiones finales
80	Referencias bibliográficas

LISTA DE CUADROS

CAPÍTULO 1

1. Municipios con mayor y menor número de habitantes, 2015

CAPÍTULO 2

2. Resumen pobreza en los municipios de México, 2015
3. Municipios con menos de 5% de población en pobreza moderada, México, 2015
4. Resumen pobreza extrema en los municipios de México, 2015

CAPÍTULO 4

5. Número de municipios por rangos de cambio en el porcentaje de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar, 2010-2015
6. Número de municipios por rangos de cambio en el porcentaje de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, 2010-2015

CAPÍTULO 5

7. Topoformas predominantes a nivel nacional

LISTA DE GRÁFICAS

CAPÍTULO 2

1. Número de municipios según porcentaje de pobreza, México, 2015
2. Número de municipios según porcentaje de población no pobre y no vulnerable, México, 2015

CAPÍTULO 3

3. Número de municipios según porcentaje de población con rezago educativo, 2015
4. Número de municipios según porcentaje de población entre 3 y 15 años con rezago educativo, 2015
5. Número de municipios según porcentaje de población con 16 años o más, nacida a partir de 1982, con rezago educativo, 2015
6. Número de municipios según porcentaje de población con 16 años o más, nacida antes de 1982, con rezago educativo, 2015
7. Número de municipios según porcentaje de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda, 2015
8. Número de municipios según porcentaje de población con hacinamiento en la vivienda, 2015
9. Número de municipios según porcentaje de población con pisos de tierra en la vivienda, 2015

10. Número de municipios según porcentaje de población con muros de material endeble en la vivienda, 2015
11. Número de municipios según porcentaje de población con techos de material endeble en la vivienda, 2015
12. Número de municipios según porcentaje de población con carencia por servicios básicos en la vivienda, 2015
13. Número de municipios según porcentaje de población sin energía eléctrica, 2015
14. Número de municipios según porcentaje de población sin agua dentro de la vivienda o fuera de ella, pero dentro del terreno, 2015
15. Número de municipios según porcentaje de población sin drenaje, 2015
16. Número de municipios según porcentaje de población que usa leña o carbón para cocinar y no cuenta con chimenea, 2015

CAPÍTULO 4

17. Municipios con menos de 20% de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar, según tamaño de su población, México, 2015

- 18. Municipios con 95% o más de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar, según tamaño de su población, México, 2015
- 19. Municipios con menos de 5% de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, según tamaño de su población, México, 2015
- 20. Municipios con 95% o más de la población con ingreso inferior a la línea de bien-

- tar mínimo, según tamaño de su población, México, 2015
- 21. Número de municipios según cambio en el porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de bienestar, 2010-2015
- 22. Número de municipios según cambio en el porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, 2010-2015

LISTA DE MAPAS

CAPÍTULO 1

- 1. División municipal, México, 2015

CAPÍTULO 2

- 2. Porcentaje de la población en situación de pobreza, según municipio, México, 2015
- 3. Porcentaje de la población en situación de pobreza moderada, según municipio, México, 2015
- 4. Porcentaje de la población en situación de pobreza extrema, según municipio, México, 2015
- 5. Porcentaje de la población vulnerable por carencias, según municipio, México, 2015
- 6. Porcentaje de la población vulnerable por ingresos, según municipio, México, 2015
- 7. Porcentaje de la población no pobre y no vulnerable, según municipio, México, 2015
- 8. Cambio en el porcentaje de la población en situación de pobreza, según municipio, México, 2010-2015
- 9. Cambio en el porcentaje de la población en situación de pobreza extrema, según municipio, México, 2010-2015

CAPÍTULO 3

- 10. Porcentaje de la población con rezago educativo, según municipio, México, 2015
- 11. Porcentaje de la población con carencia por acceso a los servicios de salud, según municipio, México, 2015
- 12. Porcentaje de la población con carencia por acceso a la seguridad social, según municipio, México, 2015

- 13. Porcentaje de la población con carencia por calidad y espacios de la vivienda, según municipio, México, 2015
- 14. Porcentaje de la población con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, según municipio, México, 2015
- 15. Porcentaje de la población con carencia por acceso a la alimentación, según municipio, México, 2015

CAPÍTULO 4

- 16. Porcentaje de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar, según municipio, México, 2015
- 17. Porcentaje de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, según municipio, México, 2015

CAPÍTULO 5

- 18. Clasificación de municipios según porcentaje de población en situación de pobreza, México, 2015
- 19. Climas predominantes, según municipio, México, 2014
- 20. Riesgo hidrometeorológico, según municipio, México, 2015
- 21. Tipo de vegetación predominante, según municipio, México, 2014
- 22. Clasificación de los municipios, según condición étnica, México, 2015
- 23. Especialización económica, según municipio, México, 2015
- 24. Grado de conectividad, según municipio, México, 2017

GLOSARIO

GRADO DE CONECTIVIDAD:

Caracteriza la disponibilidad y calidad de infraestructura de comunicación terrestre en los municipios con base en el tipo de recubrimiento e inclinación del terreno.

INCIDENCIA:

Porcentaje de la población o de un grupo de población específica que padece algún tipo de carencia económica o social.

ÍNDICE DE ESPECIALIZACIÓN ECONÓMICA:

Identifica los sectores económicos en los que se encuentra especializada la población ocupada de cada municipio con relación al total del estado.

LÍNEA DE BIENESTAR:

Valor monetario de la canasta alimentaria y no alimentaria (bienes y servicios).

LÍNEA DE BIENESTAR MÍNIMO:

Valor monetario de la canasta alimentaria.

POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA:

Población cuyo ingreso es inferior al valor de la línea de bienestar y que padece al menos una carencia social.

POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA EXTREMA:

Población que padece tres o más carencias sociales y cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar mínimo.

POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE POBREZA MODERADA:

Población cuyo ingreso es mayor o igual a la línea de bienestar mínimo, pero inferior a la línea de bienestar y padece al menos una carencia social; o población cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar mínimo y padece una o dos carencias sociales. Se trata de la población en pobreza que no se encuentra en pobreza extrema.

POBLACIÓN INDÍGENA:

De acuerdo con los criterios de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, se considera población indígena a todas las personas que forman parte de un hogar, en el cual el jefe(a) del hogar, su cónyuge o alguno de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo[a], bisabuelo[a], tatarabuelo[a], suegro[a]) declaró ser hablante de lengua indígena. También incluye a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no son parte de estos hogares.

POBLACIÓN NO POBRE Y NO VULNERABLE:

Población que no presenta carencias sociales y cuyo ingreso es superior o igual a la línea de bienestar.

POBLACIÓN VULNERABLE POR CARENCIAS SOCIALES:

Población que presenta una o más carencias sociales y cuyo ingreso es superior o igual a la línea de bienestar.

POBLACIÓN VULNERABLE POR INGRESOS:

Población que no presenta carencias sociales y cuyo ingreso es inferior a la línea de bienestar.

RIESGO HIDROMETEOROLÓGICO:

Fenómenos que se relacionan con los procesos atmosféricos, por ejemplo, las temperaturas extremas, ciclones tropicales, sequías, inundaciones, entre otros.

TOPOFORMAS:

Cualquier accidente del relieve como una planicie, montaña, isla, duna, entre otras.

ZONAS RURALES:

Localidades con población menor de 2,500 habitantes.

ZONAS URBANAS:

Localidades con población de 2,500 habitantes o más.

PRESENTACIÓN

En 2010, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) realizó por primera vez la medición de pobreza a escala municipal y cinco años después, con la información de 2015, se realizó la segunda medición, de la cual se presentan los resultados. Con ello, el Consejo da cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social, que le confiere atribuciones para definir, identificar y medir a la población en situación de pobreza en el ámbito municipal cada cinco años y cada dos años a nivel nacional y estatal.

Durante este tiempo, el CONEVAL ha trabajado en la construcción de indicadores a distintas escalas geográficas que den cuenta de la situación de pobreza que existe en el país, lo cual permite ubicar a la población, las regiones, estados y municipios en situación de pobreza, los grupos más afectados, así como su evolución. Con la publicación de los resultados de la medición de pobreza municipal 2015, es posible conocer la distribución y contribución de los municipios a la configuración territorial de la pobreza en las entidades federativas del país.

Por primera vez en México se cuenta con información sobre los cambios en la pobreza municipal, 2010-2015, lo cual permite conocer la evolución del fenómeno de la pobreza a escala municipal. Esta información apoya la identificación de los retos en materia de desarrollo social a nivel local y se convierte en una herramienta útil para el diseño y la

operación de políticas públicas destinadas a la superación de la pobreza acorde con las características de cada región.

La medición multidimensional de la pobreza municipal tuvo como fuente de información, principalmente, como lo establece la Ley General de Desarrollo Social, la generada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y se realizó bajo los mejores procedimientos estadísticos disponibles. Los resultados que se reportan dan cuenta de importantes contrastes regionales en la situación de pobreza que vive la población a lo largo del país.

El *Informe de pobreza en los municipios de México 2015* se suma a la información que el CONEVAL publicó en diciembre de 2017 para dar cuenta de la pobreza que vive la población. Su objetivo es mostrar el comportamiento de los indicadores de pobreza en el ámbito municipal en 2015, así como los cambios observados respecto a 2010. Con ello se contribuye a la reflexión sobre los avances y retos que se tienen en materia de política pública a fin de mejorar las condiciones de vida de la población mexicana.

Gonzalo Hernández Licón
Secretario Ejecutivo

SÍNTESIS EJECUTIVA

Desde su creación, el CONEVAL ha llevado a cabo la medición de la pobreza a escala nacional y estatal cada dos años, mientras que la medición municipal la realiza cada cinco años.¹ Los resultados más recientes de esta última se presentan en este *Informe de pobreza en los municipios de México 2015*, en el que se busca dar a conocer la magnitud, la distribución regional y evolución de la pobreza en los municipios del país, así como los indicadores que integran el espacio de los derechos sociales y del bienestar económico.

Los resultados permiten visualizar la existencia de brechas y contrastes no solo en las entidades federativas, sino también al interior de ellas. Estas diferencias se han mantenido entre los municipios del norte y sur del país. A nivel estatal, en 2015, Chihuahua, Yucatán, Nuevo León, Oaxaca e Hidalgo reflejaron las mayores brechas entre sus municipios en el indicador de pobreza.

La información permitió identificar la existencia de un problema dual. Por una parte, municipios con porcentajes de pobreza altos, la mayoría de los cuales son pequeños en términos del número de habitantes, son municipios indígenas o se dedican predominantemente al sector primario. Por otra, municipios que agrupan un gran número de personas en situación de pobreza; por ejemplo, en 184 municipios se concentró la mitad de la población en esta situación, los cuales albergan localidades de al menos 50,000

habitantes. Respecto a la pobreza extrema, fueron 250 municipios los que concentraron poco más de la mitad de la población en esta condición, de ellos 84 pertenecen a alguna zona metropolitana.

Entre 2010 y 2015 se redujo el porcentaje de población en situación de pobreza. Sin embargo, el total de personas en esta condición aumentó. En 2015, el número de habitantes en pobreza ascendió a más de 53 millones, de los cuales 9.7 millones vivían en pobreza extrema.

A nivel municipal, la pobreza disminuyó en un mayor número de municipios que en los que se incrementó. El porcentaje de personas en situación de pobreza disminuyó en 1,381 municipios: en 670, la reducción fue menor de cinco puntos, en 605, entre cinco y 15 puntos, y 106 presentaron un decremento mayor de 15 puntos. Por su parte, se reportaron aumentos en 1,064 municipios: en 666, los incrementos fueron menores de cinco puntos porcentuales; en 354, entre cinco y 15 puntos; y en 44, superiores a 15 puntos.

La pobreza extrema también disminuyó en más municipios que en los que se incrementó. Se registraron decrementos en 2,036 municipios, que representan 82.9% del total: en 948, las disminuciones fueron menores de cinco puntos, en 795, entre cinco y 15 puntos y en 293 fueron mayores de 15 puntos. Los aumentos se presentaron en 409 municipios: en 288 de estos, el incremento fue menor de

¹- La metodología para la medición de pobreza se presenta en CONEVAL (2014) y las precisiones que competen a la medición municipal, en CONEVAL (2018).

cinco puntos porcentuales, en 98, entre 5 y 15 puntos y en 23 fue superior de 15 puntos.

Los patrones territoriales se han mantenido sin cambios relevantes. Los municipios pertenecientes a la región sur del país exhibieron altos niveles tanto de pobreza como de carencias sociales. Por el contrario, la mayoría de los municipios localizados en la región norte y centro-sur mostraron los menores porcentajes; también se reflejaron brechas notables al interior de los estados en cada uno de los indicadores de la pobreza multidimensional.

Las condiciones de vida de la población indígena en México han sido considerablemente distintas a las del resto de la población. Históricamente, han concentrado diversas desventajas sociales, económicas y territoriales que limitan sus oportunidades de participación en distintos espacios. Por ejemplo, en 2015, casi ocho de cada diez personas residentes en municipios indígenas estuvieron en situación de pobreza, en regiones específicas como la Tarahumara, la del Nayar, la Huasteca, la Mixteca y los Altos en Chiapas. En contraste, en los municipios no indígenas, la incidencia de pobreza se presentó en cuatro de cada diez personas.

Los porcentajes de pobreza en los municipios pertenecientes a zonas metropolitanas en general fueron bajos, en comparación con los no metropolitanos. No obstante, en los primeros se reportó un mayor número de personas en esta condición, principalmente en aquellos localizados en la periferia de las grandes ciudades. Esto evidenció la importancia de atender la problemática dentro del territorio nacional desde distintas aristas.

La medición de la pobreza multidimensional, además del ingreso, considera seis carencias sociales asociadas con el ejercicio básico de los derechos a la educación, la salud, la seguridad social, la calidad y los

espacios de la vivienda, los servicios básicos dentro de esta y la alimentación, las cuales, en general, disminuyeron en el periodo. A nivel nacional, siete de cada diez personas presentaron al menos una carencia social en 2015. En este rubro, los municipios indígenas reportaron mayores porcentajes que los municipios no indígenas en cinco de las carencias sociales, excepto la correspondiente al acceso a los servicios de salud.

El rezago educativo fue la tercera carencia con menor incidencia en el ámbito nacional. Sin embargo, al considerar grupos etarios, los niveles más altos se encontraron en la población adulta (la que en 2015 tenía 34 o más años), por lo que esto forma parte de los retos en materia educativa que debe enfrentar el país.

Uno de los avances se observó en la carencia por acceso a los servicios de salud, la cual presentó la mayor disminución y fue la segunda con menor porcentaje a nivel nacional. También fue la única carencia social que tuvo menor incidencia para la población residente en municipios indígenas, a diferencia de los no indígenas.

La carencia relacionada con el acceso a la seguridad social se redujo en el país. Sin embargo, afectó a más de la mitad de la población y es la que ha obtenido los mayores porcentajes desde la primera medición estatal y nacional de pobreza en 2008. El principal factor que determina sus altos niveles es el de las condiciones de informalidad laboral de la población ocupada.

A nivel nacional, la carencia por calidad y espacios de la vivienda tuvo la menor incidencia. El porcentaje para los habitantes en municipios indígenas se presentó en casi ocho de cada diez personas, a diferencia de los municipios no indígenas, en los que la incidencia afectaba a poco menos de dos de cada diez

personas. Dentro de los componentes que integran este indicador, el hacinamiento fue el problema más prevalente.

Poco más de la quinta parte de la población no contó con acceso a los servicios básicos en la vivienda. Esta carencia fue la tercera con mayor incidencia en el país y presentó la brecha más profunda entre municipios indígenas y no indígenas respecto a los indicadores de carencias sociales. Los altos niveles se observaron, principalmente, en los municipios con pocas vías de comunicación y difícil acceso. Dentro de los componentes de esta carencia, la no existencia de chimenea cuando se utiliza leña o carbón para cocinar en las viviendas fue la privación que se presentó con mayor intensidad.

La carencia por acceso a la alimentación disminuyó en el periodo. Sin embargo, fue la segunda privación social con mayor incidencia. Los porcentajes más altos se reflejaron en municipios indígenas de la región sur del país, donde gran parte de los habitantes tienen como actividad económica principal la agricultura de autoconsumo.

El espacio del bienestar económico es una de las dimensiones a partir de las cuales se identifica la situación de pobreza en la población, por lo que existe una estrecha relación entre los bajos niveles de ingreso y el aumento en la pobreza. En 2015, 51.7% de la población no contaba con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que precisa para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias. En tres de cada diez municipios al menos 80% presentaba este problema. Los municipios con menores ingresos se localizaron principalmente en la región sur del país, donde destacó el estado de Oaxaca por concentrar niveles aún mayores.

La interacción entre los distintos componentes geográficos, físico-ambientales, demográficos

o económicos, desde el enfoque de análisis territorial, proporciona elementos para la comprensión de la situación de pobreza que viven las personas en los municipios del país. La identificación de rasgos comunes entre los municipios podría ser un elemento para considerarse en el diseño e implementación de políticas públicas tanto a nivel municipal como regional.

Los municipios con 80% o más de su población en situación de pobreza o pobreza extrema son rurales, y se caracterizan por tener como actividad preponderante la agricultura de autoconsumo. Se localizan en las zonas de sierras poco accesibles y que son vulnerables a los efectos de fenómenos hidrometeorológicos que afectan el patrimonio de su población y a las actividades económicas que realizan. Si bien estos rasgos no son determinantes exclusivos de la condición de pobreza, sí permiten identificar características comunes en el territorio y brindan elementos que pueden considerarse en el diseño e implementación de políticas públicas para el combate a la pobreza.

Se han realizado esfuerzos para disminuir los niveles de pobreza en la población, existe la necesidad de fortalecer las políticas públicas debido a que persisten regiones en el territorio nacional donde los niveles de pobreza, carencias sociales e ingresos de la población no han mostrado cambios favorables, o bien, han presentado aumentos en los últimos años.

Ante la desigualdad que prevalece en los municipios de México, el Estado mexicano debe generar, progresivamente, las condiciones necesarias para que toda la población se desarrolle y cuente con el acceso a todos y cada uno de sus derechos sociales, principalmente en aquellas regiones con los mayores rezagos y pocas oportunidades de desarrollo.

INTRODUCCIÓN

La metodología para la medición multidimensional de pobreza considera tres espacios analíticos: el de los derechos sociales, el espacio del bienestar económico y el del contexto territorial. En el primero se miden seis carencias sociales que se relacionan con la educación, la salud, la seguridad social, la calidad y los espacios de la vivienda, los servicios básicos en esta y la alimentación. En el segundo se estima si el ingreso de las personas es suficiente para satisfacer sus necesidades básicas (alimentarias y no alimentarias). En el tercero, el objetivo principal es incorporar aspectos que trasciendan el ámbito individual, los cuales influyen en las opciones de vida de las personas y, por lo tanto, en el ejercicio de sus libertades, como es el caso del grado de cohesión social; estos pueden medirse en una escala territorial.

La medición de pobreza se realiza cada dos años a nivel estatal y nacional, así como cada cinco años en el municipal. Uno de los grandes retos para llevar a cabo la medición municipal es la disponibilidad de información, ya que no existe una fuente única de datos que sea representativa a esa escala y que capte la información requerida para generar directamente todos los indicadores considerados en la pobreza multidimensional. Por ello, se usaron herramientas estadísticas que

combinan de forma óptima el detalle de la información en las encuestas y la posibilidad de desagregación geográfica que otorgan las fuentes censales, conocidas como técnicas de estimación en áreas pequeñas,² a fin de obtener la información faltante manteniendo el rigor técnico.

Las mediciones municipales 2015 y su comparación con 2010 se efectuaron con los mejores procedimientos estadísticos disponibles. El CONEVAL incorporó los desarrollos técnicos más recientes, derivados estos de un proyecto de investigación realizado con este propósito.

Este informe retoma y amplía la información sobre la medición de pobreza municipal publicada por el CONEVAL en diciembre de 2017. Tiene como finalidad presentar tanto el comportamiento como la evolución de la situación de pobreza y de las dimensiones que la integran.

El documento está dividido en cinco capítulos y una sección de reflexiones finales. En este se describen las condiciones de pobreza en los municipios del país, así como del espacio de los derechos sociales, del cual se desprenden las carencias sociales relacionadas con la educación, salud, seguridad social, alimentación y dos indicadores referentes a la vivienda; también se trata el espacio del bienestar económico de la población, medido

por el ingreso, y se valoran los cambios reflejados en el periodo 2010-2015. El informe incluye un apartado de análisis espacial, que aborda algunos de los indicadores socioespaciales que sirven como elemento de apoyo para el estudio de los resultados de la medición de pobreza municipal.

En el primer capítulo se presenta un contexto general de los 2,457 municipios que existían en México en 2015, que incluye sus características geográficas, demográficas, sociales y territoriales. También se identifica la importancia del federalismo municipal como base para la implementación de las estrategias de política pública.

El segundo capítulo se refiere a los resultados sobresalientes de la medición municipal y se divide en apartados que detallan los indicadores de pobreza, pobreza moderada, población vulnerable por carencias y por ingresos, así como de personas no pobres y no vulnerables, con lo cual se identifican y destacan las entidades y los municipios con mejores y peores condiciones en cada uno de estos rubros.

En el tercer capítulo se aborda el espacio de los derechos sociales. Se compone de siete apartados; los primeros seis refieren el comportamiento de cada una de las carencias sociales consideradas en la medición:

rezago educativo, acceso a la salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación; también se presentan algunos indicadores complementarios dentro de ellas que brindan información más amplia. El último apartado trata sobre los municipios con cambios más sobresalientes en cada una de estas carencias dentro del quinquenio 2010-2015.

El cuarto capítulo corresponde a la dimensión del bienestar económico medido a través del ingreso de las personas, y se divide en tres apartados, los cuales muestran, a escala municipal, la población con ingresos insuficientes para adquirir la canasta alimentaria y no alimentaria, así como la población con ingresos menores que los necesarios para adquirir la canasta alimentaria y los mayores cambios reflejados en entidades y municipios de 2010 a 2015.

El quinto capítulo contiene una caracterización de los municipios conforme a su porcentaje de población en situación de pobreza y algunas de sus particularidades geográficas, demográficas, económicas y sociales. Por último, las reflexiones finales permiten apoyar y fortalecer la planeación y evaluación de la política de desarrollo social.

2- Para mayor detalle sobre la metodología utilizada para la medición de pobreza municipal 2015, consultar CONEVAL (2018).

LOS MUNICIPIOS DE MÉXICO

México es un país de grandes contrastes por sus distintas características de orden social, económico, de medio ambiente, geográfico y cultural; esta situación se torna más visible al interior de las entidades, es decir, a nivel municipal. En este capítulo se presenta una breve descripción de los municipios que conforman la Federación, así como algunas particularidades que permitirán el análisis de la pobreza en las siguientes secciones.

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos concibe al municipio como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados de la Federación. Constituye el nivel de gobierno más próximo a la ciudadanía, y entre sus principales facultades se encuentra el proporcionar los servicios básicos indispensables para el desarrollo de la comunidad.

En 2015, el país estaba conformado por 2,457 municipios, incluidas las 16 alcaldías de la Ciudad de México (ver mapa 1).³ A lo largo del territorio nacional se aprecia una gran diversidad de municipios con características particulares en lo referente a extensión territorial, número de habitantes, composición demográfica, servicios públicos, infraestructura, finanzas públicas, usos y costumbres, conflictos, niveles de pobreza, entre otros aspectos.

El número de municipios de cada una de las 32 entidades federativas varía en forma considerable: el estado con mayor número es Oaxaca, con 570; Puebla y Veracruz de Ignacio de la Llave ocupan el segundo y el tercero, con 217 y 212 municipios, respectivamente. Por su parte, Baja California y Baja California Sur tienen cinco municipios cada uno, y son las entidades con menor número, seguidas de Quintana Roo y Colima, con diez cada uno.

En cuanto a la extensión territorial, también existen notables diferencias en el país: hay municipios con una superficie similar o más amplia que una entidad federativa; por ejemplo, Ocampo en Coahuila es semejante en tamaño al estado de Hidalgo y es casi cinco veces más grande que Colima o Aguascalientes. Ensenada, en Baja California, tiene una superficie aproximada a Campeche o Quintana Roo. Por otro lado, hay municipios que apenas superan los dos kilómetros cuadrados de extensión territorial, como Natividad o Santa Cruz Amilpas, en Oaxaca, cuya superficie es equivalente a la colonia Santo Domingo en la alcaldía de Coyoacán de la Ciudad de México.

La disparidad en la extensión territorial municipal representa un reto para la dotación de servicios públicos e infraestructura en las localidades, lo cual profundiza las brechas entre las distintas regiones que conforman el país.

Mapa 1. División municipal, México, 2015



Fuente: Marco Geostatístico Nacional, INEGI, 2015.

El número de habitantes de los municipios es uno de los indicadores a considerar en la instrumentación y ejecución de acciones de política pública. En general, se observa una concentración de la población en un número reducido de municipios. Cerca de 100 municipios concentran más de 50% de la población del país; entre ellos destaca la alcaldía de Iztapalapa, en la Ciudad de México, con 1.8 millones de habitantes; seguida del municipio de Ecatepec, en el Estado de México (1.7 millones), Tijuana, en Baja California (1.6 millones), León, en Guanajuato (1.6 millones) y Puebla, en Puebla (1.6 millones). Por su parte, los 20 municipios con menor número de habitantes se sitúan en Oaxaca, y su población oscila entre 87 y 354 habitantes (ver cuadro 1).

Cabe recordar que el número de habitantes que tiene una población ayuda a determinar si esta es rural o urbana. De acuerdo con el

INEGI, una localidad se considera rural cuando tiene menos de 2,500 habitantes, mientras que la urbana es aquella donde viven 2,500 personas o más. Si bien es cierto que el número de habitantes es un indicador importante para el diseño de acciones institucionales en materia de desarrollo social, se deben considerar otros elementos que contribuyan a tener un panorama más completo de las necesidades de cada municipio.

Por ejemplo, existen municipios urbanos (los que tienen mayoría de localidades urbanas) que juegan un papel importante en la configuración de las grandes ciudades y metrópolis del país; sin embargo, muchos de ellos presentan problemas de concentración de actividades económicas, presión sobre los servicios públicos, la contaminación, entre otros factores. A su vez, los municipios rurales que son complementarios para el

3- Con la reforma política del Distrito Federal publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 29 de enero de 2016, la división territorial para la Ciudad de México modificó la figura de delegaciones por el de alcaldías, las cuales conservaron el mismo número.

Cuadro 1. Municipios con mayor y menor número de habitantes, 2015

Estado	Municipio	Población total
Ciudad de México	Iztapalapa	1,827,868
México	Ecatepec de Morelos	1,677,678
Baja California	Tijuana	1,641,570
Guanajuato	León	1,578,626
Puebla	Puebla	1,576,259
Oaxaca	Santa Magdalena Jicotlán	87
Oaxaca	Santiago Tepetlapa	114
Oaxaca	Santo Domingo Tlatayápam	132
Oaxaca	Santiago Nezapilla	202
Oaxaca	San Mateo Tlapiltepec	224



Fuente: Encuesta Intercensal 2015, INEGI.

soporte de las grandes ciudades mantienen problemáticas relacionadas con la dispersión poblacional, así como falta de infraestructura educativa, de salud y empleo.

En relación con las actividades económicas, los municipios se pueden clasificar en turísticos, mineros, pesqueros, agrícolas y ganaderos, de acuerdo con la disponibilidad de recursos naturales o su infraestructura; por ejemplo, la región de la Laguna en Torreón (Coahuila) y Gómez Palacio (Durango) se caracterizan por su especialidad en la industria agroalimentaria y automotriz, gracias a su riqueza en recursos naturales y como enclave geográfico estratégico para el intercambio comercial del corredor económico del norte.

También se les puede categorizar según algún rasgo social o cultural, como los municipios considerados indígenas y aquellos que no tienen población indígena, clasificación que se basa en la formulada por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, conforme al porcentaje de población indígena que habita en la demarcación.⁴

Otra característica que permite distinguir a los municipios es la pertenencia étnica y la población afrodescendiente. En 2017, el INEGI, junto con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, elaboró un perfil sociodemográfico de la población afrodescendiente; a partir de la distribución de la población, identificó los municipios con 10% o más de población afrodescendiente.

México es un país extenso y con una orografía compleja que influye en la dispersión de las localidades. La pobreza se concentra en los municipios del sur del país, en las áreas rurales, en los municipios indígenas y en los municipios periféricos de las grandes zonas metropolitanas. La medición a escala municipal de la pobreza contribuye a identificar y localizar los lugares con mayores rezagos y que requieren atención prioritaria, así como tener elementos que faciliten la instrumentación de políticas públicas en beneficio de la población.

4- De acuerdo con la tipología de municipios de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2017), los municipios indígenas son aquellos donde 40% o más de su población total es indígena.



LA POBREZA EN LOS MUNICIPIOS DE MÉXICO 2015

La pobreza es una de las problemáticas económicas y sociales de mayor relevancia en el país. Diversos tipos de análisis, estudios, mediciones y diagnósticos se han realizado con la finalidad de implementar estrategias para su combate y erradicación. La medición de pobreza ha sido, desde 2008, una de las herramientas que ha permitido conocer las condiciones de vida de la población en situación de pobreza e identificar su ubicación geográfica. Al determinar si la población cuenta con ingreso suficiente para adquirir la canasta de bienes y servicios básicos y contar el número de carencias que padece, se puede conocer si se encuentra en pobreza (extrema o moderada), es vulnerable (por carencias o por ingresos) o es no pobre y no vulnerable.

Este capítulo brinda un panorama general de la situación de pobreza que guardan las personas en los municipios en México. Se considera que una persona se encuentra en situación de pobreza cuando su ingreso es inferior al valor de la línea de bienestar (LB) y padece al menos una carencia social.⁵ A

continuación se presentan los resultados para 2015 en términos de la magnitud y los cambios, respecto a 2010, en los indicadores de pobreza en el ámbito municipal.

La medición de la pobreza a escala municipal 2015 muestra un país de contrastes. Esto también se observa en la medición de pobreza nacional y estatal que el CONEVAL publica cada dos años. No obstante, a escala municipal las disparidades adquieren mayor especificidad.

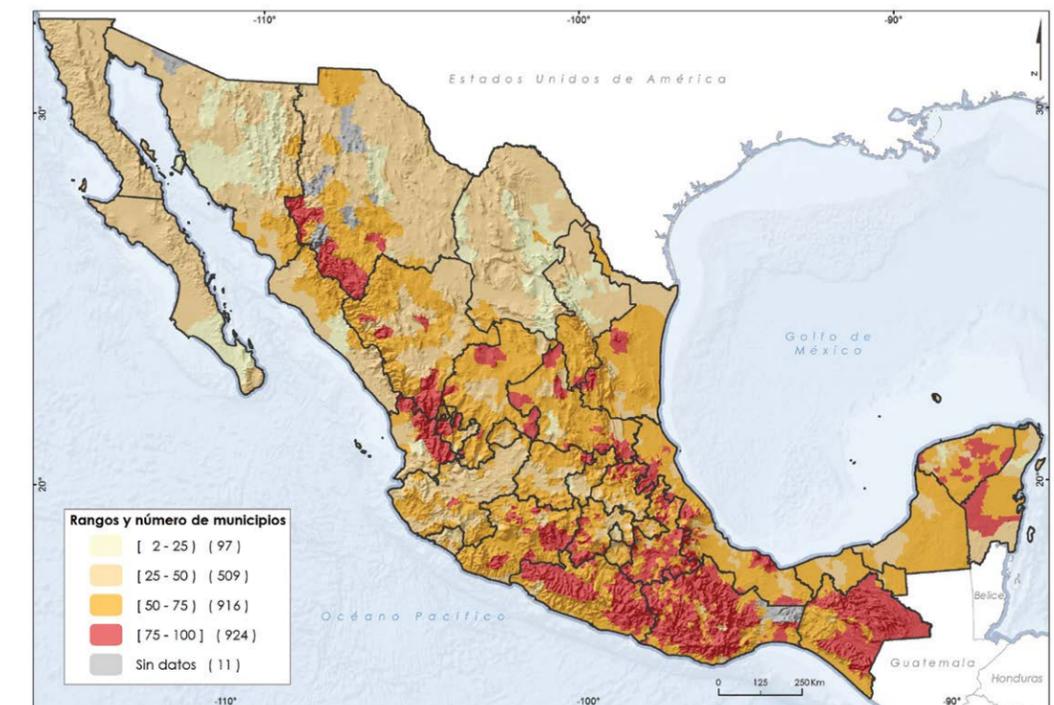
La medición evidencia mejoras en la situación de la población en algunos aspectos respecto a 2010. No obstante, persisten 53.4 millones de personas en situación de pobreza; los altos niveles de pobreza se mantienen en varios municipios del país, sobre todo en los localizados en aquellas regiones que, históricamente, han sido rezagadas. La pobreza se distribuye de forma heterogénea en el territorio nacional, y se observa una concentración importante de municipios en los estados del sur.

De los municipios para los cuales se realizó la estimación en 2015,⁶ en 1,840 más de

la mitad de su población se encontraba en condición de pobreza; en estos se concentró cerca de 35% de la población del país. En su mayoría, se ubican en el sur del territorio nacional, en Oaxaca, Chiapas, Puebla y Veracruz. Conforme se avanza hacia el norte, la

incidencia de la pobreza disminuye; no obstante, en el norte también existen municipios con porcentajes altos, principalmente en San Luis Potosí, Zacatecas, Jalisco, Durango y Chihuahua (ver mapa 2).

Mapa 2. Porcentaje de la población en situación de pobreza, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Modelo Estadístico para la Continuidad (MEC) 2015 del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH) y la Encuesta Intercensal 2015.

Los municipios con altos niveles de población en situación de pobreza (50% o más) comparten algunas características: en su mayoría, se ubican en las zonas montañosas del país, las cuales tienen problemas de conectividad y accesibilidad (Sierra Madre Occidental, Sierra Madre Oriental, Sierra Madre del Sur) ya sea por la dispersión de sus

localidades o por lo accidentado del terreno, lo que dificulta la dotación y prestación de servicios.

En 313 de los 1,840 municipios con más de la mitad de su población en pobreza, la población total fue menor de los 2,500 habitantes y, de acuerdo con la clasificación de la Comisión Nacional para el Desarrollo de

5- El 15 de junio de 2018, el Comité Directivo del CONEVAL aprobó la actualización de la metodología para la medición multidimensional de la pobreza, que además de atender modificaciones en la normativa que concierne a la medición de pobreza, incorporó un cambio en la denominación de la línea de bienestar económico (LB) y línea de bienestar mínimo (LBM) por línea de pobreza por ingresos y línea de pobreza extrema por ingresos, respectivamente. Esto, para una mejor interpretación y actualización de sus valores monetarios. Sin embargo, a lo largo de este documento se utiliza LB y LBM toda vez que los resultados corresponden a mediciones de los años 2010 y 2015.

6- En once municipios no se estimó el ingreso ni los demás indicadores de pobreza debido a que la cobertura de la Encuesta Intercensal fue insuficiente. Los municipios fueron: Buenaventura, Carichí, Santa Isabel, Temósachic y Urique, en Chihuahua; San Nicolás de los Ranchos, en Puebla; Matías Romero Avendaño, Santa María Chimalapa, Santa María Petapa y San Francisco Chindúa, en Oaxaca; y Gral. Plutarco Elías Calles, en Sonora.

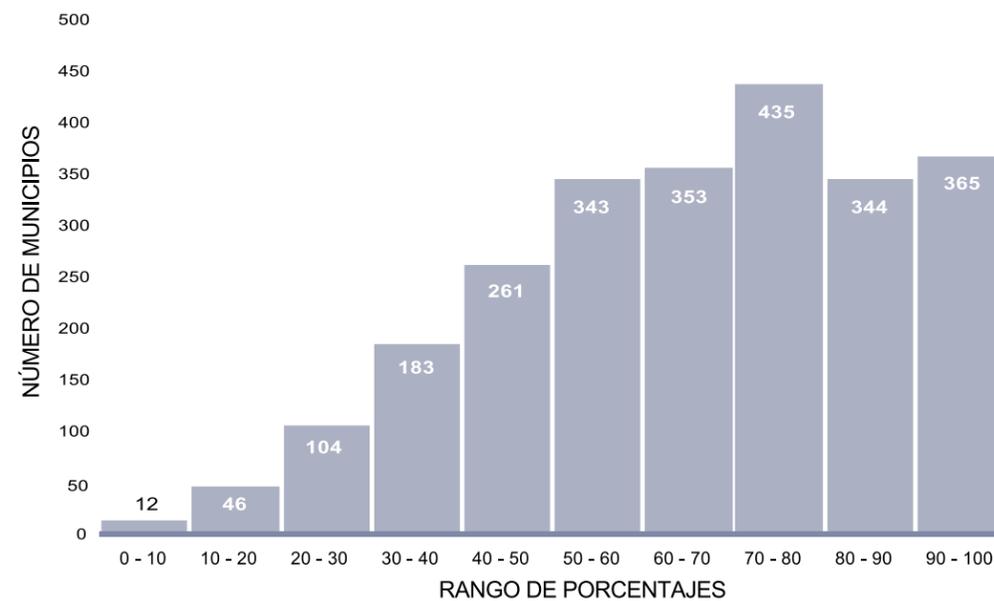
los Pueblos Indígenas, casi la mitad de estos son municipios indígenas. Son ejemplo los localizados en las regiones indígenas el Nayar (Nayarit, Durango, Jalisco y Zacatecas), tarahumara (Chihuahua), huasteca (Hidalgo, Veracruz, San Luis Potosí y Tamaulipas), la Mixteca (Oaxaca, Puebla y Guerrero) y los Altos en Chiapas.

La distribución de los municipios según su incidencia de población en pobreza muestra que aumenta el número de municipios conforme aumenta el porcentaje de población en esta situación. Los municipios con 50% o más de su población en pobreza se distribuyen casi uniformemente y se pueden observar

algunos patrones: siete de cada diez de los municipios con 90% o más de su población en situación de pobreza se localizan en Chiapas, Puebla, Veracruz y Guerrero; resalta Oaxaca, en donde se localizan 247 de estos municipios; en el rango entre 70% y 80% hay más municipios que en los demás rangos y son más los municipios de Puebla que de otras entidades (ver gráfica 1).

Por otro lado, en los municipios con menor incidencia de pobreza (menor de 30%) también se observa un patrón de localización: se ubican principalmente en Sonora, Nuevo León, Coahuila, Ciudad de México y Chihuahua.

Gráfica 1. Número de municipios según porcentaje de pobreza, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

En la frontera norte, de los 38 municipios que limitan con el país vecino, en 15 se reportó que más de 40% y hasta 70% de la población se encontraba en situación de pobreza; los mayores niveles se observaron en Mier y

Guerrero, en Tamaulipas, ambos con menos de 5,000 habitantes, y Ascensión, en Chihuahua, con cerca de 25,000 habitantes. En el caso de la frontera sur, de los 23 municipios que conforman la línea fronteriza, en 22

más de la mitad de la población estaba en pobreza (ver cuadro 2).

La medición municipal permite conocer la situación de pobreza entre la población de las zonas metropolitanas de México; en este sentido, se observó que, en 2015, en las zonas metropolitanas el nivel de pobreza fue menor (34.7%) que en el conjunto de municipios que no son parte de estas (60.2%).⁷ No obstante, en 15 zonas metropolitanas más de la mitad de la población se encontraba en pobreza (el máximo reportado fue de 63.5%) y se localizan en Guerrero, Estado de México, Puebla, Veracruz, San Luis Potosí y Guanajuato. A su vez, hubo cuatro zonas metropolitanas en las que menos de 20% de la población estaba en pobreza; estas se ubican en el norte del país y son Hermosillo, Monclova-Frontera, Saltillo y Monterrey.

En los municipios indígenas ocho de cada diez personas se encontraban en situación de pobreza. Esta proporción es superior a lo que se observa en los municipios no indígenas, donde cuatro de cada diez personas están en esta situación.

La población afrodescendiente en México representa 1.2% de la población total y se distribuye en diversas regiones del territorio, pero su mayor concentración se presenta en las costas de Guerrero, Oaxaca y varios municipios de Veracruz.⁸ Hay 100 municipios en los que más de 10% de la población es afrodescendiente y en 97 de estos, más de la mitad de la población se encontraba en situación de pobreza, en 2015. En 30 de estos, más de 90% de la población estaba en situación de pobreza.

Cuadro 2. Resumen pobreza en los municipios de México, 2015

	Porcentaje de población en pobreza	Total de municipios	Número de municipios con 75% o más de población en pobreza
Estados Unidos Mexicanos	44.0	2,457	924
Zonas metropolitanas	34.7	417	18
No pertenecientes a zonas metropolitanas	60.2	2,040	906
Fronterizos en el norte	30.9	38	0
Fronterizos en el sur	65.4	23	12
Indígenas	78.1	623	486
No indígenas	41.4	1,834	438
Afrodescendientes	69.4	100	68

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

7- Se utilizó la *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015*, publicada por el Consejo Nacional de Población el 26 de enero de 2018.

8- En 2017, el INEGI, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación elaboraron el documento *Perfil sociodemográfico de la población afrodescendiente en México*, en el cual se identifican los municipios con 10% o más de población afrodescendiente.

La mitad de la población en situación de pobreza se agrupó en 184 municipios, los cuales son centros urbanos de más de 50,000 habitantes y 120 corresponden a una de las 74 zonas metropolitanas. Los municipios de Ecatepec de Morelos, Puebla, Iztapalapa, León y Tijuana concentraron el mayor número de personas en situación de pobreza.

Los municipios de la frontera norte con mayor número de personas en pobreza fueron Tijuana, Juárez, Mexicali, Reynosa y Matamoros, cada uno con más de 200,000 personas en pobreza.

La medición de pobreza muestra un México dividido en dos regiones: una al sur, en la que predominan municipios con más de la mitad de su población en situación de pobreza, y otra en el norte, con niveles de pobreza más bajos. La diferencia entre el porcentaje de población en situación de pobreza del municipio con más pobreza y el de menos es de 97 puntos porcentuales. La brecha más amplia al interior de las entidades se observó en Yucatán, con una distancia de 75 puntos porcentuales, y la más reducida (12 puntos porcentuales), en Baja California.

POBREZA MODERADA

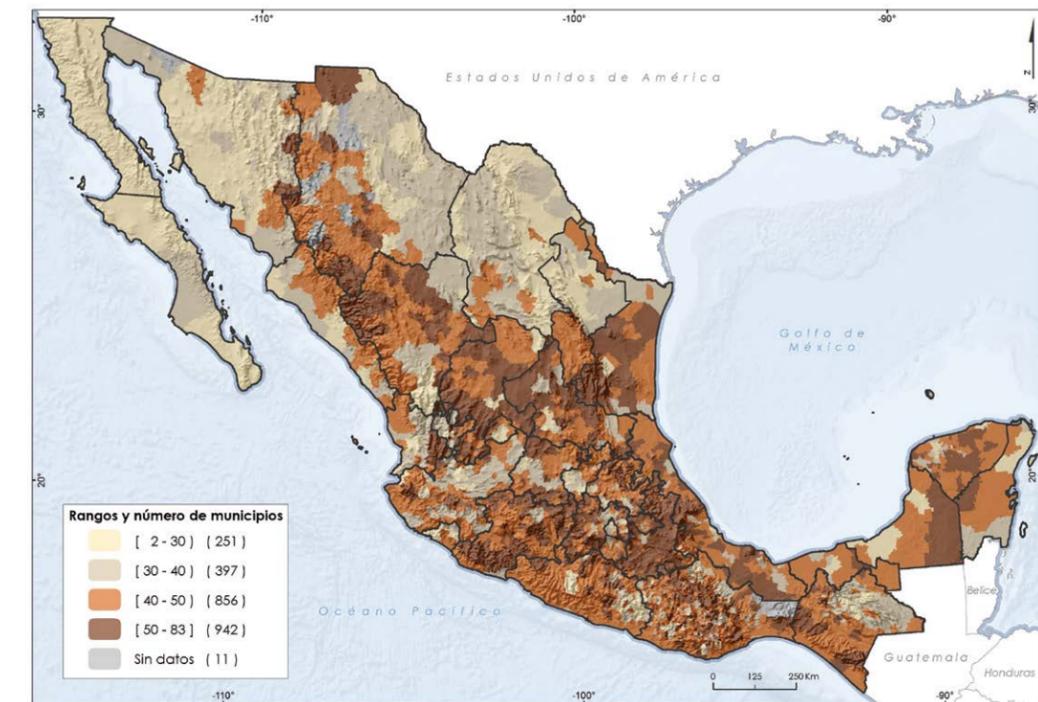
El indicador de pobreza moderada identifica a las personas que se encuentran en situación de pobreza, pero sin llegar a la pobreza extrema. Se podría considerar como el espacio entre la pobreza extrema y la situación de vulnerabilidad (por ingresos o carencias sociales). Las variaciones de este indicador pueden evidenciar mejora o detrimento de las condiciones de vida de la población.

En 2015, 43.7 millones de personas se hallaban en pobreza moderada. A diferencia de lo que sucede con la pobreza extrema, los municipios con más altos porcentajes de población

La particularidad de los dos municipios que se ubican en los extremos, Santos Reyes Yucuná (Oaxaca) y Huépac (Sonora), radica en que su población es menor de 1,500 habitantes; no obstante, su situación respecto a otros factores es diferente. Por una parte, Santos Reyes Yucuná es considerado un municipio indígena localizado en la región de la Mixteca en la sierra de Oaxaca, cuyos habitantes se dedican principalmente a la elaboración de artesanías con palma y a la agricultura de temporal y dedica sus productos solo al autoconsumo. En cambio, Huépac es un municipio sin población indígena ubicado a las orillas del río Sonora, en una de las zonas más fértiles del estado y cuya actividad económica principal es la ganadería y el cultivo de forrajes.

en pobreza moderada no se concentraron en el sur del país. La distribución de los municipios con porcentajes más altos en este indicador (superior a 50%) dibuja una especie de corredor que inicia en los municipios de Tlaxcala y recorre los estados de Puebla, Guanajuato, San Luis Potosí, Tamaulipas y Zacatecas, y se dispersa en Durango y Chihuahua. Son 942 los municipios en los que más de la mitad de la población se encontraba en esta situación y en ellos se agrupaba casi 14.5% de la población del país (ver mapa 3).

Mapa 3. Porcentaje de la población en situación de pobreza moderada, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

En ocho de cada diez de los municipios del estado de Puebla, más de la mitad de la población estaba en pobreza moderada; estos municipios corresponden a las regiones de la Mixteca, Valle Serdán, la Sierra Norte y la zona urbana de Angelópolis. En el estado de Zacatecas, en siete de cada diez de sus municipios se observó esta misma situación, principalmente en las regiones norte y sur de la entidad.

De los 942 municipios con mayor porcentaje (superior a 50%) de población en esta condición, solo 18.5% tenían menos de 2,500 habitantes; 43.2%, una población total de entre 2,500 a 15,000; 30.4 eran municipios urbanos de entre 15,000 a 50,000 habitantes;

y solo 8.0% reportaron más de 50,000. Algunos de estos municipios son Chimalhuacán, en el Estado de México, y Tehuacán, en Puebla. De acuerdo con esta distribución, la pobreza moderada se centralizó en los municipios que se hallaban en la transición entre el ámbito rural y el urbano y que todavía no se habían constituido como centros urbanos con una dinámica económica sólida.

Como se mencionó, Santos Reyes Yucuná y Huépac se encuentran en los extremos respecto a la incidencia de pobreza entre su población, pero son los municipios con los menores porcentajes de población en pobreza moderada (ver cuadro 3). La causa de esto es que en Santos Reyes Yucuná casi toda la

población fue reportada en pobreza extrema, mientras que en Huépac la mayor parte de su población era vulnerable por carencias o no pobre y no vulnerable.

Los demás municipios con bajos niveles de población en pobreza moderada están asentados en el norte del país; en ellos, la mayoría

de su población era vulnerable por carencia social. Además de estos, en Benito Juárez, en la Ciudad de México, se reportó 4.8% de población en pobreza moderada en virtud de que gran parte de su población (66.2%) era no pobre y no vulnerable.

Cuadro 3. Municipios con menos de 5% de población en pobreza moderada, México, 2015

Estado	Municipio	Porcentaje
Oaxaca	Santos Reyes Yucuná	2.5
Sonora	Huépac	2.7
Nuevo León	Melchor Ocampo	3.7
Coahuila	Abasolo	3.8
Sonora	Atil	4.0
Sonora	San Felipe de Jesús	4.2
Nuevo León	San Pedro Garza García	4.2
Sonora	Oquitoa	4.4
Ciudad de México	Benito Juárez	4.8

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

Respecto a los municipios indígenas, 43.2% de su población se encontraba en pobreza moderada; en contraste, en los municipios no indígenas se observó menor incidencia de este fenómeno (35.5%). En un tercio de los municipios indígenas más de la mitad de la población estaba en pobreza moderada, principalmente en Oaxaca, Yucatán y Puebla. El porcentaje restante de la población de estos municipios, en su mayoría, se repartió entre población en pobreza extrema y vulnerables por carencias. En ninguno de los municipios indígenas la población no pobre y no vulnerable sobrepasó 10%.

Del total de la población que residía en zonas metropolitanas en 2015, 31.1% estaba en pobreza moderada, mientras que en los municipios no metropolitanos 44.6% de la

población estaba en esta situación. Las zonas metropolitanas con los porcentajes más altos de población en pobreza moderada (30% o más) se localizaron en las regiones centro y sur del país, en tanto que en el norte y la península de Yucatán la incidencia de este fenómeno fue menor.

En cuanto al número de personas en pobreza moderada, aproximadamente la mitad se centralizó en 156 municipios, los cuales albergan importantes ciudades y zonas conurbadas, por ejemplo, Puebla, Ecatepec, León, Tijuana, Juárez, Chimalhuacán, Nezahualcóyotl, Toluca e Iztapalapa.

Al interior de las entidades, la brecha más amplia, de 79.7 puntos porcentuales, se presentó en el estado de Oaxaca, entre los municipios de San Antonio Acutla y Santos

Reyes Yucuná; la brecha de menor distancia se reportó en el estado de Baja California, con 11.1 puntos porcentuales.

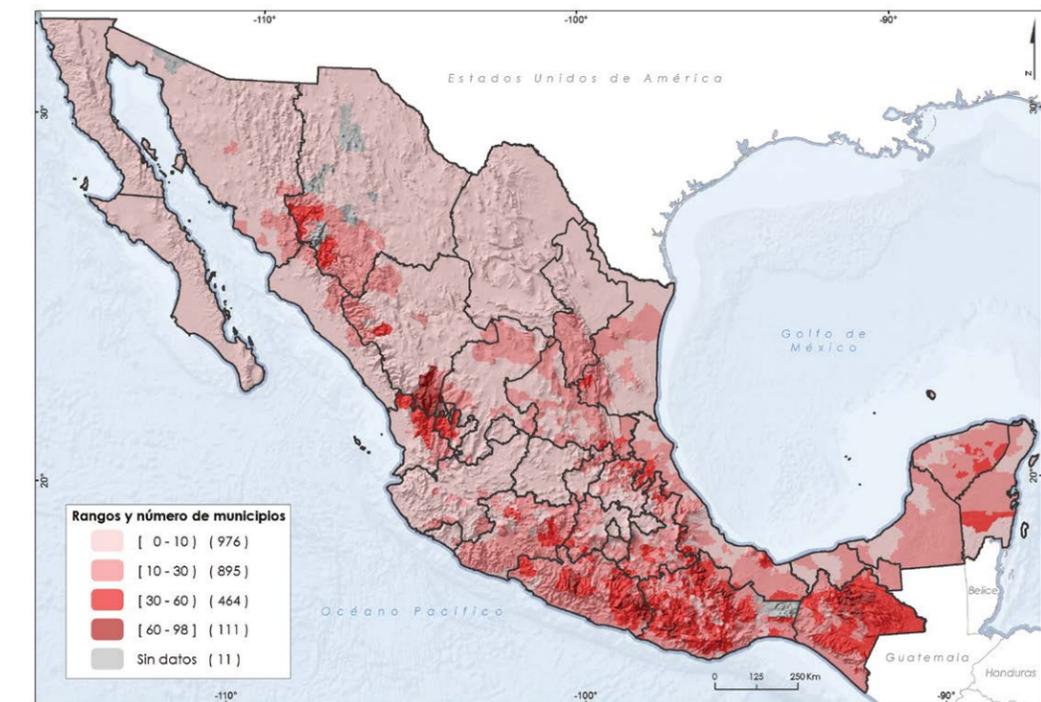
POBREZA EXTREMA

El indicador de pobreza extrema identifica a las personas que tienen tres o más carencias de las seis que mide el CONEVAL y que su ingreso corriente total per cápita es inferior a la línea de bienestar mínimo (LBM). Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicaran por completo a la adquisición de alimentos, no podrían obtener los nutrientes necesarios para lograr una vida sana.

En 2015, la pobreza extrema afectó a casi 9.7 millones de personas, 8% de la población

del país; sin embargo, en 226 municipios más de la mitad de la población estaba en esta situación; aunque la población de estos municipios representó solo 2.3% del total, es prioridad reducir el número de personas que viven en esta condición. Estos municipios tienden a la concentración geográfica en zonas específicas del territorio (ver mapa 4); es visible su conglomeración en el sur y se localizan principalmente en Guerrero, Oaxaca y Chiapas, entidades que, históricamente, han mostrado un rezago alto. En el norte resaltan dos zonas en particular: una en el sur del estado de Chihuahua (región tarahumara) y la otra entre Durango, Nayarit y Jalisco (región del Nayar), donde habitan indígenas tepehuanos, coras y huicholes.

Mapa 4. Porcentaje de la población en situación de pobreza extrema, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

Uno de cada cuatro de los 226 municipios con más altos niveles de población en pobreza extrema (50% o más) tenían menos de 2,500 habitantes, todos estos se ubicaban en el estado de Oaxaca, en la Sierra Sur, la región de la Mixteca y los Valles Centrales. Uno de estos es Santos Reyes Yucuná, que registró el mayor porcentaje de población en pobreza extrema (97.5%) a nivel nacional. La mitad de los municipios con más altos porcentajes en este indicador tenían entre 2,500 o más habitantes y menos de 15,000, y se asentaban en Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Puebla, San Luis Potosí y Veracruz. Por último, uno de cada cuatro de los municipios de este grupo contaba con 15,000 o más habitantes. En el municipio de Ocosingo, en Chiapas, se reportó una población de casi 219,000 habitantes y 51% de su población en pobreza extrema.

Hay una brecha muy importante entre los municipios indígenas y los no indígenas; en los primeros, 34.9% de la población se encontraba en pobreza extrema, mientras que en los segundos este porcentaje fue de 5.9. En seis de cada diez municipios indígenas, 30% o más de su población estaba en pobreza extrema; la mayoría ubicados en áreas serranas en Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Puebla, Guerrero y Yucatán (ver cuadro 4).

De los 100 municipios con 10% o más de población afrodescendiente, en 53, 30% o más de la población se encontraba en pobreza extrema. De este grupo de municipios, en el de San Simón Zahuatlán, en Oaxaca, se observó la mayor incidencia de pobreza extrema, con 83.6%.

En las zonas metropolitanas, 3.6% de la población estaba en pobreza extrema, mientras que en los municipios no metropolitanos la incidencia fue mayor, 15.6%. Las zonas metropolitanas en las que se observaron los mayores niveles de pobreza extrema (entre 10 y 15.6%) fueron las de Acapulco, Chilpancingo, Acapulco, Tapachula, Poza Rica, Orizaba

Una de las zonas que sobresale en la región norte del país por la alta incidencia de población en pobreza extrema es la del Gran Nayar. Tres de los municipios que la conforman comparten características semejantes y sus condiciones de pobreza extrema son similares. En Mezquital, Durango, 66.2% de la población se encontraba en situación de pobreza extrema y con cuatro carencias en promedio (de los municipios con mayor número de carencias promedio en pobreza extrema). Este municipio se localiza en la región sur del estado, en la Sierra Madre Occidental, por lo que su orografía es intrincada. En términos de extensión territorial, es el segundo más grande del estado, y su población está dispersa, ya que cuenta con 838 localidades; su población se dedica principalmente a la agricultura. Es el municipio de Durango con mayor porcentaje de población indígena (86.4%); los grupos mayoritarios son los tepehuanes, huicholes, mexicaneros y los coras.

En Mezquitic, Jalisco, 54.3% de la población estaba en pobreza extrema. Se ubica en la montaña y su población se dedica al comercio y a los servicios. Es el municipio de Jalisco con mayor porcentaje de población indígena (76.2%), principalmente huicholes. Está conformado por 899 localidades, la mayoría rurales.

Del Nayar, en Nayarit, tiene una incidencia de 54% en pobreza extrema. Es el municipio más grande del estado; al igual que sus vecinos, se localiza en la Sierra Madre Occidental. Alrededor de 92.3% de su población es hablante de lengua indígena; son principalmente coras y huicholes. Existen alrededor de 525 localidades, todas rurales, dispersas en el territorio. La actividad económica primordial es el sector primario.

La triada de municipios Del Nayar, Mezquitic y Mezquital forma el polígono de pobreza y pobreza extrema más visible de la región norte del país.

y Minatitlán. Las zonas metropolitanas con mayor número de personas en pobreza extrema fueron la del Valle de México, Toluca,

Puebla-Tlaxcala, Guadalajara y Acapulco, cada una de ellas con más de 100,000 personas en esta condición.

Cuadro 4. Resumen pobreza extrema en los municipios de México, 2015

	Porcentaje de población en pobreza extrema	Total de municipios	Número de municipios con 60% o más de población en pobreza extrema
Estados Unidos Mexicanos	8.0	2,547	111
Zonas metropolitanas	3.6	417	0
No pertenecientes a zonas metropolitanas	15.6	2,040	111
Fronterizos en el norte	2.2	38	0
Fronterizos en el sur	23.1	23	0
Indígenas	34.9	623	100
No indígenas	5.9	1,834	11
Afrodescendientes	24.4	100	11

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

Son 807 los municipios en los que la incidencia de pobreza extrema fue menor a lo observado a escala nacional (8%). En estos se agrupó 70% de la población del país y entre ellos se encuentran los 11 municipios en los que, en 2015, residían más de un millón de personas.

Las brechas en el indicador de pobreza extrema fueron tan amplias como las del indicador de pobreza, tanto a nivel nacional como al interior de los estados. La brecha entre Huépac y Santos Reyes Yucuná fue de 97.5 puntos porcentuales. Entre los estados, la mayor fue en Oaxaca, con 96.1 puntos porcentuales, y la menor, en Baja California Sur, con 1.6 puntos porcentuales.

La mitad de la población en pobreza extrema se concentró en 250 municipios. Entre los municipios con mayor número de personas en pobreza extrema (entre 50,000 y poco más de 93,000 personas), se encuentran tanto del sur como del centro del país.

En referencia a los del sur, estos son Ocosingo, Chilón, Chamula y Tila en Chiapas y Acapulco de Juárez en Guerrero; los de Chiapas se encuentran entre los más poblados de la entidad y sus poblaciones en pobreza extrema superan 50% de la población total, mientras que en Acapulco el número de personas en esta situación también es alto (casi 94,000), pero la incidencia es de alrededor de 12%.

Por otro lado, los otros municipios con grandes concentraciones de población en pobreza extrema son del centro del país, tres del Estado de México: Ecatepec, Chimalhuacán y Toluca, además del municipio de Puebla. Aunque son municipios grandes (en conjunto en estos residen 4.8 millones de personas), su población en pobreza extrema representa proporciones más bajas que en los municipios de Chiapas con altas incidencias de población en la misma situación.

VULNERABLES POR CARENCIAS SOCIALES

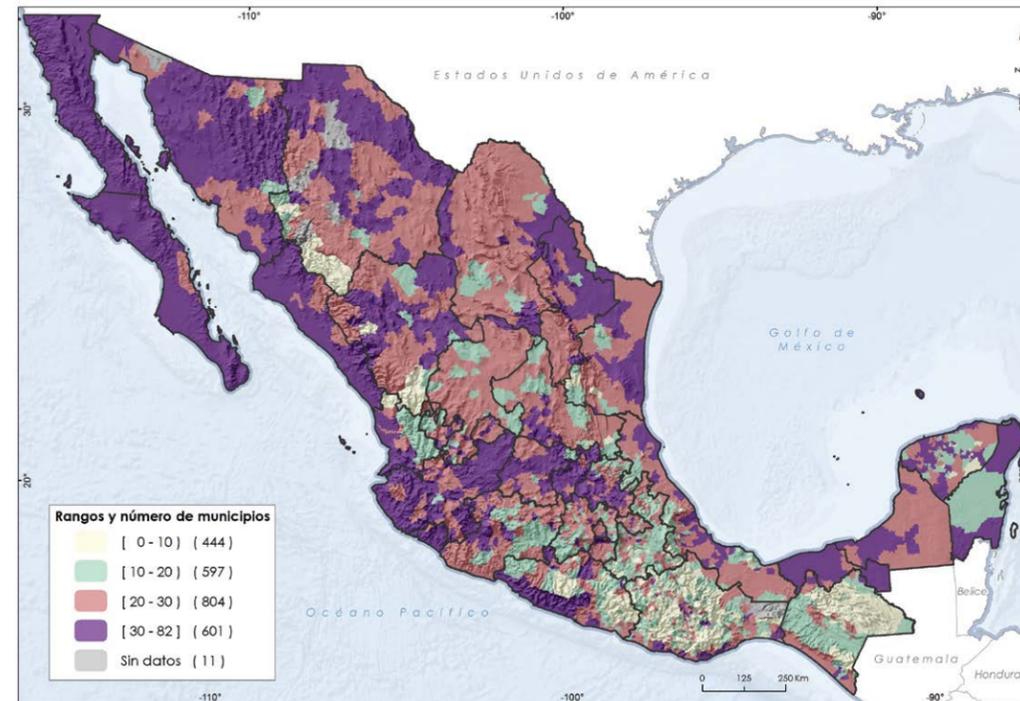
La población vulnerable por carencias sociales está conformada por las personas que presentan una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es igual o superior a la LB. Alrededor de 32 millones de personas se encontraban en esa situación en 2015, lo que representa 26.6% de la población total.

En 65 municipios se reportó que 50% o más de la población era vulnerable por carencias; estos correspondían a las entidades del norte del país: Sonora (29), Nuevo León (11), Jalisco (7), Coahuila y Chihuahua (4); el resto de los

municipios pertenecían a Yucatán (3), Querétaro (2) y Oaxaca, Hidalgo, Quinta Roo, Sinaloa y Tabasco, con un municipio cada uno.

A diferencia de otros indicadores, como el de pobreza y pobreza extrema, la población vulnerable por carencias se localizó en el norte del país, y los porcentajes más bajos se observaron en el sur. Fue notorio el alto número de municipios en Oaxaca y en el extremo sur de Chiapas con porcentajes menores de 10% de población vulnerable por carencias (ver mapa 5).

Mapa 5. Porcentaje de la población vulnerable por carencias, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

En 12 de los municipios con incidencia de población vulnerable superior a 50%, la población total fue menor de 1,000 habitantes; en este grupo se encuentra Huépac y Oquitoa, con la menor incidencia de pobreza a nivel nacional. Los 53 municipios restantes con por-

centaje de población vulnerable por carencias mayor de 50% registraron una población de entre 1,000 y 58,000 habitantes.

En las zonas metropolitanas, 27.2% de la población era vulnerable por carencias, mientras que en los municipios que no pertenecían a

estas, el porcentaje fue de 25.4. Las zonas metropolitanas donde se observaron los más altos porcentajes (entre 35 y 48%) de población vulnerable por carencias son la de Villahermosa, San Francisco del Rincón, Ensenada, Cancún, Tula, Pachuca y Culiacán.

La mayor brecha en el indicador de población vulnerable por carencias fue de 82 puntos porcentuales, entre el municipio de Onavas (Sonora) y el de Santos Reyes Yucuná (Oaxaca). Al comparar entre entidades, las que mostraron las brechas más amplias entre sus municipios fueron Sonora (62.5 puntos porcentuales), Chihuahua (60.2 puntos porcentuales) y Nuevo León (61.3 puntos porcentuales). En cambio, Baja California fue el estado con la brecha más reducida (8.7 puntos porcentuales).

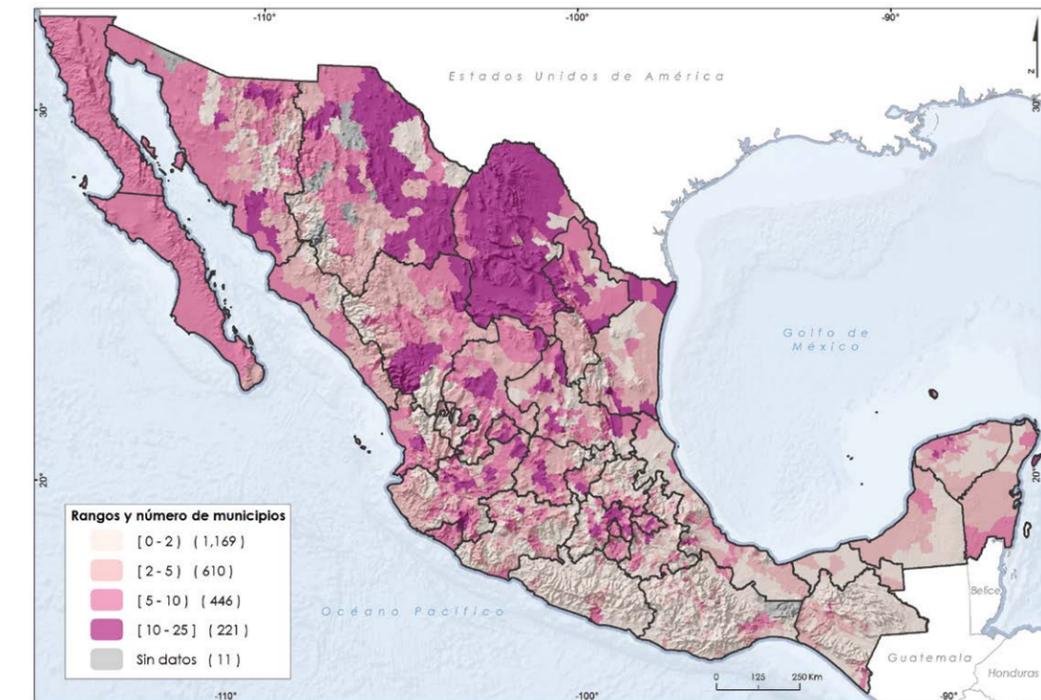
La mitad de la población vulnerable por carencias se agrupó en 89 municipios, principalmente en el Estado de México, Jalisco, Puebla, Nuevo León, Guanajuato, Baja California y Ciudad de México.

VULNERABLES POR INGRESOS

La población vulnerable por ingresos es aquella que no presenta carencias sociales, pero cuyo ingreso es inferior a la LB. Este indicador se ha mantenido con una incidencia baja respecto a los otros indicadores de pobreza; a nivel nacional, el porcentaje ha tenido aumentos mínimos y pasó de 5.9, en 2010, a 7.7, en 2015; no obstante, en el ámbito municipal, la incidencia mostró una variación según la región del país.

En 221 municipios del país se reportó un porcentaje de 10 o más de población vulnerable por ingresos; en la región norte del país hubo concentraciones evidentes en Coahuila, Estado de México, Nuevo León, Tlaxcala y Chihuahua. En 1,779 municipios se observaron incidencias menores de 5% (ver mapa 6); esta población se distribuyó en toda la región sur del país y abarcó a casi todos los municipios indígenas y aquellos con población afrodescendiente.

Mapa 6. Porcentaje de la población vulnerable por ingresos, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

Seis de los diez municipios con mayor incidencia de población vulnerable por ingreso se ubicaron en Coahuila. Entre los municipios fronterizos, los de esta entidad registraron los porcentajes más altos de población vulnerable por ingresos.

Las zonas metropolitanas con mayor incidencia en este indicador (más de 15%) se localizaron en el norte, particularmente en la frontera, por ejemplo, Piedras Negras, Delicias e Hidalgo del Parral. La incidencia en las zonas del sur fue menor de 5%.

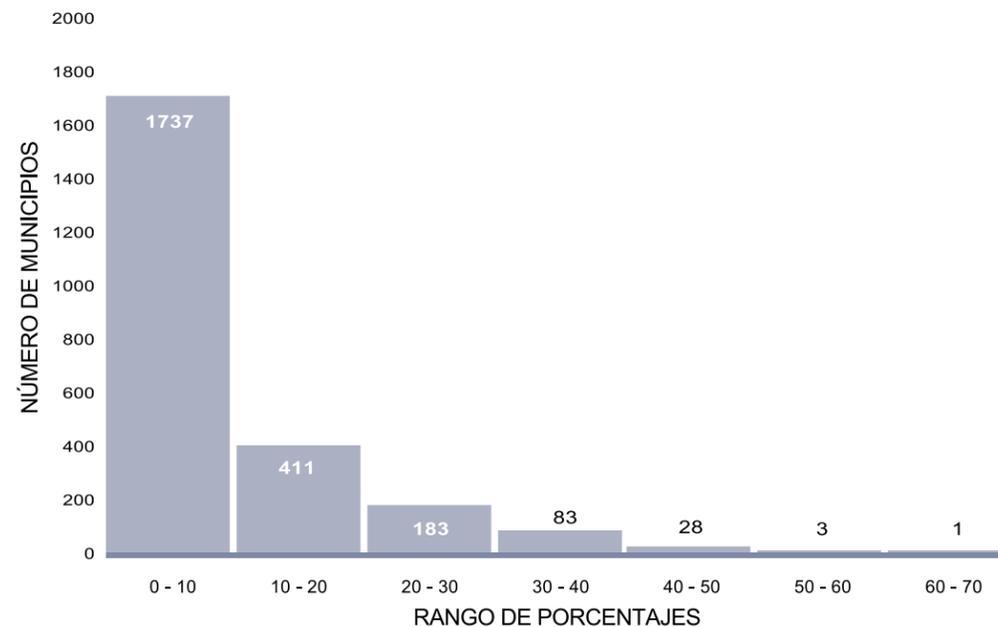
La mitad de la población vulnerable por ingresos se agrupó en 51 municipios, con las mayores concentraciones en Ecatepec, Juárez, Puebla, Iztapalapa, Naucalpan, León, Guadalajara y Tijuana. Estos municipios tuvieron, cada uno, una población mayor de 20,000 habitantes y casi todos, a excepción de Tlaquepaque, Irapuato y Cajeme, son municipios centrales de alguna de las 74 zonas metropolitanas.

PERSONAS NO POBRES Y NO VULNERABLES

Las personas no pobres y no vulnerables son aquellas cuyo ingreso es igual o superior a la LB y que no sufren carencias sociales. A nivel nacional, en 2015, este grupo alcanzó los 26 millones de personas, con una distribución heterogénea en el país, que hace visibles las disparidades regionales y al interior de los estados.

La distribución de los municipios según la incidencia de personas que no se encuentran en situación de pobreza ni de vulnerabilidad mostró una disminución del número de municipios conforme aumentó el porcentaje de población en tal situación: en siete de cada diez municipios menos de 10% de la población era no pobre y no vulnerable y solo se reportaron 32 municipios en los superiores a 40% (ver gráfica 2).

Gráfica 2. Número de municipios según porcentaje de población no pobre y no vulnerable, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

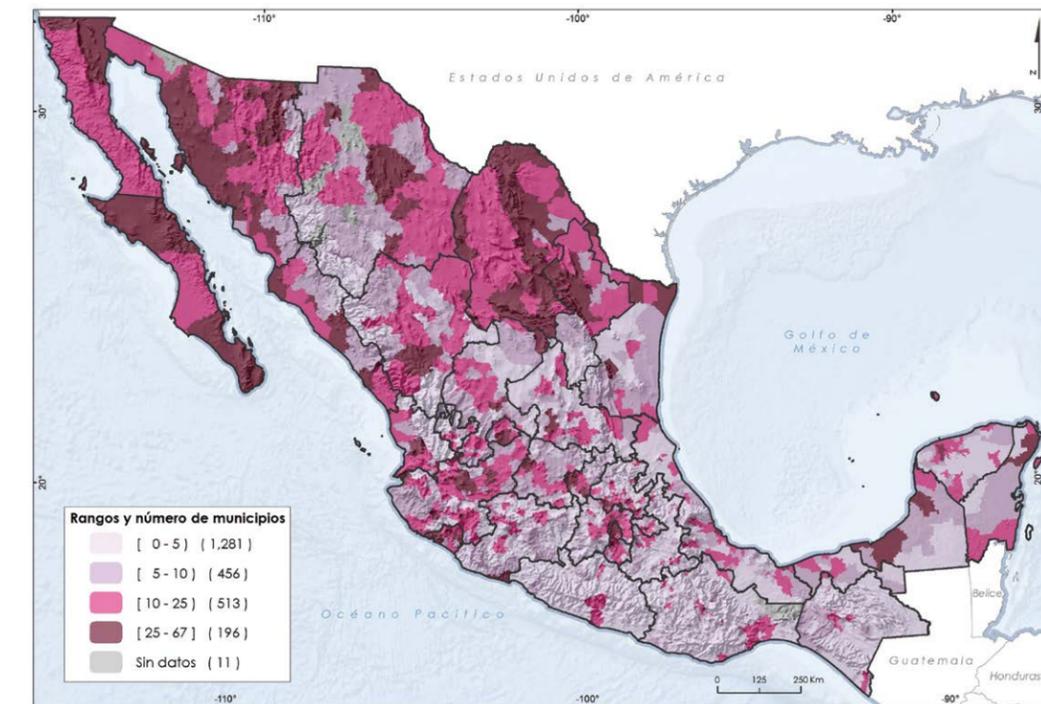
La incidencia superior a 25% se observó en municipios del centro y norte del país, en particular en aquellas zonas que, tradicionalmente, han funcionado como los centros de desarrollo económico. Del lado opuesto, la incidencia más baja (menos de 25%) se localizó en el sur y sureste (ver mapa 7).

Los municipios con incidencia mayor de 40% se concentraron, principalmente, en dos entidades; casi la mitad de las alcaldías de la Ciudad de México (resaltan Benito Juárez y Miguel Hidalgo, con porcentajes superiores a

50) se situaron en este rango y en Nuevo León fueron 10 municipios, donde destacó Apodaca (53.1%) y San Pedro Garza García (52.8%).

De los 32 municipios con incidencia de población no pobre y no vulnerable superior a 40%, 20 tuvieron más de 100,000 habitantes y dentro de su territorio está la sede de la capital del estado o forman parte de una de las 74 zonas metropolitanas. Solo cuatro municipios de esta lista presentaron una población menor de 10,000 habitantes.

Mapa 7. Porcentaje de la población no pobre y no vulnerable, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

Respecto a los municipios con menor porcentaje de población no pobre y no vulnerable, en 515, el porcentaje fue menor de uno. La mayoría de estos municipios se ubican

desde el centro del país hasta la península de Yucatán, y se concentran en Oaxaca, Guerrero y Chiapas.

Las diferencias entre los municipios con mayor y menor porcentaje de población no pobre y no vulnerable muestran los extremos del desarrollo económico y social en las entidades, así como al interior de ellos. La brecha entre la alcaldía de Benito Juárez, en la Ciudad de México, y el municipio de Santos Reyes Yucuná, en Oaxaca, fue de 66.2 puntos porcentuales. Las brechas también se mantuvieron dentro de las entidades, por ejemplo, entre Santos Reyes Yucuná y San Sebastián Tutla fue de casi 41 puntos porcentuales. Aun en Nuevo León, que es de los estados con mayor porcentaje de población no pobre y no vulnerable a escala nacional, la brecha fue amplia; entre el municipio de Apodaca y el de Mier y Noriega hubo una brecha de 52.5 puntos porcentuales. El estado que presentó la brecha más corta entre sus municipios fue Guerrero, con 12.3 puntos porcentuales.

En 2015 había alrededor de 26 millones de personas no pobres y no vulnerables en el país, pero concentradas en su mayoría en municipios de Jalisco, Baja California, Ciudad de México, Nuevo León y Sonora. La mitad de la población no pobre y no vulnerable se agrupó en alrededor de 44 municipios; en cada uno de estos residían por lo menos 400,000 habitantes y forman parte de grandes ciudades.

El indicador de población no pobre y no vulnerable mostró, como se esperaba, un comportamiento opuesto al de pobreza, aunque con una incidencia menor. A nivel municipal, el número de municipios disminuyó conforme el porcentaje aumentó y reportó una concentración de municipios con altos porcentajes solo en tres entidades. Sin embargo, al interior de los estados las brechas fueron amplias, lo cual reflejó una disparidad tanto inter- como intrarregional.

CAMBIOS EN LOS INDICADORES DE POBREZA 2010-2015

Contar con las mediciones 2010 y 2015, permite identificar la evolución de la pobreza en los municipios de México y con ello visualizar los contrastes y distintos patrones de comportamiento.

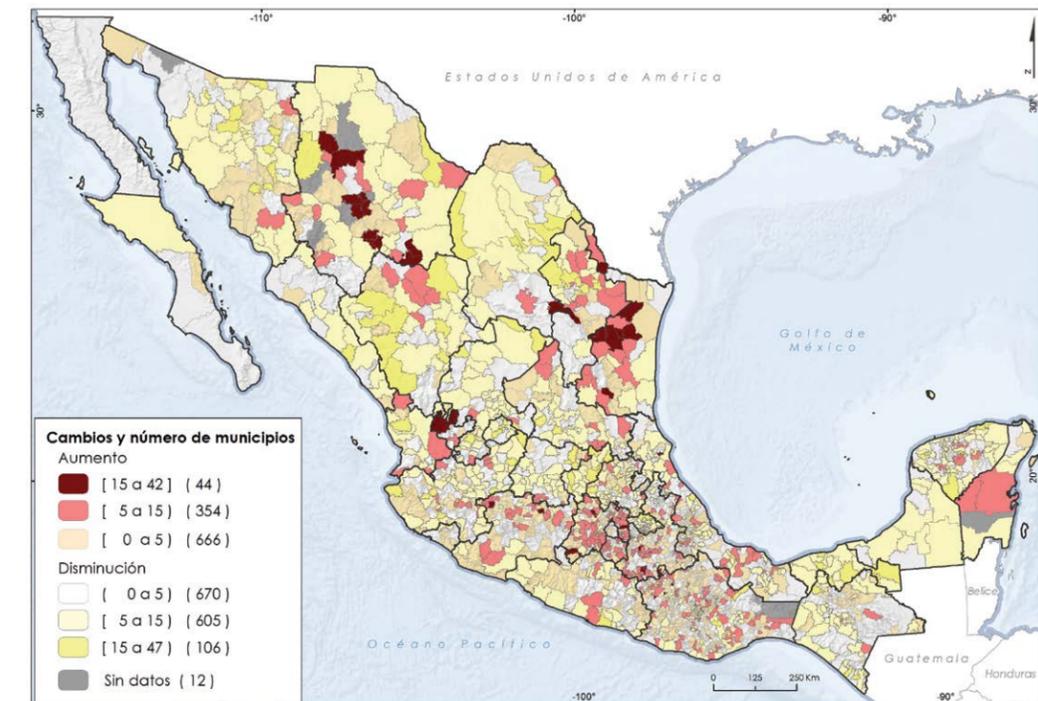
A escala municipal, la pobreza disminuyó en más municipios que en los que aumentó. El porcentaje

En la Ciudad de México, la alcaldía de Benito Juárez se posicionó como la demarcación territorial con mayor porcentaje de personas no pobres y no vulnerables, con cerca de 66%. A nivel nacional, fueron cuatro los municipios con más de 50% en esta situación. En contraste, a menos de una hora de trayecto en automóvil de esa alcaldía, al este de la Ciudad, en el Estado de México, se encuentra el municipio de Chimalhuacán, el cual presentó cerca de 8.9% de su población no pobre y no vulnerable y 61.5 en situación de pobreza (9.2 en situación extrema). A pesar de compartir una cercanía territorial y contexto urbano, las brechas entre ambos municipios fueron amplias; estas disparidades responden a las diferentes dinámicas económicas, oferta de servicios y oportunidades laborales.

de personas en situación de pobreza disminuyó en 1,381 municipios: en 670 la disminución fue menor de cinco puntos, en 605 municipios, entre cinco y 15 puntos, y 106 presentaron un decremento mayor de 15 puntos. Por su parte, hubo aumentos en 1,064 municipios: en 666 el incremento fue menor de cinco puntos porcentuales; en 354 municipios, entre cinco y 15 puntos, y en 44 fue superior a 15 puntos.

Entre 2010 y 2015 hubo una ligera disminución en el porcentaje de población en pobreza en los municipios indígenas, al pasar de 80.3 a 78.1%. Las mayores disminuciones se observaron en cuatro municipios de Yucatán, uno de Oaxaca y uno de Hidalgo.

Mapa 8. Cambio en el porcentaje de la población en situación de pobreza, según municipio, México, 2010-2015



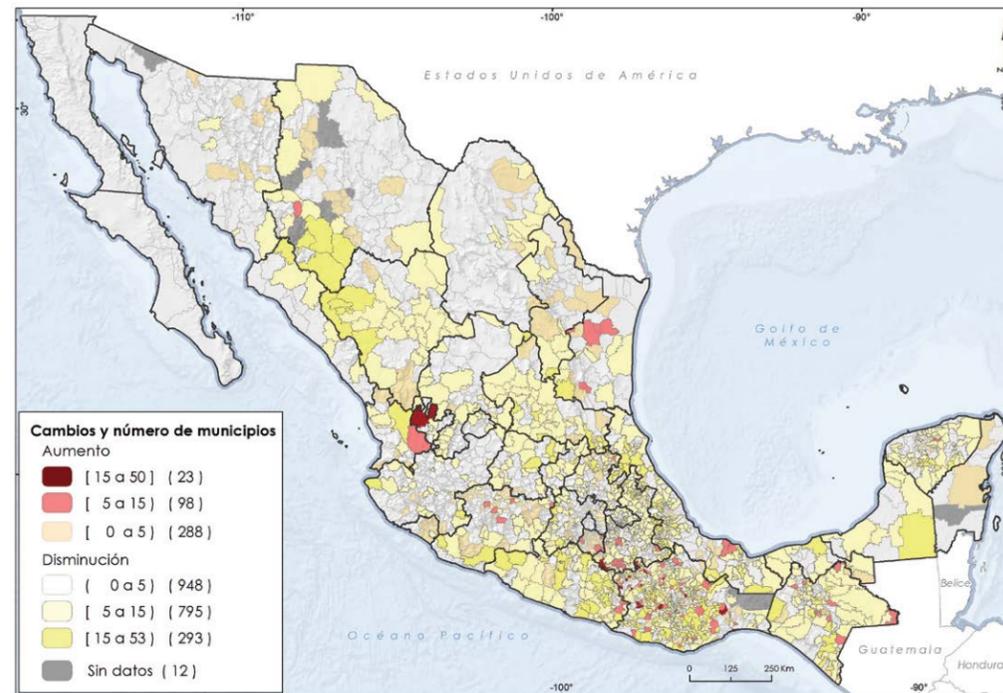
Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, MEC 2015 del MCS-ENIGH y Encuesta Intercensal 2015.

En referencia a los 400 municipios en los que se implementó la Cruzada Nacional contra el Hambre en su primera etapa, entre 2010 y 2015, en 285 de estos hubo variaciones menores de cinco puntos porcentuales (aumentos o disminuciones) en el porcentaje de población en pobreza, mientras que en 75 se observaron reducciones de cinco puntos porcentuales o más. Por otro lado, en 36 municipios de la Cruzada se acrecentó la pobreza. Respecto a la pobreza extrema, en 153 de estos municipios se reportaron cambios menores (aumentos o disminuciones por debajo de cinco puntos porcentuales), y en 219 hubo disminuciones.

En 27 de estos municipios los incrementos en pobreza extrema fueron de cinco o más puntos porcentuales.

La pobreza extrema también disminuyó en más municipios que en los que se incrementó. Se registraron decrementos en 2,036 municipios: en 948 las disminuciones fueron menores de cinco puntos, en 795, entre cinco y 15 puntos, en 293 fue mayor de 15 puntos. Los aumentos se presentaron en 409 municipios: en 288 de estos, el incremento fue menor de cinco puntos porcentuales, en 98, entre 5 y 15 puntos, y en 23, superior a 15 puntos.

Mapa 9. Cambio en el porcentaje de población en situación de pobreza extrema, según municipio, México, 2010-2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, MEC 2015 del MCS-ENIGH y Encuesta Intercensal 2015.

La población no pobre y no vulnerable, en general, se conservó sin grandes cambios durante este quinquenio. Se identificó un aumento de cinco puntos porcentuales o más en 195 municipios, mientras que en 34 este porcentaje bajó. Las disminuciones más significativas en este indicador se presentaron, principalmente, en Veracruz y Oaxaca. Los

mayores aumentos tuvieron lugar sobre todo en la región norte y en los estados de Nuevo León, Jalisco y la Ciudad de México. Por otro lado, en Chiapas, Guerrero e Hidalgo hubo municipios con bajo porcentaje de población no pobre y no vulnerable, los cuales se mantuvieron sin cambios importantes entre 2010 y 2015.



LAS CARENCIAS SOCIALES

El espacio de las carencias sociales se asocia a los derechos fundamentales de la población en el ámbito del desarrollo social. El CONEVAL mide seis carencias relacionadas con la educación, la salud, la seguridad social, la calidad y los espacios de la vivienda, los servicios básicos en esta y la alimentación, las cuales dan cuenta de las privaciones que sufre la población en aspectos fundamentales de su vida. Padeecer cualquiera de estas carencias conduce a la imposibilidad de ejercer sus derechos fundamentales.⁹

Una persona se encuentra en situación de carencia cuando presenta una privación o más. En México, 85.6 millones de personas (más de 70% de la población) reportaron al menos una carencia en 2015; de ellas, alrededor de 25 millones tenían tres o más carencias sociales, lo que impidió que la población mexicana se desarrollara de manera integral y completa.

En este capítulo se presentan los resultados de cada una de las carencias sociales a nivel municipal para 2015, así como el desglose de sus componentes y su comparación con los resultados de 2010. Esto ayuda a visualizar el contraste que persiste en el país entre sus regiones y municipios en materia de derechos sociales. La carencia de mayor incidencia en

2015 fue la relativa al acceso a la seguridad social, mientras que la menor fue la concierne a la calidad y espacios de la vivienda. En general, se observó que los municipios pertenecientes a la región sur exhibieron altos niveles no solo de pobreza, sino también en materia de carencias sociales, y por el contrario, la mayoría de los municipios localizados en la región norte y centro-sur mostraron los menores porcentajes. Además, en 2015 existieron brechas notables al interior de los estados para cada uno de los indicadores.

REZAGO EDUCATIVO

La educación es un derecho humano intrínseco indispensable para concretar otros derechos humanos (Naciones Unidas, 1999). Permite el desarrollo de habilidades, competencias y capacidades de la población que facilitan su desempeño en diversos ámbitos y favorece su plena integración social. El artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho a recibir educación, y señala como educación básica la preescolar, primaria y secundaria; además, decreta como obligación del Estado impartir educación desde preescolar hasta media superior.¹⁰

9- La Ley General de Desarrollo Social establece en su artículo 6° que son derechos para el desarrollo social la educación, la salud, la alimentación nutritiva y de calidad (este indicador se modificó e incluyó no solo la alimentación, sino que esta fuera nutritiva y de calidad y fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de junio de 2016), la vivienda, el disfrute de un medio ambiente sano, el trabajo y la seguridad social, así como los relativos a la no discriminación. Por su parte, el artículo 36 de la ley referida señala los indicadores mínimos que debe prever el CONEVAL para la definición, identificación y medición de la pobreza: ingreso corriente per cápita, rezago educativo promedio en el hogar, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a los servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación, grado de cohesión social, y grado de accesibilidad a carretera pavimentada; este último indicador se incluyó en 2013 (*Diario Oficial de la Federación*, 2013).

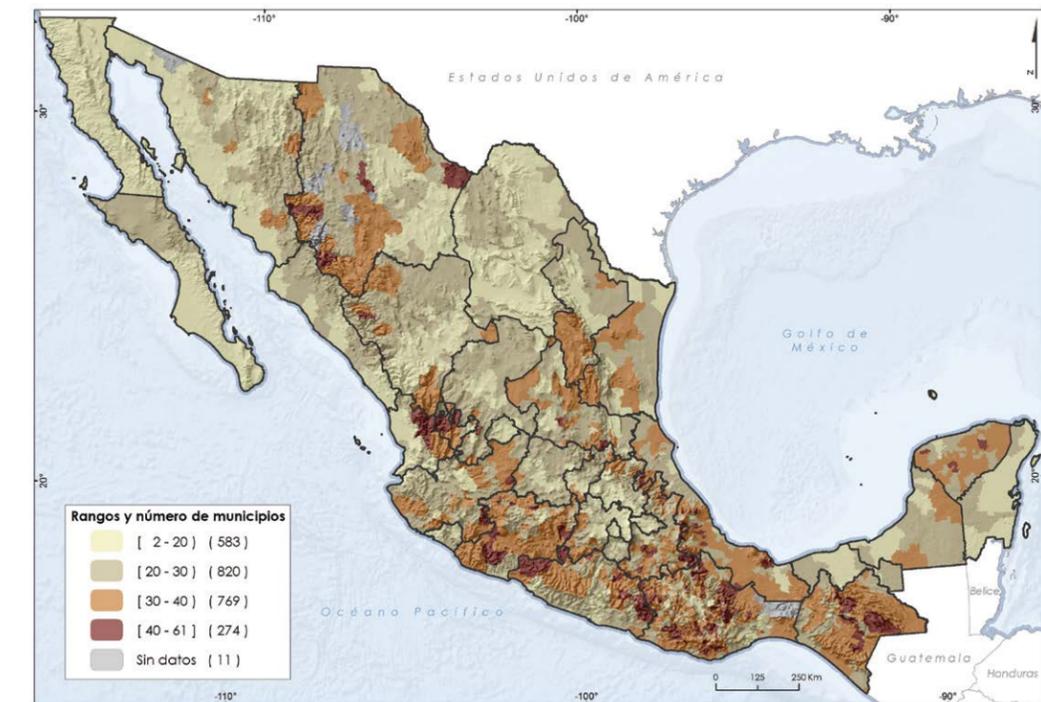
De acuerdo con la metodología de medición multidimensional de la pobreza, en 2015 era considerada en rezago educativo la población entre tres y 15 años de edad que no había concluido la secundaria y no asistía a la escuela. Para la población de 16 años o más, hay dos criterios: en caso de haber nacido a partir de 1982, se consideraba en rezago educativo si no había terminado la educación secundaria, mientras que las personas nacidas antes de ese año estaban en rezago educativo si no contaban con la educación primaria (CONEVAL, 2014).

En el ámbito nacional, la carencia de rezago educativo disminuyó en casi tres puntos porcentuales en cinco años, al pasar

de 20.7% en 2010 a 17.8% en 2015. Aunque a escala municipal se observaron porcentajes inferiores al promedio nacional, destacan los resultados observados en los municipios en peores condiciones.

De acuerdo con la medición de la pobreza por municipio, en 2015 hubo 274 municipios donde 40% o más de su población estaba en rezago educativo. La mayoría de estos municipios pertenecían a Oaxaca, Veracruz, Puebla, Chiapas, Guerrero y Michoacán, entidades que se ubican en las regiones sur y centro del país. En gran parte de estos residían menos de cinco mil habitantes y, en su conjunto, habitaban en ellos alrededor de 2.7 millones de personas (ver mapa 10).

Mapa 10. Porcentaje de la población con rezago educativo, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

10- El artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido reformado en varias ocasiones. Para la medición del rezago educativo, es relevante mencionar la reforma publicada el 5 de marzo de 1993, en la que se reconoció la educación como un derecho y se decretó la obligatoriedad de primaria y secundaria. Enseguida, en la reforma del 12 de noviembre de 2002 se reconoció la educación preescolar, primaria y secundaria como educación básica obligatoria. El 9 de febrero de 2012, la educación preescolar, primaria y secundaria permanecieron como básica y obligatoria, y se añadió la educación media superior como educación obligatoria.

Por otro lado, en 583 municipios menos de 20% de la población se encontraba en rezago educativo y solo en 60 de estos menos de 10% de la población estaba en esta condición. Esos 60 municipios se ubicaban en 12 estados del país, y la mayoría en el Estado de México, Ciudad de México, Tlaxcala y Oaxaca. Solo en las alcaldías de Benito Juárez y Miguel Hidalgo, en Ciudad de México, el porcentaje de población con rezago educativo fue menor de cinco puntos porcentuales (ver gráfica 3).

En los municipios indígenas, 30% de la población se hallaba en rezago educativo, cifra mayor que la observada en los municipios no indígenas, donde 17% de la población padecía esta carencia. También se advirtió que en siete de cada diez municipios indígenas el porcentaje de población en rezago educativo fue superior a 30%, mientras que esta misma proporción solo se distinguió en tres de cada diez de los municipios no indígenas.

Resaltaron los municipios indígenas de San Miguel Tilquiápam, Santa Inés Yatzeche, San Miguel Ahuehuetitlán, Santiago Yajitepec, San Miguel Santa Flor, Asunción Ocotlán y Magdalena Teitipac, localizados en Oaxaca (cada uno con una población menor de cinco mil personas), en virtud de que su porcentaje de población con rezago educativo fue el mayor del país (entre 56% y 61%).

Al comparar entre municipios según su condición de pertenencia a zonas metropolitanas, se encontró que 13.1% de la población de las zonas metropolitanas estaba en rezago educativo, mientras que en los municipios no pertenecientes a estas zonas, el porcentaje fue de 25.9. También se percibió que en uno de cada veinte municipios de las zonas metropolitanas, el porcentaje de población en rezago educativo fue superior a 30, mientras que este mismo porcentaje se presentó en la mitad de los municipios no pertenecientes a estas zonas.

En 2015, la zona metropolitana de Tlaxcala-Apizaco, con 19 municipios, registró la menor incidencia en esta carencia; en ella residían cerca de 540,000 personas, de las cuales 9.3% estaban en rezago educativo. Por

otro lado, en la zona metropolitana de Zamora, en Michoacán, se reportó el mayor rezago educativo en términos relativos, ya que 30.9% de sus casi 266,000 habitantes se encontraban en esa situación.

El municipio con mayor número de personas en rezago educativo fue León, Guanajuato, con 300,000 personas con esta carencia. Le siguieron Juárez, en Chihuahua, Tijuana, en Baja California, Iztapalapa, en Ciudad de México, y Puebla, en Puebla, con una cifra de entre 200,000 y 220,000 personas con rezago educativo.

La forma en que se determina si una persona se encuentra en rezago educativo permite llevar a cabo un análisis por grupos de edad. El primer grupo corresponde a los niños, niñas y adolescentes entre tres y 15 años de edad, el cual representó 24.1% de la población del país; en este grupo de edad, en la mayoría de los municipios el porcentaje de población con rezago educativo fue menor de 15%, pero prevalecieron 336 municipios donde el rezago educativo fue superior (ver gráfica 4). Riva Palacio, Chihuahua, fue el de mayor porcentaje de población en este grupo de edad que padecía esta carencia (46.9%); le siguieron San Simón Zahuatlán, Oaxaca (39.0%), y Zinacantán, Chiapas (31.3%).

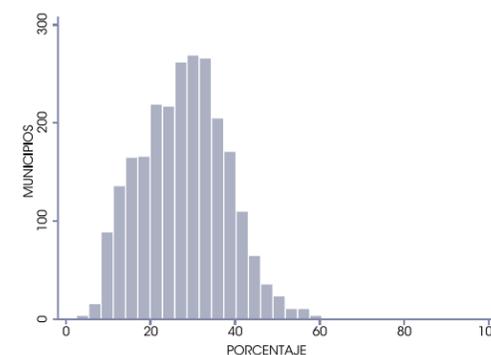
El segundo grupo lo constituyen las personas con 16 años o más de edad y que nacieron a partir de 1982, es decir, que en 2015 se encontraban entre los 16 y 33 años; este grupo representó 29.9% de la población total. Se observó que en casi la mitad de los municipios del país, 25% o más de la población de este grupo de edad estaba en rezago educativo, es decir, no había cursado la educación secundaria (ver gráfica 5). En cinco municipios, más de 80% de esta población tenía rezago educativo: Chamula y Zinacantán, en Chiapas, Magdalena Teitipac y San Martín Peras, en Oaxaca, y Cochoapa el Grande, en Guerrero.

El tercer grupo está integrado por la población de 16 años o más y nacida antes de 1982. Este grupo, en 2015, tenía 34 o más años y representaba 40.9% del total de población.

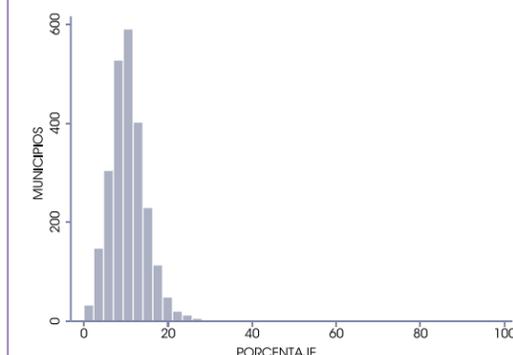
De los tres grupos fue el que mostró los más altos niveles de rezago: en un tercio de los municipios, 50% de esta población o más estaba en rezago educativo, es decir, no había cursado la primaria (ver gráfica 6). En cinco

municipios, más de 90% de esta población estaba en rezago educativo: Coicoyán de las Flores y San Martín Peras, en Oaxaca; Mixtla de Altamirano y Tehuipango, en Veracruz, y Cochoapa el Grande, en Guerrero.

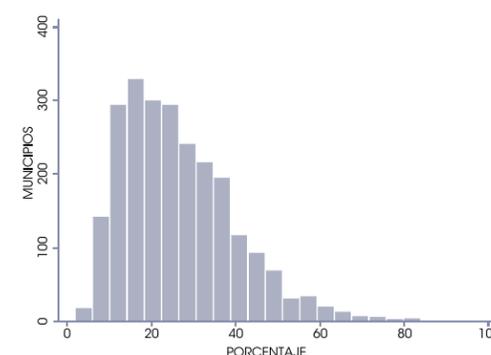
Gráfica 3. Número de municipios según porcentaje de población con rezago educativo, 2015



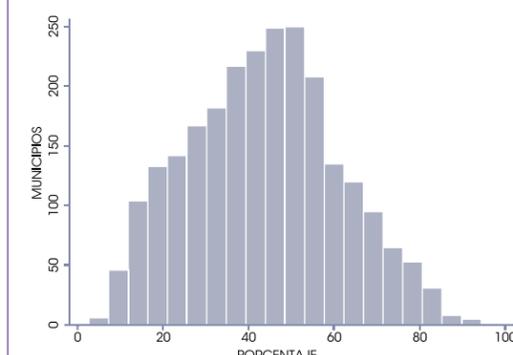
Gráfica 4. Número de municipios según porcentaje de población entre 3 y 15 años con rezago educativo, 2015



Gráfica 5. Número de municipios según porcentaje de población con 16 años o más, nacida a partir de 1982, con rezago educativo, 2015



Gráfica 6. Número de municipios según porcentaje de población con 16 años o más, nacida antes de 1982, con rezago educativo, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

La educación amplía la posibilidad a las personas de abrirse paso y mejorar sus condiciones de vida; hay una parte importante de la población que se encuentra en rezago educativo, y hay regiones y municipios donde esta problemática es mayor. Significa un avance el que la mayoría de la población en edad de asistir a la escuela en educación básica lo haga, pero también es indispensable que se emprendan acciones para mejorar la calidad y se garantice a toda la población el

acceso a ella en igualdad de condiciones. Además, la atención a la población mayor representa un reto que el Estado mexicano está obligado a enfrentar.

ACCESO A LOS SERVICIOS DE SALUD

El artículo 4° constitucional establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud y, en términos de la Ley General de Salud, se señala que todos los mexicanos deben ser incorporados al Sistema de Protección

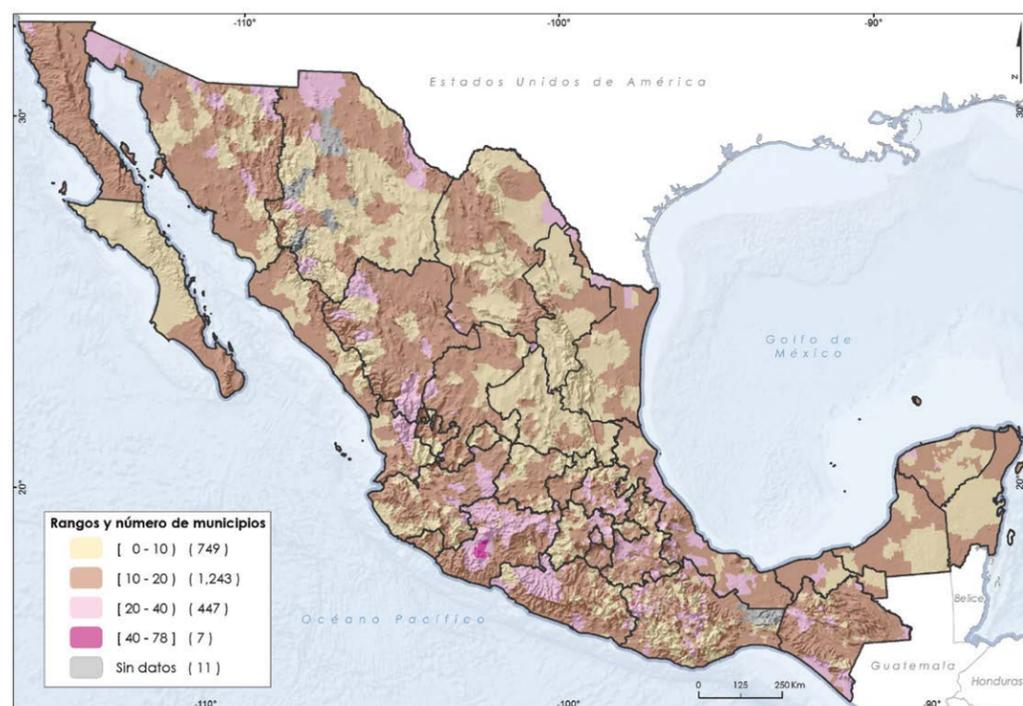
Social en Salud. Por tal motivo, es obligación del Estado generar y mantener los mecanismos que permitan el acceso universal a este derecho fundamental. En este sentido, se considera a una persona como carente de acceso a los servicios de salud cuando no está afiliada o inscrita a una institución de salud pública (Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado federal o estatal, Petróleos Mexicanos, Ejército o Marina) o no cuenta con un seguro privado de gastos médicos (CONEVAL, 2014).

A nivel nacional, la carencia de acceso a los servicios de salud disminuyó en poco más de 12 puntos porcentuales, al pasar de 29.2 a 16.9% de la población total en el país; por ello, fue la carencia con la mayor disminución en

el periodo. Lo anterior se reflejó en los 20.5 millones de personas con esta carencia en 2015, cerca de 13 millones menos que en 2010.

En 2015, la carencia de acceso a los servicios de salud fue la segunda con menor incidencia en los municipios del país: en 1,991 de estos la población con esta carencia fue menor de 20% (cerca de 11.8 millones de personas con esta carencia). Sin embargo, siete municipios reportaron niveles superiores a 40%, localizados en los estados de Oaxaca (Santa María Temaxcalapa, Zapotitlán Palmas, Santiago del Río y Santos Reyes Yucuná), Puebla (Domingo Arenas y San Salvador Huixcolotla) y Michoacán (Apatzingán); en ellos hubo poco más de 67,000 personas que carecían de acceso a los servicios de salud (ver mapa 11).

Mapa 11. Porcentaje de la población con carencia por acceso a los servicios de salud, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

Los municipios con más baja incidencia del indicador (menor de 5%) se ubicaron, en su mayoría, en Tamaulipas, Nuevo León, San Luis Potosí y Yucatán. Aun en las alcaldías de la Ciudad de México, así como en los municipios de Guadalajara y Monterrey, donde hay una concentración importante de servicios de salud en todos los niveles y de todas las especialidades, la incidencia fue superior a 13%.

En los municipios indígenas se observó que el porcentaje de la población que en 2015 no contaba con acceso a servicios de salud fue de 14, es decir, alrededor de 1.2 millones de personas, mientras que en los municipios no indígenas fue de 17%, alrededor de 19 millones de habitantes. Esto revela que, de las carencias sociales, la falta de acceso a los servicios de salud fue la única que presentó menor incidencia en los municipios indígenas, en comparación con los no indígenas. No obstante, hubo municipios indígenas con alto porcentaje de población con esta carencia; entre estos, los de peor situación fueron Santos Reyes Yucuná (77.4%), Santa María Temaxcalapa (51.8%) y Santa Inés Yatzeche (39.3%), los tres en Oaxaca.

En los municipios con 50,000 habitantes o más, la carencia de acceso a los servicios de salud mostró los valores más altos (superiores a 20%) en la entidad de Michoacán, principalmente en los municipios de Apatzingán (40.1) y Buenavista (36.1). No obstante, cabe mencionar que en ambos municipios se observó una disminución en la carencia de más de 10 puntos porcentuales de 2010 a 2015. Los estados de Tamaulipas, Estado de México, Nuevo León y San Luis Potosí destacaron por concentrar los menores niveles en este rubro.

Respecto a los municipios de zonas metropolitanas, 18.1% de la población no tuvo cobertura de servicios de salud, lo cual equivale aproximadamente a 14 millones de personas; en cambio, en los municipios que no pertenecen a las zonas metropolitanas, el porcentaje fue de 14.7, alrededor de 6.5 millones de personas.

En 2015, la zona metropolitana de Tlaxcala, con solo tres municipios, presentó el

mayor porcentaje de esta carencia; en ella residían cerca de 257,000 habitantes, de los cuales 28.5% no tenían acceso a los servicios de salud. Por otro lado, la zona metropolitana de Ciudad Victoria, Tamaulipas, mostró la mejor situación, ya que apenas 7.5% de sus 346,000 habitantes reportaron esta carencia.

En 77 municipios se concentró la mitad de la población con carencia de acceso a los servicios de salud (cerca de 10.3 millones de personas). Destacan las entidades de Baja California, Guanajuato, Estado de México, Jalisco y Ciudad de México. El municipio con mayor número de personas sin acceso a los servicios de salud fue Ecatepec, en el Estado de México. En ese municipio, cerca de 459,000 personas presentaron carencia por falta de acceso a servicios de salud, seguido de Iztapalapa, en la Ciudad de México (428,000 personas), Tijuana, en Baja California (355,000 personas), y Puebla, en Puebla (345,000 personas).

Es preciso promover la cobertura universal y la atención equitativa para la población en el acceso a los servicios de salud, y considerar las características específicas de la población y del territorio en el que habitan.

ACCESO A LA SEGURIDAD SOCIAL

La seguridad social tiene como finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado (Ley del Seguro Social). Por otro lado, el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de establecer que toda persona tiene derecho al trabajo digno, precisa las condiciones de trabajo y, con ello, los derechos de la población trabajadora. Por tanto, el acceso a la seguridad social se restringe principalmente a los trabajadores/as que realizan aportaciones voluntarias durante su vida laboral, o bien, que tuvieron un empleo formal con prestaciones.

La carencia de acceso a la seguridad social ha registrado los porcentajes más altos desde la primera medición de la pobreza en 2008. Esta problemática radica ante todo en que el acceso a la seguridad social depende, en gran medida, de las condiciones ligadas al empleo formal y a las prestaciones obtenidas a través de él.

En el quinquenio 2010-2015, esta carencia mostró una disminución, al pasar de 60.7% a 56.6% a nivel nacional, es decir, en 2015, alrededor de 68.6 millones de personas presentaron esta carencia, mientras que en 2010 fueron 69.6 millones. A escala municipal, el comportamiento de la carencia registró variaciones, ya que algunas demarcaciones destacaron por sus porcentajes superiores al promedio nacional.

A lo largo del territorio nacional, la carencia de acceso a la seguridad social reveló los porcentajes más altos en la región sur, donde

destacó el estado de Chiapas, con 81.2% de su población con esta carencia. Alrededor de San Cristóbal de las Casas se concentraron 11 municipios con valores superiores a 94 puntos porcentuales. En contraste, los valores más bajos en el ámbito nacional (menores de 25%) correspondieron a municipios del sureste de Coahuila y este de Nuevo León.

A escala municipal hubo 1,103 demarcaciones dentro del país con más de 80% de su población con carencia de acceso a la seguridad social, lo que representó casi la mitad de los municipios y más de 16 millones de personas, es decir, alrededor de 14% de la población total en el país. Por otro lado, los niveles menores de 50% se concentraron en solo 257 municipios, pero agruparon cerca de 22 millones de personas, en su mayoría en la región norte del país y municipios pertenecientes a zonas metropolitanas (ver mapa 12).

En los municipios indígenas, 82.3% de la población presentó carencia de acceso a la seguridad social, a diferencia de lo observado en los municipios no indígenas, donde el porcentaje fue de 54.6; por lo tanto, la brecha que separó a estos dos grupos fue de casi 30 puntos porcentuales. De los municipios con al menos 10% de su población afrodescendiente, en 16 de ellos ubicados en Oaxaca (14), Veracruz (1) y Guerrero (1) los porcentajes de esta carencia fueron igual o mayores de 90%.

En los municipios con más de 50,000 habitantes se identificaron 48.5 millones de personas con esta carencia; destacan entidades como Chiapas y Estado de México. De los 429 municipios en este rubro, 68 sobrepasaron 80% de su población con carencia por la falta de acceso a la seguridad social, mientras que 17 registraron menos de 30%. En general, los municipios con menores niveles se concentraron en ciudades con alta oferta de empleo, en tanto que los niveles más altos, en su mayoría, fueron municipios indígenas, donde la población se dedica, primordialmente, a actividades del sector primario con pocas o inexistentes prestaciones laborales.

Respecto a los municipios pertenecientes a las zonas metropolitanas, se observó que 47.6% de su población total sufrió carencia de acceso a la seguridad social, mientras que en los municipios no pertenecientes a aquellas, el porcentaje fue mayor: 72.4%. En este contexto, la zona metropolitana de Morelón-Uringato, con dos municipios, tuvo el porcentaje más alto, pues de sus más de 113,000 habitantes, 77.8% se vieron afectados por esta carencia. Por otro lado, la zona metropolitana de Monclova-Frontera registró el porcentaje más bajo: 22.6% de su población tenía esta carencia.

Alrededor de 163 municipios concentraron la mitad de la población sin acceso a la seguridad social, entre los que se pueden citar las 16 alcaldías de la Ciudad de México y 29 municipios del Estado de México, pertenecientes a la zona metropolitana del Valle de México, así como municipios de Chiapas, Hidalgo, Oaxaca, Puebla y Veracruz. Por su

parte, Iztapalapa, en la Ciudad de México, tuvo el mayor número de población con esta carencia; en esa demarcación más de un millón de personas carecieron de acceso a la seguridad social; le siguieron Ecatepec de Morelos (915,000 personas), en el Estado de México, y Puebla (910,000 personas), en la entidad del mismo nombre.

En el acceso a la seguridad social se obtuvieron resultados desiguales a lo largo del país, entre regiones, municipios y distintos grupos sociales. Por ello, es necesario cerrar las brechas en este rubro, y que el Estado garantice el acceso a la seguridad social y así prevenga la inseguridad económica y social de todas las personas.

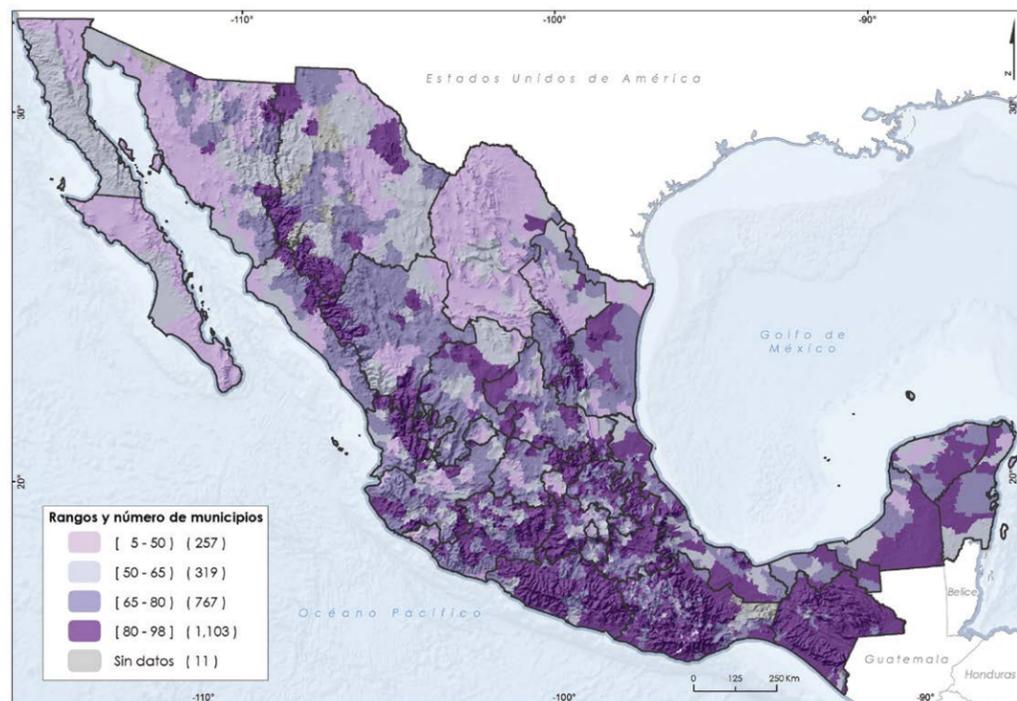
CALIDAD Y ESPACIOS DE LA VIVIENDA

El derecho de la población a una vivienda digna y decorosa es reconocido en el artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sin embargo, no se especifican las características que debe tener una vivienda para cumplir con los requerimientos de este artículo; por tal motivo, el CONEVAL, junto con la Comisión Nacional de Vivienda, determinó los criterios para definir el indicador de carencia por calidad y espacios de la vivienda a partir de los elementos mínimos indispensables de una vivienda digna (CONEVAL, 2014).

Se considera que la población se encuentra en situación de carencia por la falta de calidad y espacios de la vivienda, cuando en la vivienda los pisos son de tierra o los materiales de construcción del techo o muros son endebles (lámina de cartón o materiales de desecho en el caso del techo y embarro o bajareque; carrizo, bambú o palma; lámina de asbesto o metálica; lámina de cartón o materiales de desecho, en el caso de los muros) o si los residentes se encuentran en condiciones de hacinamiento (CONEVAL, 2014).

Entre los indicadores que el CONEVAL utiliza para medir la pobreza en México, la carencia de calidad y espacios de la vivienda es la que presenta menor incidencia entre la población

Mapa 12. Porcentaje de la población con carencia por acceso a la seguridad social, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

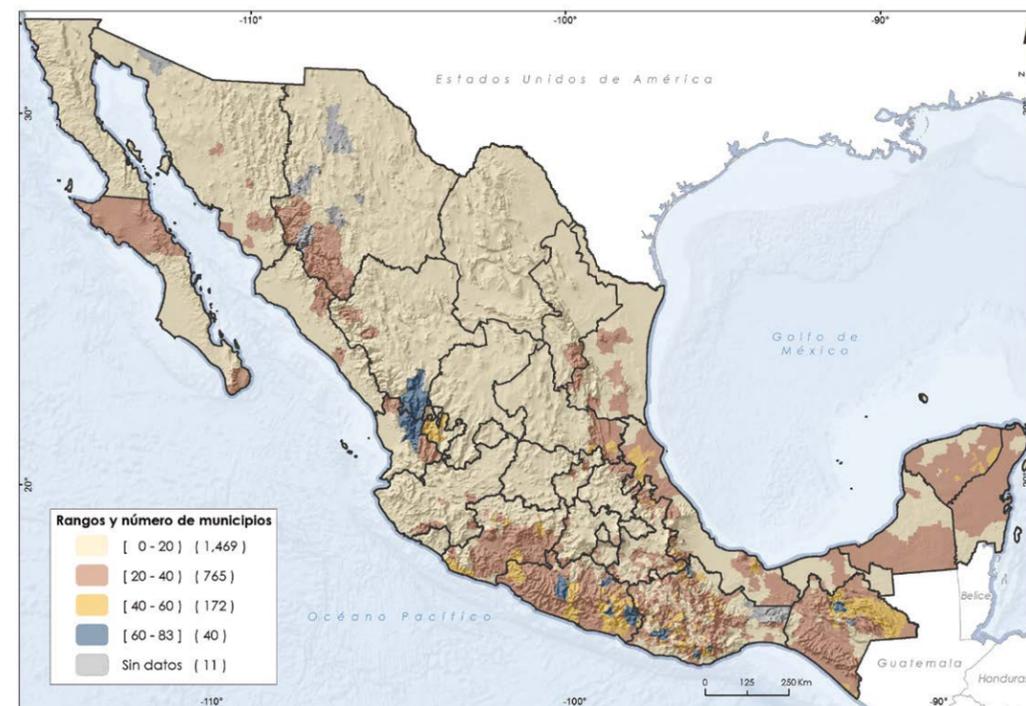
a nivel nacional. En 2015, 12.1% de la población del país habitaba en viviendas en malas condiciones debido a sus materiales de construcción y al espacio disponible; sin embargo, a escala municipal, los resultados permitieron observar diferencias.

En 2015, el porcentaje de la población con esta carencia era menor de 20% en la mayoría de los municipios (1,469). El 84% de la población residía en estos municipios (cien millones de personas) y en las regiones noreste, noroeste, centro-sur y centro-norte se observaron las mejores condiciones; nueve de cada diez de sus municipios estaban en

esta situación, mientras que en las regiones occidente, centro, sureste y sur, fueron menos los municipios con esta característica: cinco de cada diez (ver mapa 13).

Por otro lado, en 2015, hubo 212 municipios donde 40% o más de la población se encontraba con esta carencia; 172 municipios, entre 40% y menos de 60%; y 40 municipios con 60% de su población y hasta 83% (ver gráfica 7). De estos últimos, 36 se sitúan en la región sur del país, en los estados de Oaxaca (23), Guerrero (7) y Chiapas (6); dos más en Veracruz, uno en Durango (Mezquital) y uno en Nayarit (Del Nayar).

Mapa 13. Porcentaje de la población con carencia por calidad y espacios de la vivienda, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

En referencia a la población urbana, se encontró que 8.4% de la población de las zonas metropolitanas residía en viviendas construidas con materiales de mala calidad o sin espacio

suficiente; en cambio, en los municipios que no forman parte de estas zonas, el porcentaje fue mayor: 18.6. La zona metropolitana de Chilpancingo, integrada por dos municipios,

manifestó más esta carencia en la población (28.2%); ahí residían casi 324,000 personas. La zona metropolitana con mejor resultado en el indicador fue la de Chihuahua, donde solo 2.3% de su población carecía de calidad y espacios de la vivienda; esta zona se constituyó de tres municipios, con una población de alrededor de 918,000 habitantes.

El municipio con mayor concentración de población con carencia de acceso a calidad y espacios de la vivienda fue Acapulco, Guerrero, donde cerca de 196,000 personas padecían esta carencia; le siguieron los municipios de Chimalhuacán, Estado de México, con 148,000 personas, y Tijuana, Baja California, con 141,000 personas en la misma situación.

En los municipios indígenas, la incidencia de esta carencia fue tres veces mayor que en los no indígenas: en los primeros, 34.2% de la población, en 2015, era carente por la falta de calidad y espacios de la vivienda, mientras que en los segundos este porcentaje fue de 10.4. El municipio indígena con el mayor porcentaje de su población con esta carencia fue San Mateo del Mar, en Oaxaca, de la etnia huave, donde residían cerca de 15,000 habitantes, de los cuales 82.7% tenían esta carencia.

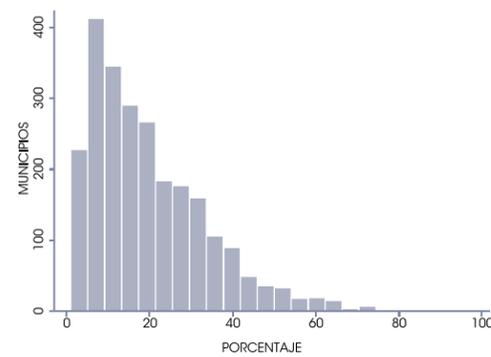
De los problemas por componentes físicos de la vivienda, tanto de materiales como de espacio, el hacinamiento es el que más afectó a la población en México. En 2015, 8.2% de la población residía en viviendas con espacio insuficiente. En 668 municipios más de 15% de su población no contaba con espacio suficiente (ver gráfica 8). La mayoría de estos municipios se localizaban en Oaxaca, Chiapas, Yucatán, Guerrero, Puebla y Veracruz. En ocho municipios, más de la mitad de la población presentó esta situación, en las entidades de Oaxaca, Guerrero, Veracruz y Chiapas. Los municipios con mayor porcentaje de su población en hacinamiento fueron San Simón Zahuatlán, Oaxaca (71.9), Cochoapa el Grande, Guerrero (65.4), y Coicoyán de las Flores, Oaxaca (58.7).

Respecto a los pisos de las viviendas, en poco más de la mitad de los municipios (1,264) menos de 5% de la población tenía pisos de tierra (ver gráfica 9). Por otra parte, en los 1,182 municipios con porcentaje de cinco o más, en su mayoría había menos de 10,000 habitantes y en ellos residían alrededor de 24 millones de personas; ocho de cada diez de estos municipios pertenecían a los estados de Oaxaca, Veracruz, Puebla, Chiapas y Guerrero. En 76 municipios, el porcentaje de población en viviendas con pisos de tierra fue de 30 o más; de estos, en ocho municipios se registraron porcentajes entre 50 y 69. Los municipios con más alto porcentaje fueron San Mateo del Mar (68.5) y San José del Peñasco (58.9), en Oaxaca, y Mezquital, Durango (56.1).

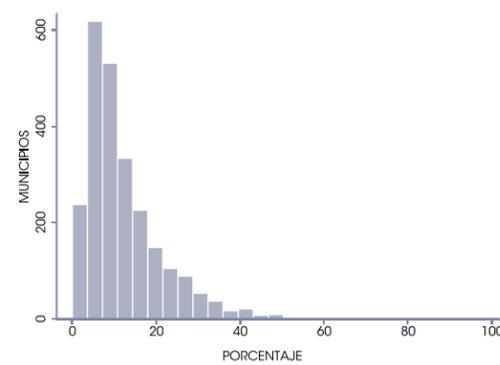
En cuanto a los muros de las viviendas, en ocho de cada diez municipios menos de 5% de la población habitaba viviendas con muros de material endeble; en 419 municipios, 5% o más de la población se consideraba en tal condición (ver gráfica 10). En estos municipios residían cerca de ocho millones de personas y casi la mitad de ellos en Oaxaca. En nueve municipios, el porcentaje de población en viviendas con muros de material endeble fue de entre 40 y 57; los municipios con mayor porcentaje fueron San Pedro Jaltepetongo, Oaxaca (57), Ixcatepec, Veracruz (53.5), y Eloxochitlán de Flores Magón, Oaxaca (46).

Por último, sobre los materiales de construcción de los techos de las viviendas, en nueve de cada diez municipios del país menos de 5% de la población ocupaba viviendas con techos de mala calidad (ver gráfica 11). La mayoría de los 236 municipios con 5% o más de su población en esta situación correspondían a Puebla, Michoacán y Guerrero; de estos, en 193 municipios entre 5 y 15% de su población presentaba esta carencia; en 38 municipios, entre 15 y 30%; y en cinco municipios, entre 30 y 42%. Estos cinco municipios fueron: Del Nayar, Nayarit (42%), San Felipe Tepatlán (34.8%), Tepango de Rodríguez (34%), Hermenegildo Galeana (33.1%) y Hueyapan (31.9%), en Puebla.

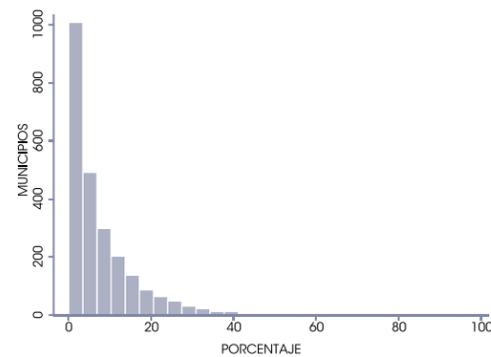
Gráfica 7. Número de municipios según porcentaje de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda, 2015



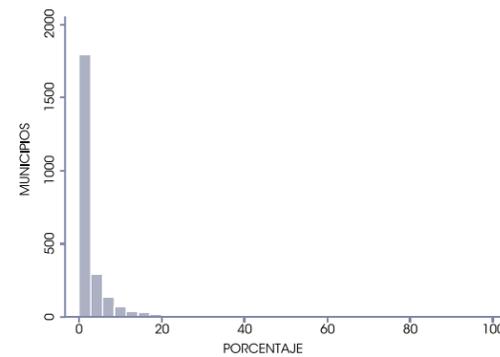
Gráfica 8. Número de municipios según porcentaje de población con hacinamiento en la vivienda, 2015



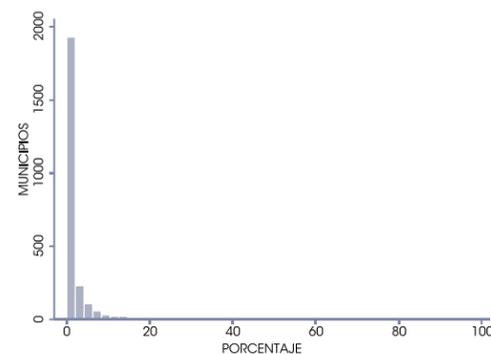
Gráfica 9. Número de municipios según porcentaje de población con pisos de tierra en la vivienda, 2015



Gráfica 10. Número de municipios según porcentaje de población con muros de material endeble en la vivienda, 2015



Gráfica 11. Número de municipios según porcentaje de población con techos de material endeble en la vivienda, 2015



Los resultados sobre la carencia por calidad y espacios de la vivienda visibilizan la desigualdad en las condiciones de la vivienda que imperan en algunas partes del territorio nacional. La identificación de estos espacios facilita la intervención del Estado para apoyar a la población en materia de derechos sociales y, así, mejorar sus condiciones de vida.

ACCESO A LOS SERVICIOS BÁSICOS EN LA VIVIENDA

Igual que la calidad de los materiales y la suficiencia en los espacios de la vivienda, el acceso a servicios básicos es un componente fundamental del entorno donde la población interactúa y se desarrolla. El artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce el derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa, lo cual implica

contar con acceso a servicios básicos que impactan en las actividades y condiciones sanitarias de quienes ocupan la vivienda.

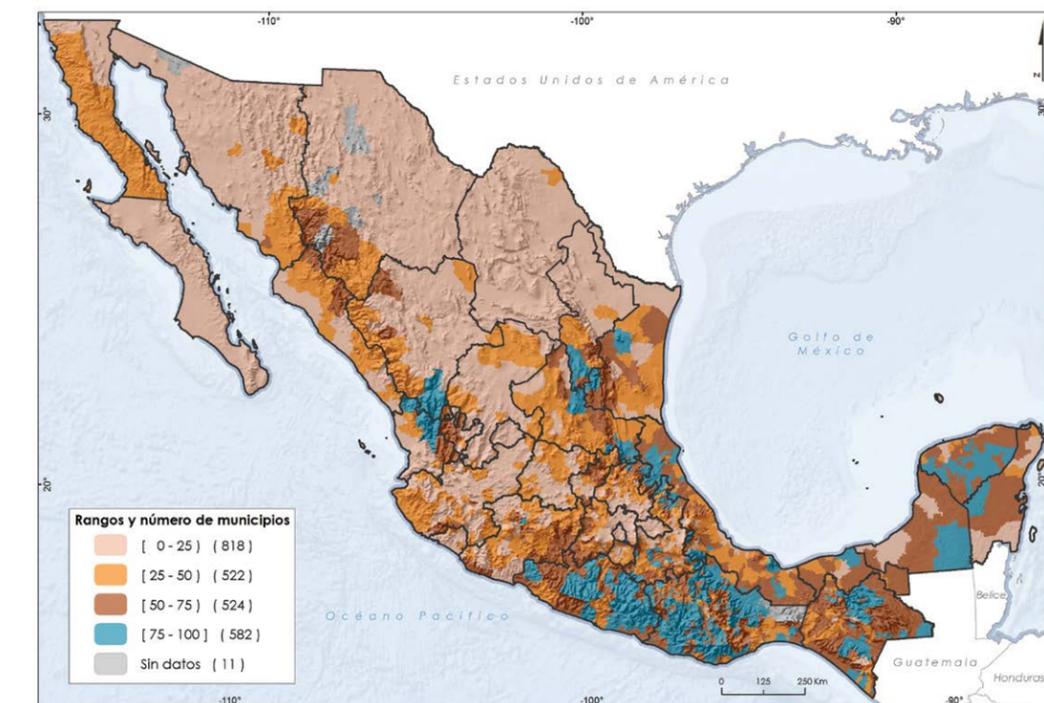
Con base en la comunicación con la Comisión Nacional de Vivienda, el CONEVAL determinó que los servicios básicos en la vivienda son agua potable, servicio de drenaje, energía eléctrica y combustible para cocinar cuyo uso no debe afectar la salud de las personas que preparan los alimentos. En este sentido, se considera que la población es carente por la falta de acceso a los servicios básicos en la vivienda cuando se encuentra en cualquiera de los siguientes casos (CONEVAL, 2014):

- No se dispone de agua entubada dentro de la vivienda o fuera de ella, pero dentro del terreno.
- No se cuenta con drenaje conectado a la red pública o fosa séptica o tanque séptico (biodigestor).

- No se dispone de energía eléctrica.
- El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón y no se cuenta con chimenea.

En 2015, 20.4% de la población en México era carente por la falta de acceso a los servicios básicos en la vivienda. No obstante, hubo muchos municipios donde este indicador fue superior. En un tercio de los municipios del país (818), menos de 25% de la población padecía esta carencia (ver gráfica 12); en ellos residía 71% de la población total del país (84.9 millones). Por otro lado, en 582 municipios, 75% o más de la población fue carente de servicios básicos en la vivienda. En esos municipios vivía 5.5% de la población nacional (6.6 millones) y se ubicaban principalmente en las regiones centro y sur; destaca Oaxaca porque 305 de sus 570 municipios se encontraban en esta condición (ver mapa 14).

Mapa 14. Porcentaje de la población con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

De los 429 municipios con 50,000 habitantes o más, se encontró que en 15, tres cuartas partes o más de su población sufría la carencia por acceso a servicios básicos en la vivienda; de estos, en el municipio de Tila, en Chiapas, la mayor parte de la población presentaba esta carencia (93.3%), seguido de Ixhuatlán de Madero, Veracruz (92.9%), y Chilón (92.8%), también en Chiapas.

El municipio con mayor concentración de personas con esta carencia fue Acapulco, Guerrero, donde cerca de 255,000 personas no contaban con los servicios básicos en la vivienda; le siguieron Ensenada, Baja California, con 159,000, y Puebla, Puebla, con alrededor de 138,000 personas en esa condición.

La mayor brecha entre los indicadores que usa el CONEVAL para medir la pobreza se encontró al comparar municipios de zonas metropolitanas con los que no pertenecen a estas. En los primeros, el porcentaje de población con carencia por servicios básicos en la vivienda, en 2015, fue de 8.6, mientras que en los segundos, de 41.1. La zona metropolitana de Poza Rica, Veracruz, tuvo el mayor porcentaje de población con esta carencia (49.6%), mientras que en la zona metropolitana de Delicias, Chihuahua, se observó el menor porcentaje de población que no contaba con los servicios básicos en la vivienda (0.9%).

De las seis carencias, la brecha entre los municipios indígenas y no indígenas para este indicador fue la mayor. El porcentaje de población sin acceso a los servicios básicos en la vivienda en los municipios indígenas fue de 71.9 en 2015. En 177 de los 623 municipios indígenas, 90% o más de la población sufría esta carencia. Por el contrario, en los municipios no indígenas, 16.5% de la población se encontraba en esta situación, una diferencia de 55.4 puntos.

El análisis de la disponibilidad de cada uno de los servicios básicos en la vivienda reveló que el servicio de energía eléctrica en la vivienda fue el de mayor cobertura en el país; solo en 207 municipios, 5% o más de la población no contaba con energía eléctrica (ver gráfica 13); en estos residían

3.1 millones de personas y seis de cada diez municipios se ubicaban en la región sur. En el norte se localizaron los municipios con el porcentaje más alto de su población en esta situación: Mezquital, en Durango (58.1%), Del Nayar, en Nayarit (39.3%), y Batopilas, en Chihuahua (32.1%).

Respecto a la población sin agua en la vivienda, casi en la mitad de los municipios (1,094) 5% o más de la población no disponía del servicio (ver gráfica 14); en estos municipios habitaba 30% de la población nacional (35.7 millones de personas). Sobre los territorios con mayores dificultades en el acceso a este servicio, en 35 municipios más de la mitad de la población estaba en esta situación, y 15 de ellos se localizaron en Oaxaca; nueve, en Veracruz; tres, en Guerrero; dos, en San Luis Potosí; y uno, en cada uno de los siguientes estados: Chiapas, Durango, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tamaulipas. Los municipios donde más de 80% de la población no contaba con agua en la vivienda fueron Santa María Texcatitlán (99%), San Pedro Mártir (87.7%) y San José Tenango (80.5%), los tres en Oaxaca.

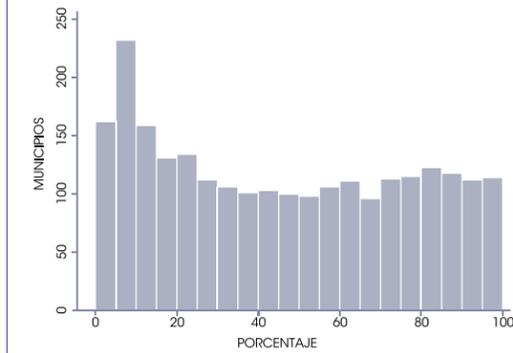
Oaxaca, Veracruz y Guerrero son las entidades que concentraron los municipios con la mayor incidencia de población sin agua en la vivienda; se caracterizan por tener disponibilidad natural del recurso. Sin embargo, factores como la inaccesibilidad de las zonas, la falta de infraestructura, el alto costo de su instalación y la disputa por el líquido limitan el acceso de la población a este.

El mal manejo de las descargas de agua impacta en el entorno y afecta tanto a la esfera social como al medio ambiente. En 2015, en 631 municipios menos de 5% de la población no contaba con drenaje conectado a la red pública o fosa séptica o un tanque séptico (biodigestor), mientras que en 295 municipios la mitad de la población, por lo menos, se encontraba en esta situación (ver gráfica 15). En estos municipios, que se localizan principalmente en Oaxaca, Veracruz y Guerrero, residían cerca de 2.7 millones de personas (2.2% de la población nacional). Hubo 59 municipios en peores condiciones, en los cuales

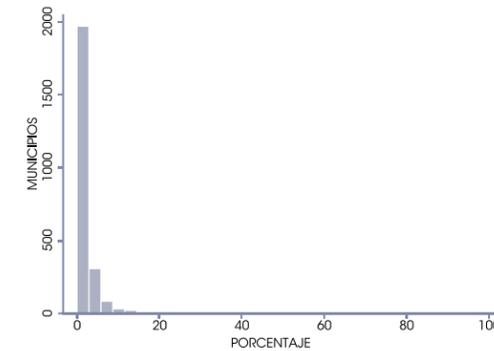
más de 90% de la población no disponía del servicio de drenaje adecuado; de estos, 54% en Oaxaca y 5%, en Veracruz.

Por lo que respecta al combustible utilizado para cocinar o calentar alimentos, se observó que el uso de leña o carbón sin contar con chimenea es el servicio básico que más afecta a la población. En tres de cada cuatro municipios, 5% o más de la población (1,903) estaba en esta condición; de estos, en 632 municipios 60% de la población residía en viviendas con estas características (ver gráfica 16). Estos municipios pertenecen a las regiones sur, sureste y centro del país, que en 2015 tenían una población de cerca de 8.1 millones de personas, que representaba 6.8% de la población nacional.

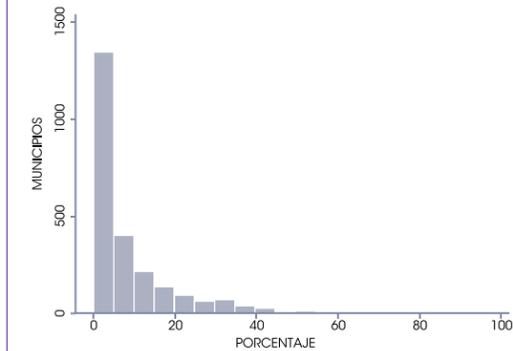
Gráfica 12. Número de municipios según porcentaje de población con carencia por servicios básicos en la vivienda, 2015



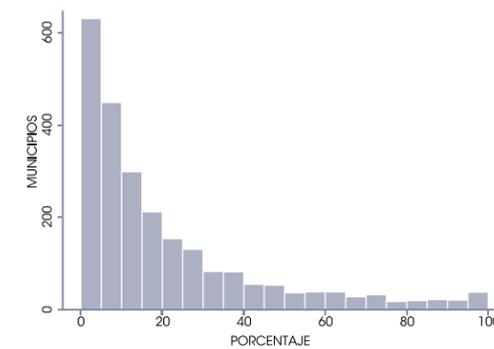
Gráfica 13. Número de municipios según porcentaje de población sin energía eléctrica, 2015



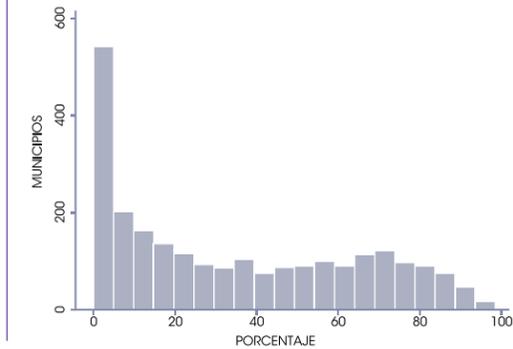
Gráfica 14. Número de municipios según porcentaje de población sin agua dentro de la vivienda o fuera de ella, pero dentro del terreno, 2015



Gráfica 15. Número de municipios según porcentaje de población sin drenaje, 2015



Gráfica 16. Número de municipios según porcentaje de población que usa leña o carbón para cocinar y no cuenta con chimenea, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

Como se observa, en el periodo de estudio, gran parte de la población en los municipios carecía de los servicios básicos en las viviendas y estas carencias están muy relacionadas con la ubicación y las características del entorno. Los municipios más afectados por la falta de energía eléctrica, drenaje y agua en las viviendas se asientan, principalmente, en lugares de difícil acceso, en zonas serranas, alejadas de áreas urbanas y con vías de comunicación de mala calidad e insuficientes. Además de lo anterior, el uso de leña o carbón para cocinar es fomentado por la disponibilidad de estos materiales a un precio más bajo que otros combustibles.

ACCESO A LA ALIMENTACIÓN

El acceso a la alimentación es un derecho humano fundamental. El artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que toda persona tiene derecho a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad, lo cual debe ser garantizado por el Estado. A partir de elementos que identifica la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria, el CONEVAL mide el acceso a la alimentación, asociada a comer menos de lo que se debe ante la falta de dinero o recursos para

adquirir los alimentos necesarios para una familia, por tener que reducir la cantidad de porciones que se sirven en cada comida, o por no hacer una o más comidas durante el día, entre otros factores.

En el periodo 2010-2015, la carencia de acceso a la alimentación disminuyó en poco más de tres puntos porcentuales, al pasar de 24.8 a 21.6%. Sin embargo, en 2015 se posicionó como la segunda privación social con mayor incidencia en la población en México, después de la carencia de acceso a la seguridad social. En 2015, poco más de 26.2 millones de personas tuvieron problemas para acceder a la alimentación, a diferencia de los 28.4 millones de 2010.

El patrón de distribución en este indicador mantuvo los porcentajes más altos en la Sierra Madre del Sur y en las llanuras costeras del Golfo Sur, al oriente de Michoacán, en las costas y región de la Montaña, al sur de Veracruz, y en la sierra del Nayar. Destaca Oaxaca, debido a que en la región centro se distribuyeron valores porcentuales bajos, a diferencia de los mayores porcentajes que presentaron los municipios periféricos correspondientes a las regiones de la Mixteca, el Papaloapan y al Istmo de Tehuantepec.

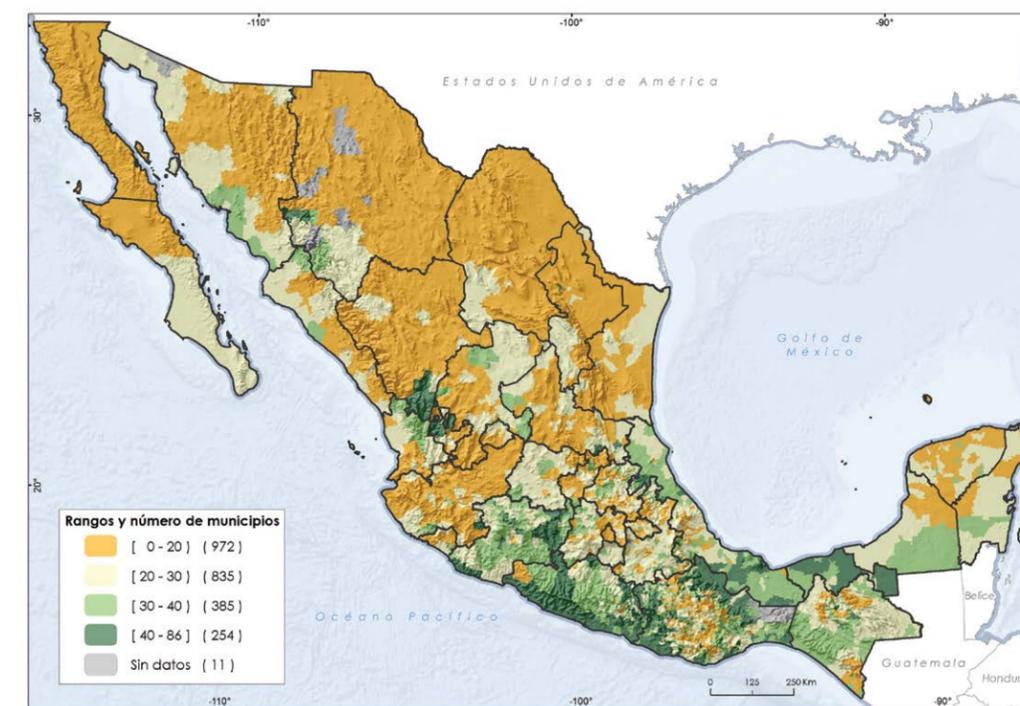
Un ejemplo sobre los contrastes sociales y territoriales de la carencia por acceso a la alimentación a nivel nacional son dos municipios dedicados a la producción agrícola, pero con diferencia en el porcentaje de personas con carencia de acceso a la alimentación. El primero de ellos es Janos, en Chihuahua, el cual se localiza al noroeste del territorio nacional en la frontera norte con Estados Unidos, a dos horas y media de la ciudad de Agua Prieta, Sonora, y Ciudad Juárez, Chihuahua. Su relieve se caracteriza por ser de tipo planicie al norte y centro, y montañoso al sur; su población es de cerca de 11,000 habitantes, 5.5% de los cuales reportaron carencia de acceso a la alimentación. Por su ubicación y recursos, presenta condiciones favorables para el desarrollo agropecuario; por ello, entre las principales actividades productivas se encuentran la ganadería extensiva y la agricultura industrializada; esta última ha mostrado una creciente expansión en los últimos años.

En contraparte, en el municipio de Santiago Ixtayutla, en Oaxaca, de sus poco más de 13,000 habitantes, cerca de 97% estaban en situación de pobreza y 78.8% carecían de acceso a la alimentación. Este municipio se sitúa en la Sierra Madre del Sur, a siete horas y media de la capital del estado, donde el relieve se caracteriza por ser accidentado. En el sector primario trabaja casi 80% de su población económicamente activa; la agricultura es de temporal con sistema tradicional; la mayor parte de la población que se dedica a la producción agrícola lo hace para autoconsumo; además, presenta bajos rendimientos debido a la falta de infraestructura productiva, equipamiento y asistencia técnica.

De acuerdo con los resultados de la medición multidimensional de pobreza, más de 40% de la población de 254 municipios tuvo problemas para acceder a la alimentación, los cuales constituyen 2.9 millones de personas y se localizaron, principalmente, en la zona sur del país y, en su mayoría, son municipios indígenas. Asimismo, 972 municipios mostraron un porcentaje menor o igual a 20%; en ellos

se concentraron 9.1 millones de personas con esta carencia y se extendieron sobre todo al norte del país, en entidades como Baja California, Chihuahua, Coahuila, Sonora y Nuevo León, donde destacaron municipios menores de mil habitantes, como Melchor Ocampo, en Nuevo León, así como Bacanora y Huásabas, en Sonora, con porcentajes inferiores a 2% de carencia alimentaria (ver mapa 15).

Mapa 15. Porcentaje de la población con carencia por acceso a la alimentación, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

En los municipios indígenas, 30.3% de la población carecía de acceso a la alimentación, frente a 21% correspondiente a los municipios no indígenas. En este rubro destacan los municipios de Oaxaca con niveles superiores a 40%: Santiago Nuyoó, Santiago Ixtayutla, Santos Reyes Yucuná, San Sebastián Nicananduta (con menos de 2,000 habitantes)

y Santa María Yucuhiti (con poco más de 6,000 habitantes). En 12 municipios con al menos 10% de población afrodescendiente, localizados en Oaxaca (8), Guerrero (3) y Veracruz (1), más de 50% de su población presentó esta carencia.

En los municipios de 50,000 habitantes o más se observó que 19.4 millones de personas

tenían esta carencia en 2015. Los mayores porcentajes se ubicaron en la región sur, en municipios como Santiago Pinotepa Nacional, localizado en el extremo suroeste de Oaxaca y en el que 53.8% de su población enfrentó problemas de acceso a la alimentación, así como Ometepec (53.6%) y San Marcos (53.2%), en Guerrero. Los menores niveles se encontraron, principalmente, en municipios de zonas urbanas, como Miguel Hidalgo (3.8%) y Benito Juárez, en la Ciudad de México (5.4%), seguidos de San Juan de los Lagos, en Jalisco (5.6%).

En 129 municipios se concentró alrededor de la mitad de las personas con carencia de acceso a la alimentación (13.1 millones), de los cuales el primer lugar lo ocupó León, Guanajuato, con 481,000 personas; el segundo, el municipio de Puebla, con 423,000 personas, seguido de Acapulco (338,000), Guerrero, y de Ecatepec de Morelos (326,000), en el Estado de México.

En los municipios pertenecientes a zonas metropolitanas, cerca de 14.6 millones de personas afrontaron problemas para acceder a la alimentación; esto representa 18.8% de la población total de estos municipios. Aunque en los municipios situados fuera de las zonas metropolitanas el porcentaje fue mayor (26.5), se observó un menor número de personas carentes (cerca de 11.7 millones).

La zona metropolitana de Acapulco mostró el mayor porcentaje en este contexto, con 44.6% de sus más de 887,000 habitantes. En contraste, en la zona metropolitana de Hidalgo del Parral 11% presentó la carencia de acceso a la alimentación; esto representó el menor nivel de las zonas metropolitanas.

Los resultados mostrados hasta aquí hacen notar que el Estado tiene una gran responsabilidad y la tarea de disminuir el porcentaje de población con carencia alimentaria. Así como garantizar la producción, suficiencia, cantidad, calidad y variedad de alimentos; por ello sería recomendable fortalecer las políticas públicas dirigidas a estrategias locales

y regionales para mantener el abasto constante y permanente para las zonas rurales más necesitadas, por citar un ejemplo.

CAMBIOS EN EL ESPACIO DE LOS DERECHOS SOCIALES 2010-2015

Entre 2010 y 2015, las carencias sociales se comportaron de manera distinta; se identificó que los mayores aumentos y disminuciones se dieron, principalmente, en municipios de la región sur del país. En este periodo, el número de personas que sufrieron al menos una carencia se mantuvo en 85.6 millones. En cambio, las personas con tres o más carencias sociales pasaron de 32.4 millones a 24.8 millones en este quinquenio, lo que significó una reducción de casi ocho millones en el país.

De las seis carencias que mide el CONEVAL, la falta de acceso a los servicios de salud experimentó el mayor decremento: 2,177 municipios mostraron una disminución de cinco o más puntos porcentuales (lo que representó 88% de los municipios del país). En 1,327 de ellos, el decremento fue de 15 puntos porcentuales o más. La reducción en esta carencia se debió, en buena medida, a la mayor afiliación de la población al Seguro Popular. Santos Reyes Yucuná, municipio asentado en la región de la Mixteca de Oaxaca, fue el de mayor aumento porcentual, mientras que Santiago Nundiche, en la misma entidad, el de la mayor disminución. La población de ambos municipios era menor de 1,500 habitantes.

La carencia por falta de calidad y espacios de la vivienda disminuyó en 5% o más en 1,153 municipios, pero aumentó en la misma proporción en 64. En 257 municipios, la reducción fue de 15 o más puntos porcentuales. Los cambios más importantes se dieron en la región sur, sobre todo en Oaxaca, ya que, de sus 570 municipios, 402 registraron una disminución al menos de cinco puntos; destacaron municipios como Santa Cruz Itundujia, Santa María Yolotepec y San Miguel Piedra. Por otro lado, los mayores incrementos se localizaron

también en dos municipios de la misma entidad, María Yucuhiti y San José del Peñasco, así como en Huitiupán, Chiapas.

En la carencia de acceso a la alimentación se observó una disminución de al menos cinco puntos en 1,114 municipios, e incrementos de la misma magnitud en 640, donde predominaron patrones de concentración, sobre todo en la región sur. En 610 municipios, el decremento fue de 15 puntos porcentuales o más.

En lo que concierne a los 400 municipios donde se implementó la Cruzada Nacional contra el Hambre en su primera etapa, entre 2010 y 2015, en 76 de ellos hubo aumentos o disminuciones menores de cinco puntos en el porcentaje de población con carencia por acceso a la alimentación y en 254, reducciones de cinco puntos o más: el municipio donde más disminuyó fue Tehuipango, Veracruz. En 69 de los municipios, la población con carencia de acceso a la alimentación se incrementó en cinco o más puntos porcentuales.

El indicador de carencia por falta de acceso a los servicios básicos en la vivienda bajó al menos cinco porcentuales en 851 municipios, pero se elevó en 589. En 259 municipios, el decremento fue al menos de 15 puntos. A pesar de la reducción en este rubro, en 696 municipios al menos 70% de su población presentó esta carencia. En este ámbito, los mayores aumentos se dieron en la región sur, sobre todo en Oaxaca, donde los primeros lugares se observaron en los municipios de San Pedro Jaltepetongo, San Juan Chicomezúchil y Soledad Etla. Por otro lado, la mayor disminución se presentó en el municipio de Manuel Benavides, ubicado en el desierto de Chihuahua, seguido de San Andrés Cholula, en Puebla, y, en tercer lugar, Santa María Totolapilla, en Oaxaca.

En 711 municipios, el indicador por rezago educativo disminuyó en cinco o más puntos porcentuales. Los mayores decrementos se registraron en los municipios de Jaltocán y San Miguel Ejutla, en la región huasteca al norte

de Hidalgo. El tercer municipio con mayor disminución fue San Miguel Ejutla, Oaxaca. En contraste, los mayores incrementos se observaron en Oquitoa, en Sonora (16.3%), seguido de Riva Palacio, en Chihuahua, y por Hidalgo, en Tamaulipas.

La carencia por falta de acceso a la seguridad social se incrementó en 279 municipios en cinco o más puntos porcentuales y disminuyó (en cinco puntos porcentuales o más) en 673; de estos, en 50 la disminución fue al menos de 15 puntos. Los municipios indígenas localizados en Oaxaca presentaron los mayores cambios, tanto aumentos como disminuciones. Entre los primeros lugares destacan San Sebastián Nicananduta, Santo Domingo Albarradas y San Francisco Tlapancingo por aumentos, mientras que en San Cristóbal Amoltepec, Santa Catarina Tayata (municipio no indígena) y Santa Lucía Miahuatlán se presentaron las mayores disminuciones.

Ante este comportamiento, resulta oportuno que la intervención del Estado se enfoque en aquellos municipios con localidades dispersas y con pocos pobladores, pues es ahí donde se observaron los mayores porcentajes en niveles de carencias sociales. Otro de los retos consiste en diseñar e implementar acciones institucionales para atender las carencias en materia de seguridad social, acceso a la alimentación y servicios básicos en la vivienda; aun cuando estos indicadores mostraron un decremento en el periodo 2010-2015, constituyen las dimensiones que más afectan a la población y representan también las brechas más amplias entre municipios.

En síntesis, la información mostrada hasta aquí permite visualizar las brechas existentes y la heterogeneidad dentro del país. Esto facilita la identificación de cada uno de los municipios y sus niveles de carencias sociales; de igual modo, hace evidentes las áreas de oportunidad para los hacedores de políticas públicas y los retos que se presentan para disminuir la pobreza y asegurar el ejercicio de los derechos sociales de la población.



4

Capítulo

EL BIENESTAR ECONÓMICO

Una de las dimensiones utilizadas para la medición multidimensional de la pobreza es la del bienestar económico, que es analizada a partir del ingreso que disponen las personas para la adquisición de bienes y servicios en el mercado. Específicamente, se habla del ingreso corriente total, que se compone de la suma de las percepciones, monetarias y no monetarias, de todos los miembros del hogar.¹¹ Además, con el propósito de comparar hogares de distinta composición, se ajusta el tamaño del hogar por escalas de equivalencia entre personas adultas y menores. Al dividir el ingreso corriente total entre el número ajustado de personas en el hogar, se construye el ingreso corriente total per cápita (ICTP).

En la estimación de la pobreza a escala municipal, el ICTP no puede calcularse de forma directa, porque no existe la información necesaria a esta escala; por tanto, se valoró mediante técnicas estadísticas en áreas pequeñas, a través de modelos que combinan la información del MCS-ENIGH (en el cual el ICTPC se presenta a nivel estatal) y la información disponible por municipio.

Por otro lado, el ingreso por sí solo es insuficiente para visibilizar la precariedad de

la situación de una persona; para ello, se definen la LB y la LBM. La primera equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes, mientras que la segunda es el valor de la canasta alimentaria por persona al mes. También es importante mencionar que estas líneas de bienestar se construyen en forma diferenciada para los ámbitos rural y urbano.¹²

En 2015, la LBM en el ámbito rural fue de 910.28 pesos, mientras que en el urbano, de 1,281.24 pesos. La LB fue de 1,673.52 pesos en el ámbito rural y de 2,600.79 pesos en el urbano.

Cuando el ICTPC es inferior al valor de la LB, se considera que la persona carece de bienestar económico y si, además, la persona sufre alguna de las seis carencias por derechos sociales, esta persona se encuentra en situación de pobreza. Asimismo, cuando el ICTPC de la persona es inferior al valor de la LBM, carece de bienestar económico, pero con mayor gravedad, porque sus ingresos son insuficientes para adquirir los productos básicos para su alimentación. Si a esto se le agrega que la persona sufre tres o más carencias por derechos sociales, se dice que la persona se halla en situación de pobreza extrema.

11- Convencionalmente, en el ingreso corriente total se incluyen las remuneraciones al trabajo, el ingreso por la explotación de negocios propios, la renta del capital, las transferencias, los ingresos por cooperativas, el valor imputado por autoconsumo, el pago en especie, los regalos recibidos en especie y una estimación de la renta por el uso de la vivienda propia. Sin embargo, esta definición se acota y se mantienen solo las percepciones y los regalos en especie que se reciban al menos una vez al año y se excluye la estimación del alquiler de la vivienda.

12- Los valores de las líneas de bienestar corresponden a agosto de 2015.

POBLACIÓN CON INGRESO INFERIOR A LA LÍNEA DE BIENESTAR

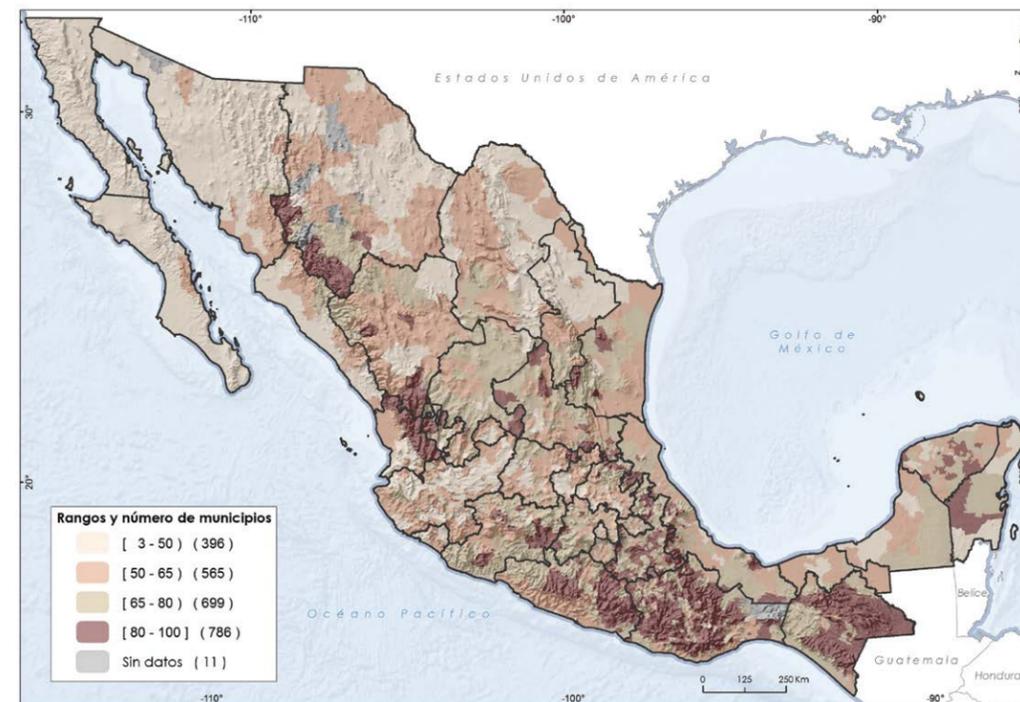
En el ámbito nacional, en 2015, 51.7% de la población contaba con ingreso menor que la LB, pero, al analizar los municipios, se encontraron diferencias a nivel regional, estatal y municipal. En 2015, en tres de cada diez municipios (786), 80% de la población o más percibía ingresos más bajos que la LB (ver mapa 16). La mayoría de estos municipios son pequeños o medianos (menos de 5,000 habitantes) y en ellos residían 8.4 millones de personas (7.1% de la población del país).

Una característica de estos municipios es que la mayoría se sitúa en estados de las regiones sur y centro del país. En 393 de los 570 municipios de Oaxaca se identificó que 80% de su población o más recibían ingresos

inferiores a la LB. Además, 110 municipios de Puebla, 77 de Chiapas, 58 de Veracruz, 38 de Guerrero, 10 de Tlaxcala, 8 de Hidalgo y otros 92 fuera de estas regiones se encontraban en esta situación.

Por otro lado, en 396 municipios menos de la mitad de la población contaba con ingresos menores que la LB, y solo en 29 de estos el porcentaje de población con ingresos más bajos que la LB fue inferior a 20%; en ellos residían 1.6 millones de personas, menos de 2% de la población del país. Estos municipios pertenecen a Sonora (13), Nuevo León (10) y los demás a Coahuila (3), Ciudad de México (2) y Querétaro (1).

Mapa 16. Porcentaje de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

Entre los 429 municipios con 50,000 habitantes o más, en 23 de ellos 80% o más de la población tenía ingresos menores que la LB; 13 de estos municipios se asientan en la región sur de México (11 en Chiapas y dos en Guerrero), tres en Puebla, tres en Veracruz y uno en el Estado de México, San Luis Potosí, Zacatecas y Chihuahua.

En el conjunto de municipios que integran las zonas metropolitanas de México, 44.3% de la población recibía ingresos inferiores a la LB, mientras que entre los municipios no pertenecientes a estas zonas, la incidencia fue de 64.7%, es decir, una incidencia de pobreza mayor en 20 puntos porcentuales.

La zona metropolitana con mayor porcentaje de población con ingresos menores que la LB (66.6) fue la de Teziutlán, al noreste del estado de Puebla, zona metropolitana integrada por dos municipios, donde residían 132,000 habitantes. En contraste, la zona metropolitana con menor porcentaje fue la de Hermosillo (25.6), capital del estado de Sonora.

El caso de la zona metropolitana del Valle de México es relevante, ya que ahí se agrupó el mayor número de personas (10.5 millones) con ingresos menores que la LB. Esta concentración es mucho mayor que la que le sigue: la zona metropolitana de Guadalajara, con dos millones de personas en la misma situación. El municipio con la mayor agrupación de personas con ingreso inferior a la LB, en 2015, fue Ecatepec de Morelos, en el Estado de México, con 1.1 millones de personas, seguido del municipio de Puebla, con 879,000 personas, y en tercer lugar Iztapalapa, en Ciudad de México, con 832,000 personas.

En las entidades de la frontera norte de México se observó que los municipios donde 80% o más de la población contaba con ingresos menores que la LB se localizaban al oeste y noroeste de Tamaulipas, y en la sierra tarahumara al sur y suroeste de Chihuahua. Además, en los 38 municipios que limitan la frontera norte, los porcentajes de población con ingreso inferior a la LB estaban entre 28

y 75 puntos. Este es un rango amplio, pero también se encontró que los municipios con porcentajes superiores a 50 puntos se asentaban al este de la frontera, mientras que los de valores más bajos, al oeste, en Baja California y Sonora.

Los 23 municipios que conforman la frontera sur de México presentaron valores entre 43 y 97% de su población con ingreso inferior a la LB; los de porcentajes más altos se concentraron en Chiapas, y destacaron Las Margaritas y Maravilla Tenejapa, al superar 90% de la población con ingresos inferiores a la LB.

En los municipios indígenas, 79.8% de la población percibía ingresos más bajos que la LB, mientras que este porcentaje en los demás municipios fue de 49.6%. De los 623 municipios reconocidos por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas como municipios indígenas, en 443 de ellos 80% o más de la población contaba con ingresos inferiores a la LB; esto, en consonancia con la distribución de la población indígena dentro del territorio; la mayoría de estos municipios pertenecían a Oaxaca, Chiapas, Puebla y Veracruz.

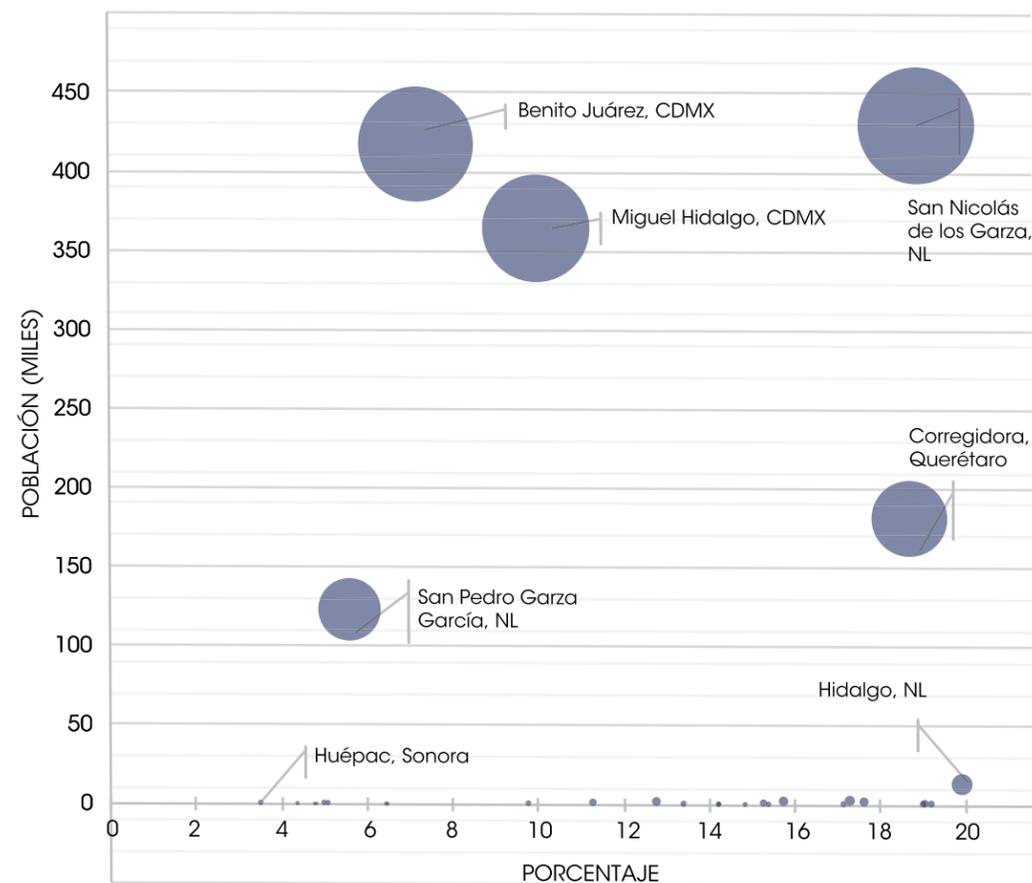
La comparación entre municipios indígenas y no indígenas revela diferencias: en siete de cada diez municipios indígenas, 80% de la población contaba con ingresos inferiores a la LB, mientras que en los no indígenas la relación era dos de cada diez. El municipio no indígena con menor porcentaje en este indicador tenía 3.5% de su población con ingreso menor que la LB, en tanto que el municipio indígena con el valor más bajo reportaba 30.3%.

En cuanto a los municipios con menor incidencia de su población con ingresos inferiores a la LB, Huépac, Sonora, fue el de menor porcentaje (3.5); le siguieron Atil (4.4), Oquitoa (4.8) y San Felipe de Jesús (4.8), en la misma entidad. De los 29 municipios con menos de 20% de su población con ingreso inferior a la LB, en 23 residían menos de 3,500 habitantes, en uno cerca de 14,000 y en los otros cinco, más de 123,000 personas. Entre estos últimos,

San Pedro Garza García, Nuevo León, fue el de menor porcentaje de población con ingreso inferior a la LB (5.6); le siguieron las alcaldías Benito Juárez y Miguel Hidalgo, en

Ciudad de México, con 7.2 y 10%, respectivamente; luego Corregidora, en Querétaro (18.7), y San Nicolás de los Garza, Nuevo León (18.9) (ver gráfica 17).

Gráfica 17. Municipios con menos de 20% de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar, según tamaño de su población, México, 2015

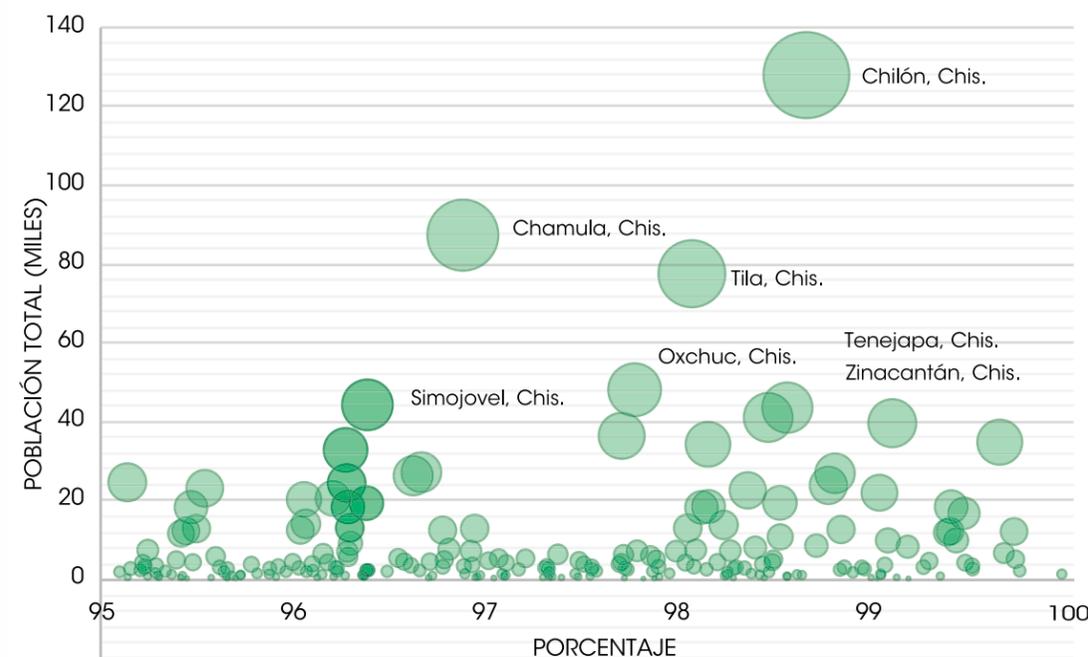


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015. Nota: El tamaño de los círculos está asociado proporcionalmente al tamaño de la población.

En contraste, en el municipio de Santos Reyes Yucuná, Oaxaca (con alrededor de 1,400 habitantes), se observó el porcentaje más alto del país de población con ingreso menor que la LB (99.9); además, en Santa María Zaniza, en Oaxaca, San Andrés Duraznal, Chanal, Aldama y San Juan Cancuc, en Chiapas, la población con ingresos insuficientes para

satisfacer sus necesidades básicas fue mayor de 99.5%. En 210 municipios ubicados en Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Guerrero y Puebla más de 95% de su población no tenía la capacidad de adquirir los bienes necesarios para satisfacer sus necesidades básicas (ver gráfica 18).

Gráfica 18. Municipios con 95% o más de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar, según tamaño de su población, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015. Nota: El tamaño de los círculos está asociado proporcionalmente al tamaño de la población.

Los resultados presentados dejan ver la desigualdad que prevalece en México, así como las diferencias entre regiones: por un lado, los municipios con mayor incidencia de su población con ingreso inferior a la LB se encuentran en los estados de Oaxaca, Puebla y Chiapas, mientras que los de menor porcentaje, en el norte del país, y uno en la Ciudad de México.

POBLACIÓN CON INGRESO INFERIOR A LA LÍNEA DE BIENESTAR MÍNIMO

A escala nacional, en 2015, 18.4% de la población percibía ingresos menores que la LBM, y en 446 municipios, al menos 60% de su población contaba con ingresos más bajos que ese parámetro; en ellos residían casi 3.9 millones de personas, es decir, 3.2% de la población del país. De esos municipios, 368 se asentaban en la región sur: en Oaxaca, distribuidos

por toda la entidad, en las regiones de la Costa Chica y la Montaña, de Guerrero, y en el norte y este de Chiapas, que corresponden a las regiones de la selva lacandona, tulijá tseltal chol, los Altos tsotsil tseltal, la meseta comiteca tojolabal y de los Bosques. Una característica de estos municipios es su poca infraestructura carretera y que son de difícil acceso por las condiciones del relieve.

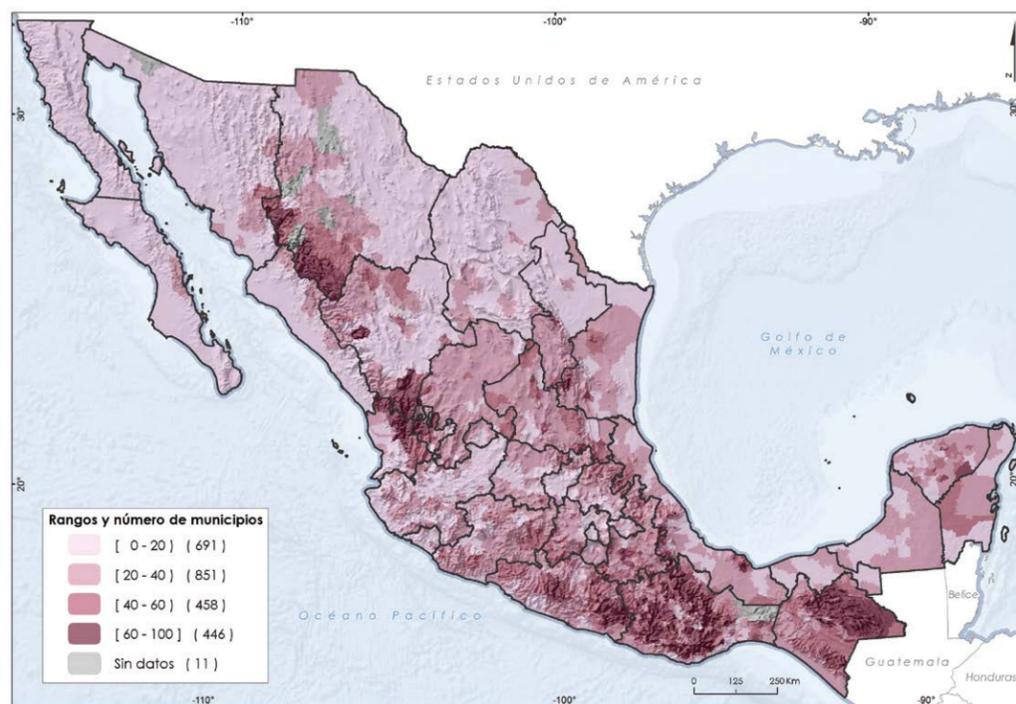
De los municipios donde por lo menos 60% de la población contaba con ingresos menores que la LBM, en siete había más de 50,000 habitantes: seis en Chiapas (destaca Ocosingo, con cerca de 219,000 habitantes) y uno en Chihuahua.

En contraste, en 691 municipios, menos de 20% de la población recibía ingresos menores que la LBM, pero solo en uno de cada cuatro de estos, es decir, 183 municipios, menos de

10% de su población contaba con ingresos inferiores a la LBM. Esos municipios agrupaban 31% de la población del país (alrededor de 37 millones de personas). La mitad de estos municipios

se ubicaron en Sonora, Nuevo León, Coahuila y la Ciudad de México; la otra mitad se dispersaba en casi todo el país (ver mapa 17).

Mapa 17. Porcentaje de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

La proporción de población con ingreso inferior a la LBM fue menor en las zonas metropolitanas (una de cada diez personas) que en los municipios no pertenecientes a estas zonas (tres de cada diez personas). La zona metropolitana con mayor porcentaje de su población con ingreso menor que la LBM, en 2015, fue la de Orizaba, en Veracruz (28.6%), donde residían 457,000 habitantes, mientras que en la de Monterrey, con 4.7 millones de habitantes, se observó el menor porcentaje en este indicador (4.2% de la población). En cuanto al número de personas, la zona metropolitana con mayor concentración fue la del Valle de México, donde casi tres millones de

personas no tenían ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades de alimentación.

El municipio con mayor concentración de personas con ingreso inferior a la LBM fue Ecatepec de Morelos, con 367,000 personas en esta condición, seguido del municipio de Puebla, con 241,000 personas, y Chimalhuacán, en el Estado de México, con 205,000.

En los municipios indígenas, la mitad de la población no obtenía los ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades de alimentación (50.1%). Lo anterior contrasta con los demás municipios, donde 16% de la población reportaba esta condición. En casi la mitad de los municipios indígenas (309 de los 623), los

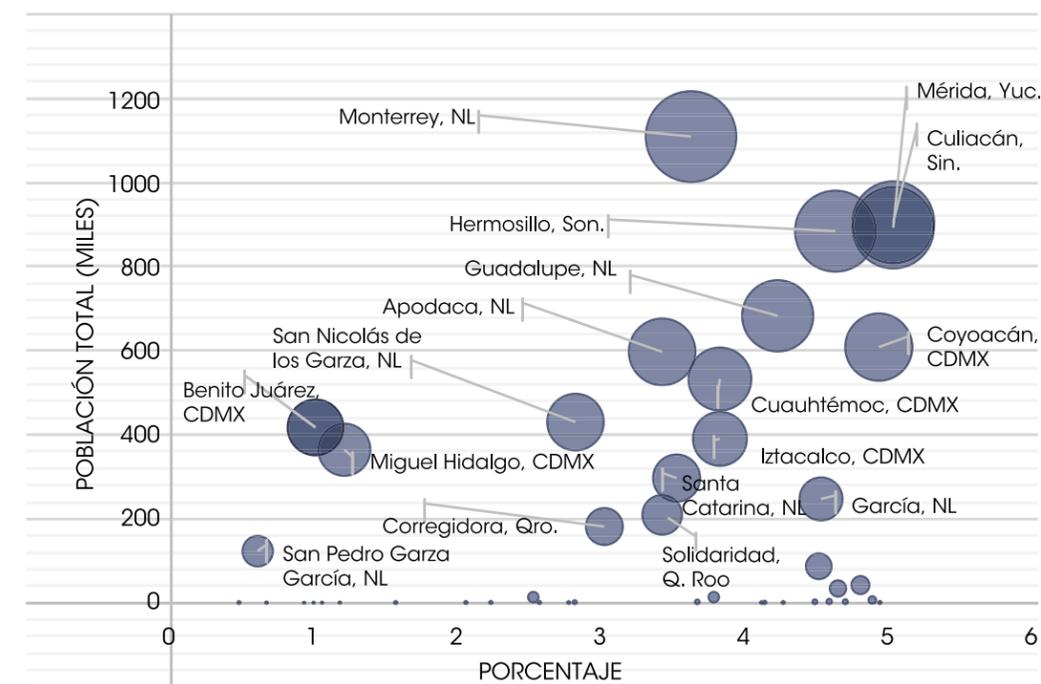
ingresos de 60% de la población o más eran inferiores a la LBM, porcentaje mayor que el observado en los municipios no indígenas, donde en uno de cada diez se presentó esta situación. En estos 309 municipios indígenas vivían alrededor de 3.1 millones de personas; casi la mitad de esta población pertenecía al estado de Chiapas (resalta Ocosingo por el tamaño de su población: cerca de 219,000 habitantes en 2015).

Respecto a los municipios con menor porcentaje de población con ingreso inferior a la

LBM, 43 municipios registraron cifras menores de 5%. Huépac, Sonora, fue el de menor porcentaje; le siguieron San Pedro Garza García, en Nuevo León, y Atil, Oquitoa y San Felipe de Jesús, en Sonora.

Los municipios con más de 50,000 habitantes y menos de 5% de su población con ingresos más bajos que la LBM fueron 18 y se encuentran en Nuevo León (8), Ciudad de México (5) y uno en cada uno de los siguientes estados: Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora y Yucatán (ver gráfica 19).

Gráfica 19. Municipios con menos de 5% de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, según tamaño de su población, México, 2015

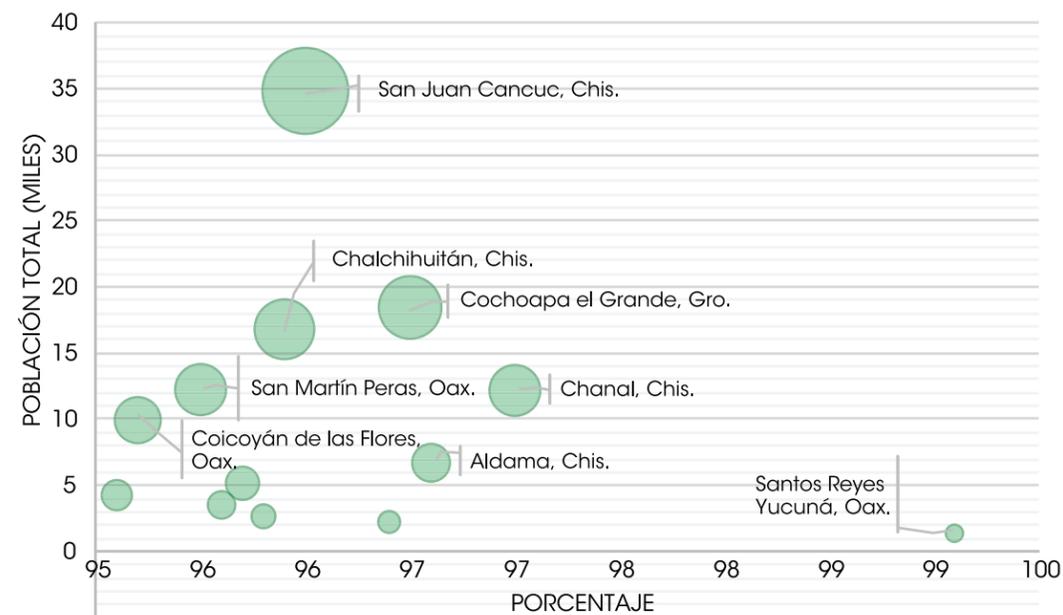


Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015. Nota: El tamaño de los círculos está asociado proporcionalmente al tamaño de la población.

Por otro lado, se encontró que en 13 municipios del país, 95% de la población no contaba con ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades de alimentación; estos se ubicaron en Oaxaca (6), Chiapas (6) y Guerrero (1). Santos Reyes Yucuná, Oaxaca, fue el municipio del país con más alto porcentaje de población en esta condición; le siguieron Chanal y Aldama,

Chiapas, y Cochoapa el Grande, Guerrero. De los 13 municipios, los que registraron mayor concentración de población (entre 12,000 y 35,000 habitantes) fueron San Juan Cancuc, Chiapas, Cochoapa el Grande, Guerrero, Chalchihuitán, Chiapas, y San Martín Peras, Oaxaca (ver gráfica 20).

Gráfica 20. Municipios con 95% o más de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, según tamaño de su población, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015. Nota: El tamaño de los círculos está asociado proporcionalmente al tamaño de la población.

Respecto a los municipios con 50,000 habitantes o más, este indicador presentó los mayores porcentajes en seis municipios de Chiapas y uno de Chihuahua (Guadalupe y Calvo), donde habitan grupos étnicos tepehuanos y

tarahumaras. Resaltan Chamula (tzotziles), Tila y Chilón (choles), en Chiapas, porque entre 80 y 92% de su población no tenía los ingresos necesarios para adquirir los bienes básicos para su alimentación.

Ecatepec de Morelos, en el Estado de México, es parte de la zona metropolitana del Valle de México y es el segundo municipio con mayor número de habitantes en el país. Además, en el periodo de estudio, concentró la mayor cantidad de población con ingreso inferior a la LB y también en él habitó la mayor cantidad de personas con ingreso más bajo que la LBM. En este municipio residían cerca de 1.7 millones de personas, lo que representó 1.4% de la población del país y 8% de la población de la zona metropolitana del Valle de México.

Poco más de la mitad de la población de 15 años o más (54.4%) trabajó o buscó trabajo y, de esta, 94.4% trabajó y una de cada cuatro personas (22.5%) que trabajaron lo hicieron en actividades dedicadas al subsector de comercio al por menor. En este subsector se incluyen actividades en unidades económicas fijas y no fijas; principalmente, hace referencia a tiendas, farmacias, supermercados, minisúper, ferreterías o tlapalerías, o derivan su nombre de los productos que comercializan.

CAMBIOS EN EL ESPACIO DEL BIENESTAR ECONÓMICO 2010-2015

Entre 2010 y 2015 hubo cambios en los municipios respecto al porcentaje de población con ingresos inferiores a la LB y el porcentaje de población con ingreso menor que la LBM. Respecto a la LB, la mayoría de los municipios tuvieron aumentos o disminuciones menores de cinco puntos porcentuales, pero en 465 municipios se observaron incrementos de cinco puntos o más, mientras que en 656 hubo disminuciones de cinco o más puntos.

Tabasco fue la única entidad cuyos municipios en su totalidad (17) presentaron disminuciones de cinco puntos o más en el porcentaje de población con ingreso menor que la LB. También, en nueve de los once municipios de Aguascalientes se observaron reducciones de este tipo, y en Querétaro, en 12 de sus 18 municipios se advirtió este patrón.

Por otro lado, en 91 de los 125 municipios del Estado de México hubo aumentos de cinco puntos o más en el porcentaje de población con ingreso menor que la LB. Destacan el Estado de México, la Ciudad de México, Michoacán, Morelos y Puebla, porque forman un conjunto de entidades que coinciden en

su ubicación al centro del país y, además, en la mayoría de sus municipios se registraron aumentos de cinco puntos o más.

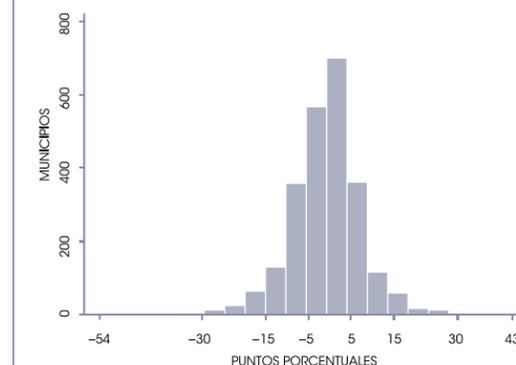
Los mayores aumentos en el porcentaje de población con ingreso inferior a la LB ocurrieron en cuatro municipios: Rosario y Dr. Belisario Domínguez, en Chihuahua, Mainero, en Tamaulipas, y San Juan Chicomezúchil, en Oaxaca. Una característica relevante de estos municipios es que las unidades económicas ubicadas en su territorio son escasas y pequeñas, por lo que requieren poco personal, lo que repercute en el bajo nivel de ingreso de la población. Es importante mencionar que la población en todos estos municipios no llega a 3,000 habitantes.

Las disminuciones más grandes tuvieron lugar en 12 municipios, ubicados en el centro-este de Coahuila (7), cercanos a la frontera norte; a estos se suman Bacanora y Huásabas, en Sonora, Santiago de Anaya, en Hidalgo, San Pedro Totolápan, en Oaxaca, y San Joaquín, en Querétaro (ver cuadro 5 y gráfica 21).

Cuadro 5. Número de municipios por rangos de cambio en el porcentaje de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar, 2010-2015

Rangos en puntos porcentuales		Municipios
Disminución	30 a menos de 36	12
	15 - menos de 30	104
	5 - menos de 15	540
	más de cero - menos de 5	643
Aumento	cero - menos de 5	681
	5 - menos de 15	397
	15 - menos de 30	64
	30 a menos de 42	4

Gráfica 21. Número de municipios según cambio en el porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de bienestar, 2010-2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, MEC 2015 del MCS-ENIGH y Encuesta Intercensal 2015.

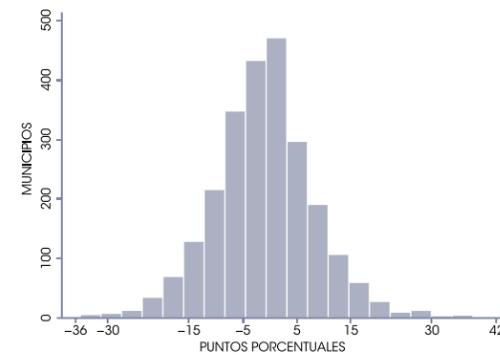
Respecto a la evolución del porcentaje de población con ingreso inferior a la LBM, en 45% de los municipios del país se dieron cambios (aumentos o disminuciones) menores de cinco puntos porcentuales. En 559 municipios se observaron aumentos de cinco puntos porcentuales o más, mientras que en 775 municipios, el porcentaje de población con ingreso menor que la LBM disminuyó en cinco puntos porcentuales o más.

Cuadro 6. Número de municipios por rangos de cambio en el porcentaje de la población con ingreso inferior a la línea de bienestar, 2010-2015

Rangos en puntos porcentuales		Municipios
Disminución	30 a menos de 36	8
	15 - menos de 30	153
	5 - menos de 15	614
	más de cero - menos de 5	568
Aumento	cero - menos de 5	543
	5 - menos de 15	448
	15 - menos de 30	101
	30 a menos de 42	10

El número de municipios con mayor aumento en el porcentaje de su población con ingresos inferiores a la LBM fue de 10: cinco en el centro del estado de Oaxaca, tres al centro y sur del estado de Puebla, Rosario, en Chihuahua, y Mezquitic, en Jalisco; en este último el aumento fue el mayor de todo el país (ver cuadro 6 y gráfica 22).

Gráfica 22. Número de municipios según cambio en el porcentaje de población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, 2010-2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2010, muestra del Censo de Población y Vivienda 2010, MEC 2015 del MCS-ENIGH y Encuesta Intercensal 2015.

El bienestar económico es una de las dimensiones que ayudan a conocer la situación de pobreza en la población; por ende, hay una relación entre el porcentaje de población con ingreso menor que la LB y la pobreza. En la mayoría de los municipios hay población que no es identificada en situación de pobreza aun cuando su ingreso es menor que la LB, y se le reconoce como vulnerable por ingresos.

Es importante llevar a cabo acciones para disminuir y, eventualmente, erradicar la situación de pobreza en la población; también es

necesario atender a la población vulnerable por ingresos. Merecen especial atención 221 municipios en los que, en 2015, tal población representaba más de 10%. Para este sector hay tres posibilidades: mantenerse como población vulnerable; convertirse en población no pobre y no vulnerable en caso de que mejoren sus ingresos; y la tercera, que sería la más catastrófica, ingresar al grupo de población en situación de pobreza al presentar alguna de las carencias sociales.

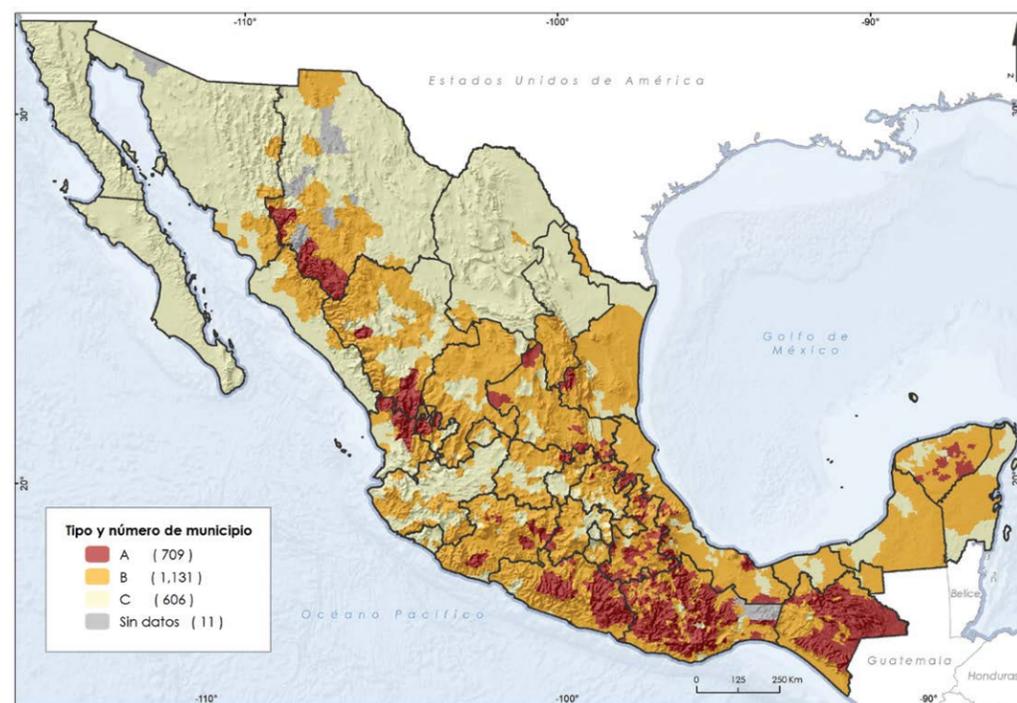


PERFIL DE LOS MUNICIPIOS EN SITUACIÓN DE POBREZA EN MÉXICO

En este capítulo se muestra un panorama general acerca de las características geográficas, físicas, económicas y demográficas de los municipios en situación de pobreza. Esta caracterización se realizó con base en una serie de indicadores socioespaciales que permiten conocer otros rasgos de los municipios más allá de la situación de pobreza que vive la población. Para elaborar el perfil, se realizó una agrupación según el

porcentaje de población en situación de pobreza. De esta clasificación resultaron tres grupos: el grupo de los municipios con más de 80% de población en situación de pobreza (para abreviar se le llamará grupo A); el de los municipios con una incidencia mayor de 50%, pero menor de 80 (B); y el formado por los municipios con menos de 50% de población en situación de pobreza (C) (ver mapa 18).

Mapa 18. Clasificación de municipios según porcentaje de población en situación de pobreza, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2015 del MCS-ENIGH y la Encuesta Intercensal 2015.

El grupo A está formado por 709 municipios que agrupan 10.9% de la población en pobreza a nivel nacional. El B se integró de 1,131 municipios que concentran 41.4% de la población en situación de pobreza; y el C, con 606 municipios que representan 47.8% de la población en pobreza en el país.

Los municipios del grupo A se localizan, principalmente, en los estados de Oaxaca, Chiapas, Puebla, Guerrero y Yucatán. Tienen una presencia menor en algunos estados de la región centro-norte y noroeste del país. En este grupo también se concentran la mayoría de los municipios con los porcentajes más altos de población en situación de pobreza extrema.

Los municipios del grupo B se ubican, en su mayoría, en los estados de Puebla, Veracruz, Yucatán, Michoacán, Hidalgo, San Luis Potosí y Zacatecas, y en forma dispersa en las regiones del noroeste, oriente y sureste.

Los municipios correspondientes al grupo C están asentados en las entidades del noroeste, noreste y centro del país, y se dispersan también en el occidente y sureste. El patrón territorial de la pobreza en México muestra una región norte con las mejores condiciones de vida, así como algunos corredores de municipios ubicados en las grandes zonas metropolitanas de la región centro y occidente del país. En contraste, las regiones sur y sureste se mantienen como las zonas de mayor concentración geográfica de la pobreza en México.

CARACTERÍSTICAS FÍSICO-AMBIENTALES

Las características geográficas del territorio aportan información que permite comprender la influencia de elementos como el clima, uso del suelo, tipo de vegetación, la altitud, el relieve y la presencia de agua. Por ejemplo, la ubicación de los asentamientos humanos, condición de dispersión o concentración de localidades, características de las viviendas o tipo de actividades económicas que se desarrollan en los municipios. El análisis de

algunos de estos factores para los tres grupos de municipios evidencia algunas diferencias. Una de las principales características del territorio nacional es la compleja red fisiográfica. Existen 15 grandes provincias fisiográficas que se conforman de un sistema de topoformas. Una amplia extensión del territorio, que representa 35%, son sierras que corren de norte a sur y de este a oeste el país (ver cuadro 7), y 23.7% de la superficie son llanuras, principalmente en las costas del Pacífico y Atlántico, así como las de norte y centro. La gran meseta central ocupa cerca de 7.3% de la extensión territorial y otras topoformas cuyos porcentajes son menores, pero que contribuyen, junto con el clima, la vegetación y el suelo, a la diversidad físico-ambiental que define al país. A nivel estatal y municipal, estas características se hacen más específicas, por lo que se pueden encontrar municipios, según su extensión territorial, ubicados por completo en algunas de las topoformas.

Cuadro 7. Topoformas predominantes a nivel nacional

Nombre	Área km ²	Porcentaje
Sierra	681,720.1	35.1
Llanura	460,729.3	23.7
Lomerío	299,546.2	15.4
Bajada	224,764.4	11.6
Meseta	141,633.5	7.3
Valle	90,460.5	4.7
Cañón	17,138.1	0.9
Campo de dunas	13,872.9	0.7
Cuerpo de agua	8,420.8	0.4
Playa o Barra	5,206.9	0.3
Arrecife	136.1	0.0
Depresión	61.9	0.0
Isla rocosa	60.1	0.0
Área sin información temática	42.9	0.0
Total	1,943,793.8	100

Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en los datos fisiográficos formato vectorial 1:1,000,000 edición 2001, INEGI.

De acuerdo con la distribución de las provincias fisiográficas, 95.2% de los municipios del grupo A se localizan en las distintas sierras que conforman el territorio: en la Sierra Madre del Sur se ubican 61.3% de los municipios y en las provincias fisiográficas del Eje Neovolcánico, Sierra Madre Oriental, Sierra de Chiapas y Guatemala, cordillera centroamericana y Sierra Madre Occidental, 33.8%.

En cuanto a los municipios del grupo B, 41.7% se sitúan en las provincias de la Sierra Madre del Sur, Sierra Madre Oriental, Sierra Madre Occidental, cordillera centroamericana, sierras de Chiapas y Guatemala, y sierras y llanuras del norte; 36.1%, en el Eje Neovolcánico; 12%, en las llanuras costeras y en las del norte; 3.9%, en la mesa del centro; y 6%, en la península de Yucatán.

Por último, de los municipios del grupo C, 29% se ubican en las llanuras costeras y las del norte; 35.4%, en el Eje Neovolcánico; 25.9%, en las zonas serranas; 6.7%, en las penínsulas de Yucatán y Baja California; y 2.8%, en la mesa del centro.

Las provincias fisiográficas, el tipo de vegetación, la altitud a la que estén situados y las demarcaciones tienen implicaciones en otro rasgo relevante de la caracterización de los municipios: el clima.

En los últimos años, el tema de las condiciones climáticas globales ha permeado la discusión teórica y metodológica de la pobreza. Existen líneas de investigación a nivel global sobre la repercusión del cambio climático en la situación de pobreza¹³ que viven millones de personas en el mundo, ya que los efectos sobre la población se presentan en las condiciones de salud, abastecimiento de alimentos, actividades económicas y hasta en el aumento de ocurrencia de desastres.

La ubicación geográfica de nuestro país le confiere características físico-ambientales muy específicas, por ejemplo, la presencia de

cuatro de los cinco grandes grupos climáticos del mundo. Debido a su extensión total, casi dos millones de kilómetros cuadrados, a lo accidentado del terreno y a las variaciones de altitud, hay municipios que tienen hasta tres o cuatro tipos de clima en su territorio. Sin embargo, se puede estimar con base en la superficie que cubre cada tipo de clima cuál es el predominante en algunos de estos municipios.

En los municipios del grupo A, los climas que prevalecen en 24.8% de ellos son el semicálido y cálido, principalmente en los municipios de Oaxaca, Chiapas, Veracruz, algunos de Puebla, Guerrero y en el sur de Chihuahua, así como en los de la región de la Huasteca. El clima templado se presenta en 19.3% de los municipios, de manera preponderante en algunas regiones de montañas y con mayores altitudes de Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Veracruz. El clima seco y semiseco predomina en 12.1% de los municipios y estos se ubican en Oaxaca, San Luis Potosí y Guerrero. Por último, el clima frío y semifrío se registra en 5.5% de los municipios, en la sierra norte de Puebla y de Oaxaca. En este grupo, 270 municipios no se caracterizan por un clima en específico (ver mapa 19).

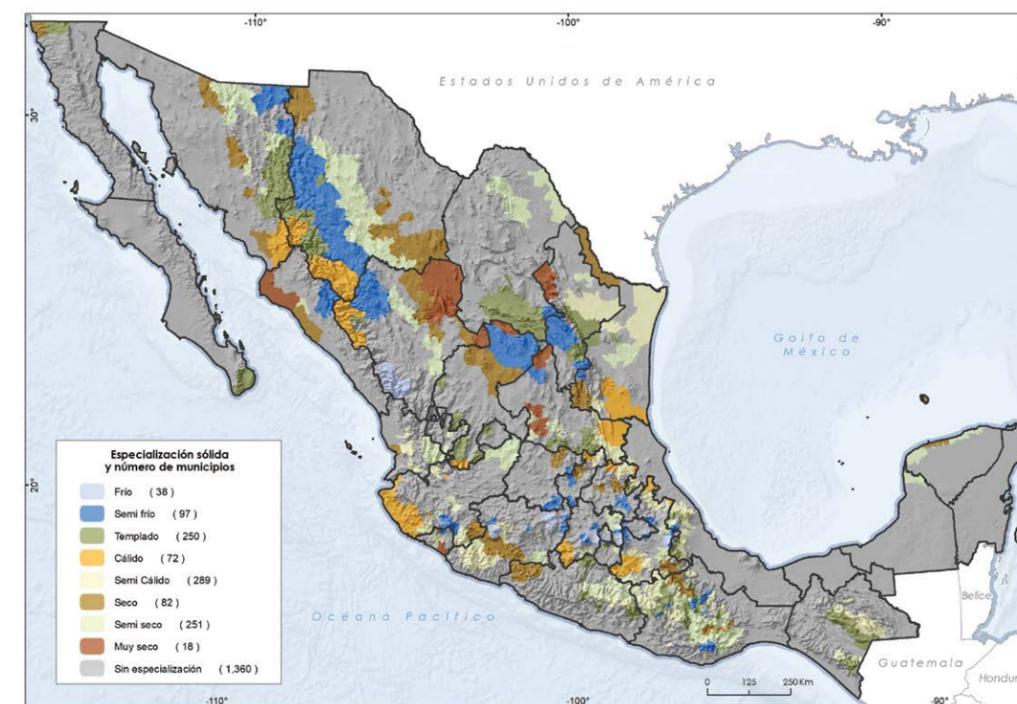
En los municipios del grupo B, 13.4% tienen un clima seco y semiseco, sobre todo en el norte, en los estados de Sonora, Chihuahua, Coahuila, Zacatecas y Durango. El clima cálido y semicálido se presenta en 13.1% de los municipios, principalmente en Veracruz, Tamaulipas, Jalisco, Michoacán, Guerrero, Sinaloa, Oaxaca y Chiapas. El clima templado predomina en 7.3% de los municipios y estos se ubican en Chihuahua, Nuevo León, Coahuila, Oaxaca y Chiapas y se caracterizan por asentarse cerca de las zonas montañosas. El clima frío y semifrío corresponde a 5.7% de los municipios, los cuales se localizan en las zonas montañosas y de mayor altitud.

En este grupo, 685 municipios no conservan un clima en específico.

Para el grupo C, la distribución de los climas se conforma de la siguiente manera: 18.3% presentan un clima seco y semiseco, que corresponde a municipios que se sitúan al norte del país, predominantemente en Nuevo León, Coahuila, Sonora, y el extremo norte de Durango y Jalisco; 6% se localizan en climas cálido y semicálido en los municipios de Nayarit

y municipios costeros de Jalisco y Tamaulipas; 5.2%, en climas frío y semifrío en los municipios del Estado de México, Ciudad de México, el norte de Zacatecas y las zonas serranas de Nuevo León, Sonora y Chihuahua; y 5% en clima templado en algunos municipios de la península de Baja California, el centro de Sonora, el sur de Coahuila y algunos municipios pertenecientes a la región centro del país. En este grupo, 404 municipios no se caracterizan por un tipo de clima preponderante.

Mapa 19. Climas predominantes, según municipio, México, 2014



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en los datos climáticos formato vectorial 1:1,000,000 edición 2014, INEGI.

Al identificar qué tipo de clima hay en los municipios de México, se pueden analizar otros elementos que aportan información sobre sus vulnerabilidades que presentan. Algunos de los elementos del clima como la precipitación, la humedad y el viento, al interactuar con otros factores geográficos como la latitud,

orografía, presión atmosférica, distribución de tierras y mares, generan las condiciones para la presencia de fenómenos atmosféricos como las temperaturas extremas, granizo, sequía, tormentas eléctricas y la presencia de ciclones tropicales. Estos procesos naturales por sí solos no representan una amenaza

13- Estudios realizados por el Banco Mundial (2014), la Comisión Económica para América Latina (López-Feldman, 2014), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (2015) y las Naciones Unidas (2016) exponen la relación del cambio climático con la pobreza y sus efectos en la población.

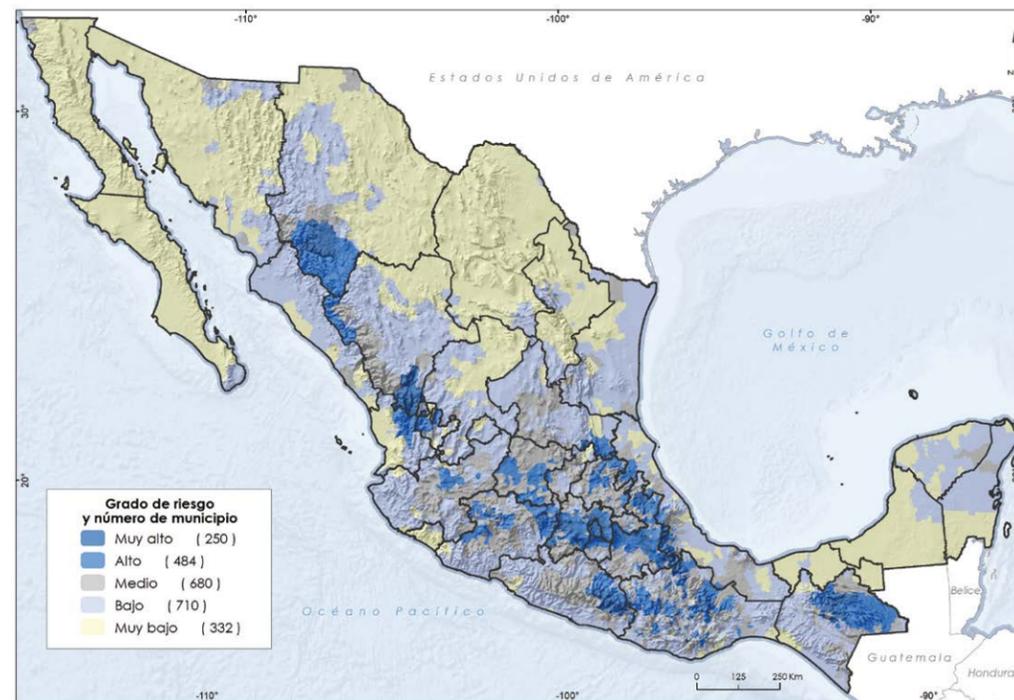
necesariamente, pero al manifestarse en lugares donde habita la población y a través de la interacción con otras vulnerabilidades como la económica y social, se pueden convertir en un riesgo, lo cual sí incrementa la probabilidad de que se produzca un evento inesperado que afecte a la población de estos territorios. Los riesgos hidrometeorológicos ocasionan efectos negativos en los espacios ambiental, social y económico y, sobre todo, la pérdida de vidas humanas.

La distribución de los municipios del grupo A de acuerdo con el grado de riesgo hidrometeorológico indica que 566 de los 709 municipios presentan algún tipo de riesgo: 20.3% se encuentran en la categoría de muy alto y 30.8%, en la de alto; solo 1.3% están clasificados en la categoría de muy bajo (ver mapa 20). La mayoría de estos municipios se ubican

en las regiones montañosas de Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Veracruz y Puebla.

Es importante anotar que, por la naturaleza de los fenómenos hidrometeorológicos, estos tienen una incidencia periódica en áreas determinadas del territorio nacional. Sin embargo, en las últimas décadas, y debido a la problemática global del cambio climático, la intensidad y magnitud se han incrementado. Esta condición, en combinación con la vulnerabilidad social y económica de los municipios, se magnifica y detona los llamados desastres, los cuales tienen severas repercusiones en las condiciones de vida de las personas, ya que afecta el patrimonio, hay pérdidas económicas en ganado, cultivos y daños a la infraestructura de servicios y, en ocasiones, pérdida de vidas.

Mapa 20. Riesgo hidrometeorológico, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en los datos del Centro Nacional de Prevención de Desastres (2015).

Entre 2010 y 2015, 21% de las declaratorias emitidas por la Secretaría de Gobernación por desastre o emergencia asociada a algún fenómeno hidrometeorológico se concentraron en los municipios del grupo A. De los 506 que presentaron al menos una declaratoria, 54.3% estaban clasificados como de alto o muy alto riesgo. Los municipios de Oaxaca tuvieron el mayor número de eventos en este grupo.

Un total de 1,065 municipios del grupo B se clasificaron en riesgo hidrometeorológico, de los cuales 6.1% se ubicaron en la categoría de muy alto, 19.2, en alto y 37.6, en la de riesgo bajo. Con relación a las declaratorias emitidas entre 2010 y 2015, este grupo registró 47.5% de las declaratorias a nivel nacional. En 883 se formuló al menos una, la mayoría en municipios de Veracruz, Oaxaca, Michoacán, Guerrero, Durango, Oaxaca, Zacatecas y Tamaulipas. Aproximadamente, 23.9% de los municipios que presentaron una declaratoria por emergencia o desastre se encontraban en la categoría de riesgo hidrometeorológico alto o muy alto.

Por último, entre los municipios del grupo C, 37.1% presentaron riesgo hidrometeorológico muy bajo y solo 7.4% se clasificaron como muy alto. Sin embargo, entre 2010 y 2015 alrededor de 31.3 de las declaratorias emitidas a nivel nacional correspondieron a este grupo. En 501 municipios se registraron declaratorias por emergencia o desastres, principalmente en los estados de Sonora, Chihuahua, Coahuila, Veracruz, Jalisco y Nuevo León. Aproximadamente el 10.3 por ciento de los municipios que emitieron alguna declaratoria se identificaron con riesgo hidrometeorológico alto o muy alto.

Otros factores que caracterizan a los municipios son el tipo de vegetación y el uso de suelo, los cuales tienen relevancia debido a que inciden en las actividades económicas que se desarrollan en cada región.

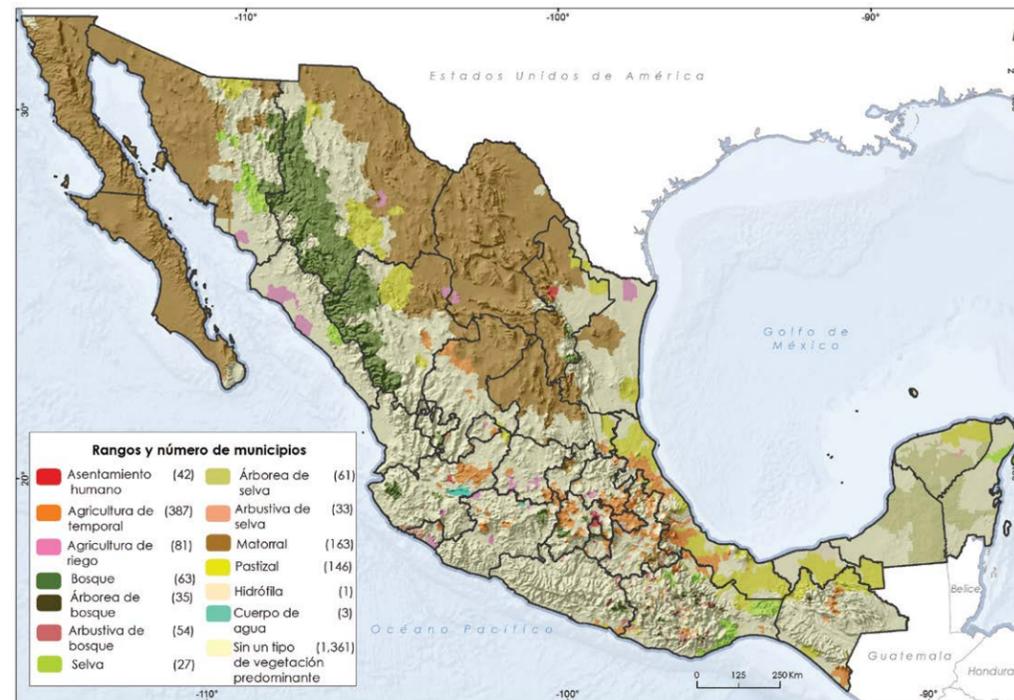
La vegetación, junto con el clima y tipo de suelo, ayuda a determinar la vocación del suelo, es decir, cuál es el aprovechamiento sostenible que se le puede dar a esa superficie, y lo que en general se traduce en los mejores rendimientos y beneficios de la actividad que ahí se desarrolle.

En el grupo A, 16.9% registró más de 50% de su superficie con uso de suelo predominantemente agrícola. El tipo de agricultura que más se desarrolla es de temporal, que se practica en 110 municipios (Oaxaca, Puebla y Veracruz), mientras que en 10 es de riego (Oaxaca y Puebla). En cuanto al tipo de vegetación, 57.5% de los municipios tienen vegetación de tipo bosque, ya sea arbustiva o herbácea; en 17.5 de los municipios es de pastizal y en el resto de los municipios, de matorral o selva (mapa 21).

En los municipios del grupo B, el uso de suelo agrícola fue el de mayor incidencia al presentarse en 23.6% de los municipios, en 219 de los cuales fue de temporal (Estado de México, Puebla, Veracruz, Tlaxcala y Oaxaca) y en 43, de riego (Michoacán, Puebla y Tlaxcala). Los tipos de vegetación con más de 50% de superficie ocupada fueron el pastizal, en 36.1% de los municipios, matorral, en 19.4, y vegetación arbustiva de selva, en 13.5.

En los municipios del grupo C, 20.8% registraron un uso de suelo principal: el agrícola, en 59 fue de tipo temporal (demarcaciones de Hidalgo y Tlaxcala) y en 28, de riego (Sinaloa, estado de México y Oaxaca). Sin embargo, este es el único grupo en el cual 37 municipios tienen más de 50% de su superficie ocupada por asentamientos humanos (localizados en la Ciudad de México, el Estado de México, Nuevo León y Jalisco). Respecto a su vegetación, el matorral es la vegetación más abundante en 58%, el pastizal en 13.8 y la selva en 11.2.

Mapa 21. Tipo de vegetación predominante, según municipio, México, 2014



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en los datos de uso de suelo formato vectorial 1:1,000,000 edición 2014, INEGI.

CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS

La caracterización de los grupos de análisis según el porcentaje de pobreza es importante, ya que, al conocer los rasgos que identifican a la población que vive en los municipios, se pueden comprender de mejor manera las relaciones e interacciones con su entorno.

Los municipios que conforman el grupo A concentran 6% de la población total del país. En 657 de ellos, el porcentaje de población menor de 18 años oscila entre 25 y 50%. Estos se ubican en la región sur, sureste y en San Luis Potosí; en 29, la población menor de 18 años es superior a 50% del total; estos municipios pertenecen a Chiapas, Oaxaca, Guerrero Veracruz, Nayarit y Durango. En

65.3% de los municipios, la población entre 18 y 64 años presenta una prevalencia mayor de 50%; la mayoría corresponden a los estados de Oaxaca, Puebla, Chiapas, Veracruz y Yucatán. En 17 municipios, la población mayor de 64 años fue superior a 25% y todos fueron ubicados en Oaxaca.

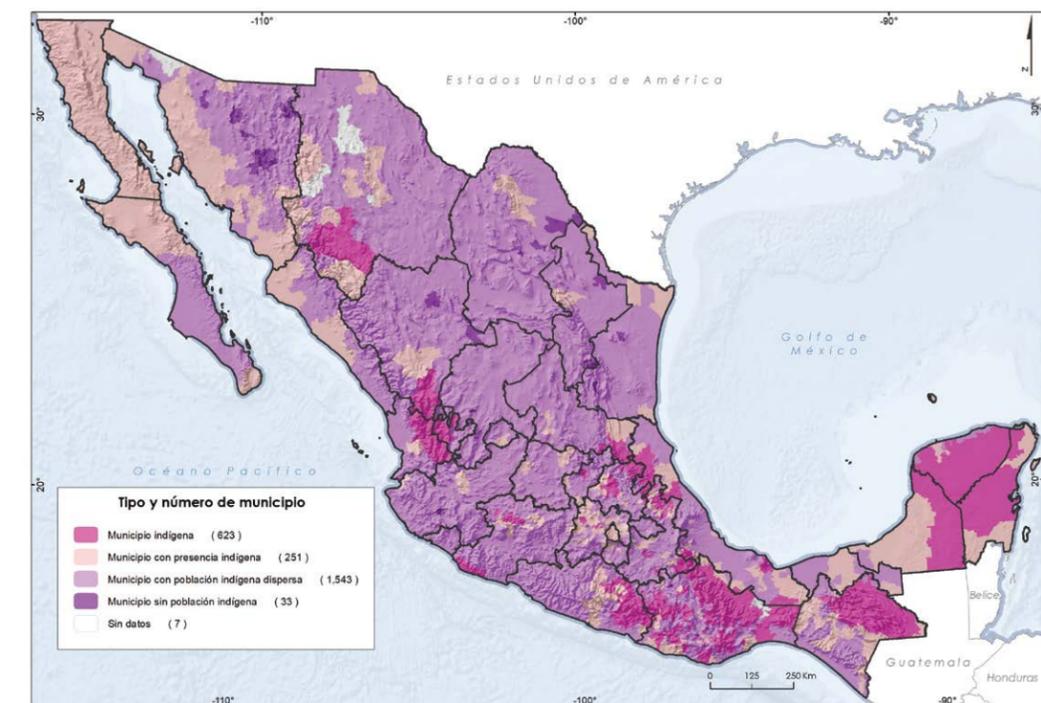
En 392 de los municipios, entre 20 y 30% de los hogares presentan jefatura femenina, principalmente en los municipios de Oaxaca, Puebla y Veracruz; en 17 municipios, el porcentaje fue superior a 40 y todos pertenecen a Oaxaca.

Respecto a su condición étnica, como se mencionó en capítulos anteriores, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los

Pueblos Indígenas realizó una clasificación de los municipios con base en el porcentaje de población indígena y los agrupó en cuatro categorías: municipios indígenas, con presencia indígena, con población indígena dispersa y sin población indígena

(ver mapa 22). De acuerdo con esta clasificación, en el grupo A hay 424 municipios indígenas, 22 con presencia de población indígena, 255 con población indígena dispersa y solo ocho sin población indígena.

Mapa 22. Clasificación de los municipios, según condición étnica, México, 2015



Fuente: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (2017).

El grupo B concentra 29.0% de la población total del país; de sus municipios, 99.3% se caracterizan por tener una incidencia entre 25 y 50% de la población menor de 18 años; la mayoría de estos municipios pertenecen a Oaxaca, Veracruz, Puebla, Michoacán, Estado de México, Yucatán, Hidalgo, Zacatecas y Jalisco. Ningún municipio de este grupo registró un porcentaje de población menor de 18 años que rebasara 50%. Respecto a la población de 18 a 64 años, en 1,108 municipios la

incidencia fue superior a 50%, ubicados principalmente en la región sur, sureste, Pacífico y centro-norte. Por último, la población mayor de 64 años en 99.8% del grupo de municipios fue menor de 25%.

En 1,033 municipios de este grupo, la incidencia de hogares con jefatura femenina fue superior a 20%, de manera predominante en municipios de la región sur, centro, centro-norte y occidente.

Hay 173 municipios en este grupo catalogados como indígenas, 107, con presencia indígena, 843, con población indígena dispersa y ocho, sin población indígena.

Los municipios del grupo C concentran el mayor porcentaje de la población total del país, con casi 65%. La población menor de 18 años representa entre 25 y 50% de la población total. En casi 100% de los municipios, la población de 18 a 64 años es superior a 50%, y la población de más de 64 años, inferior a 25%. La estructura por edades, de acuerdo con los rangos establecidos, es más homogénea en los municipios de este grupo, y pertenecen a los estados del noroeste, noreste, centro-norte, occidente y centro del país. En 434 municipios, la jefatura de hogar femenina tuvo una incidencia menor de 30%.

En cuanto a la condición étnica, solo 22 municipios son indígenas, 122 tienen presencia indígena, 445, población indígena dispersa y 17, sin población indígena. Es el grupo con el mayor número de municipios no indígenas.

CARACTERÍSTICAS ECONÓMICAS

En el desarrollo económico de una región influyen diversos factores, por ejemplo, composición de la población, generación de empleos, crecimiento demográfico, densidad de la población, estructura económica, transporte, y la disponibilidad de infraestructura, entre otros. La interacción de todos estos elementos permite que se generen sinergias que contribuyen al desarrollo de los lugares, en este caso de los municipios.

En México, el desarrollo económico se ha ubicado en los sectores más dinámicos, en un principio, en las actividades agropecuarias y, después, en la industria de ciertas áreas geográficas; por ello, ha sido diferenciado por regiones. Esta concentración del desarrollo en algunas zonas fue determinante para la configuración territorial de los asentamientos

humanos y el surgimiento de las grandes ciudades, y también tuvo efecto en la concentración y dispersión de las localidades en el país.

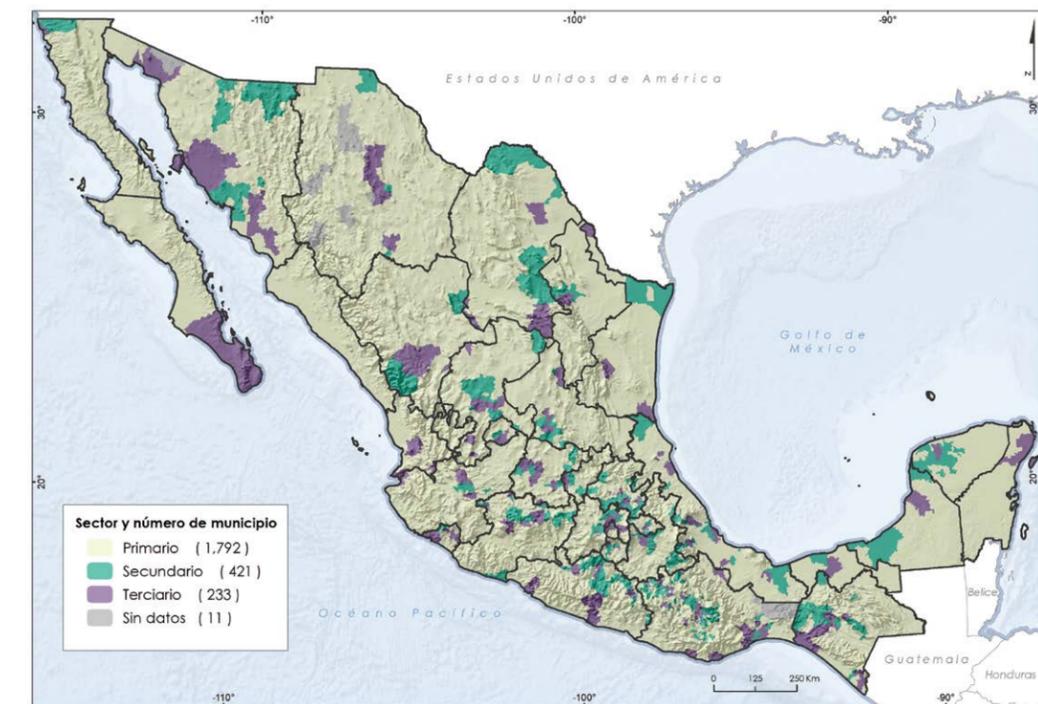
En México, las zonas metropolitanas agrupan a 62.8% de la población y a 304,695 localidades, de las cuales 300,133¹⁴ (98.5%) son rurales y 4,562, urbanas. En estas últimas se reúne alrededor de 70% de la población, porcentaje que va en aumento. La forma en que están distribuidas las localidades en el territorio muestra el problema de dispersión y concentración característico de nuestro país, lo cual ha sido una limitante para dotar de infraestructura, servicios y, por tanto, desarrollo económico para algunas regiones.

Las actividades económicas son un factor relevante que influye en el territorio, ya que la extracción, transformación o generación de algún bien da lugar a una serie de procesos que inciden en su configuración espacial. Para determinar cuál es la especialización económica de los municipios, se construyó un índice de especialización económica o índice de localización para analizar esta característica (ver mapa 23).

En el grupo A, 87.4% de los municipios se especializan en el sector primario y la mayoría de ellos pertenecen a Oaxaca y Chiapas. Todos los municipios de este grupo ubicados en la región norte de país se encuentran en este sector de especialización; hay tres municipios con especialización en el sector terciario y se sitúan en Oaxaca.

En el grupo B también se registra un alto porcentaje (75.1) de municipios con especialización en el sector primario localizados en la región norte, noreste, occidente y península de Yucatán; la especialización en el sector secundario se concentra en los municipios de la región centro y el Bajío; en el sector terciario, que alcanza 7.6% de los municipios, se presenta en demarcaciones del centro y llanuras costeras del país.

Mapa 23. Especialización económica, según municipio, México, 2015



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en los datos de la Encuesta Intercensal 2015, INEGI.

Por último, aunque en el grupo C también predomina la especialización de los municipios en el sector primario (53.2%), esta actividad está enfocada, en el caso de la agricultura, a las grandes zonas de agricultura de riego que producen alimentos para la exportación, de ahí que la mayoría se asienten en la zona fronteriza del norte o la del Bajío. El sector secundario y terciario alcanzan 23%; los municipios con especialización en el sector secundario se concentran sobre todo en la zona fronteriza, el Bajío y la zona metropolitana del Valle de México; los municipios con especialización en el sector terciario son sede de las grandes ciudades del país, donde la actividad comercial y de servicios es predominante.

Las vías de comunicación terrestre articulan, integran y facilitan la dinámica de desarrollo económico (reducción de costos

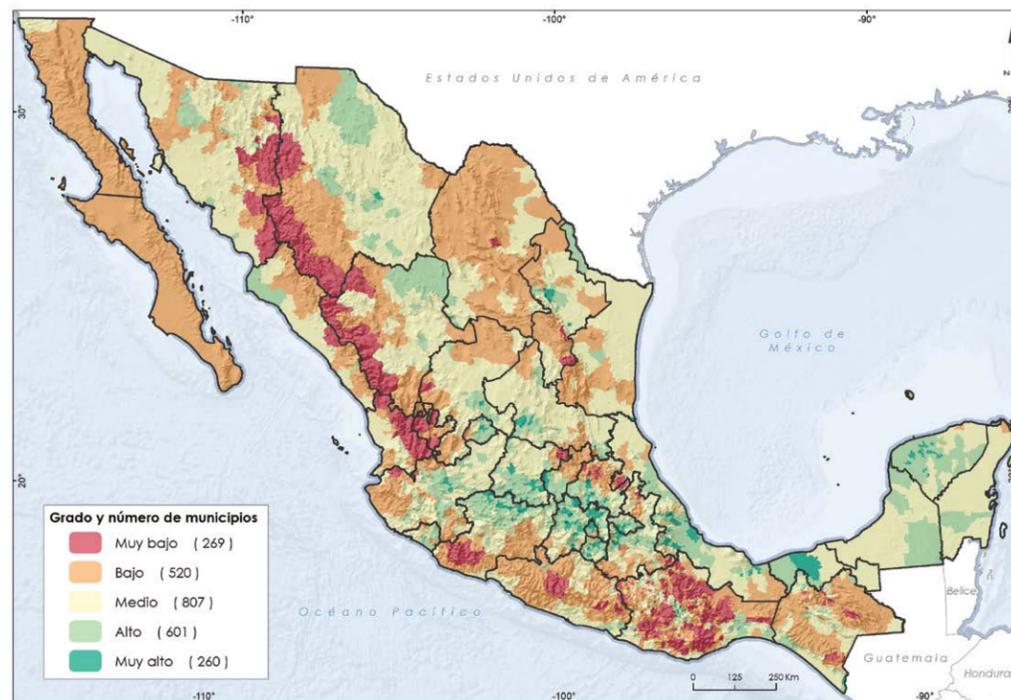
de transporte e intercambios comerciales) y social (mejor conectividad para el acceso a los servicios públicos de salud y educación, principalmente). El artículo 19° (fracción IX) de la Ley General de Desarrollo Social establece que son prioritarios y de interés público "los programas y obras de infraestructura para agua potable, drenaje, electrificación, caminos y otras vías de comunicación, saneamiento ambiental y equipamiento urbano". Debido a ello, la mayor cantidad y calidad de la infraestructura dará pauta a reducir las desigualdades y facilitar la mejora en la calidad de vida de las personas; en el caso de las infraestructuras viales, estas colaboran en el acceso a los servicios básicos, públicos, comerciales y agrícolas, e integran territorios aislados y posibilitan mejores estrategias de planeación y oportunidades de desarrollo.

14- Esta cifra se obtuvo de los datos sobre localidades del INEGI del Catálogo Único de Claves Geostatísticas Estatales, Municipales y Localidades, a diciembre de 2015.

Para caracterizar cómo es el comportamiento de este elemento que incide de forma importante en el desarrollo económico de las regiones, se estimó un índice de conectividad,¹⁵ el cual muestra que los municipios con una conectividad muy deficiente se localizan, principalmente, en la Sierra Madre Occidental y del Sur, donde siete de cada diez municipios están constituidos por zonas montañosas. En contraparte, los municipios con un índice

de conectividad eficiente se ubican en su mayoría en la región centro y en la península de Yucatán. Aunque varios de los municipios de la región centro se sitúan a lo largo del Eje Neovolcánico Transversal, que también es una zona escarpada, su eficiente conectividad se debe a que es la región donde se concentra un alto porcentaje de población y a que es uno de los centros económicos más importantes del país (ver mapa 24).

Mapa 24. Grado de conectividad, según municipio, México, 2017



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en INEGI.

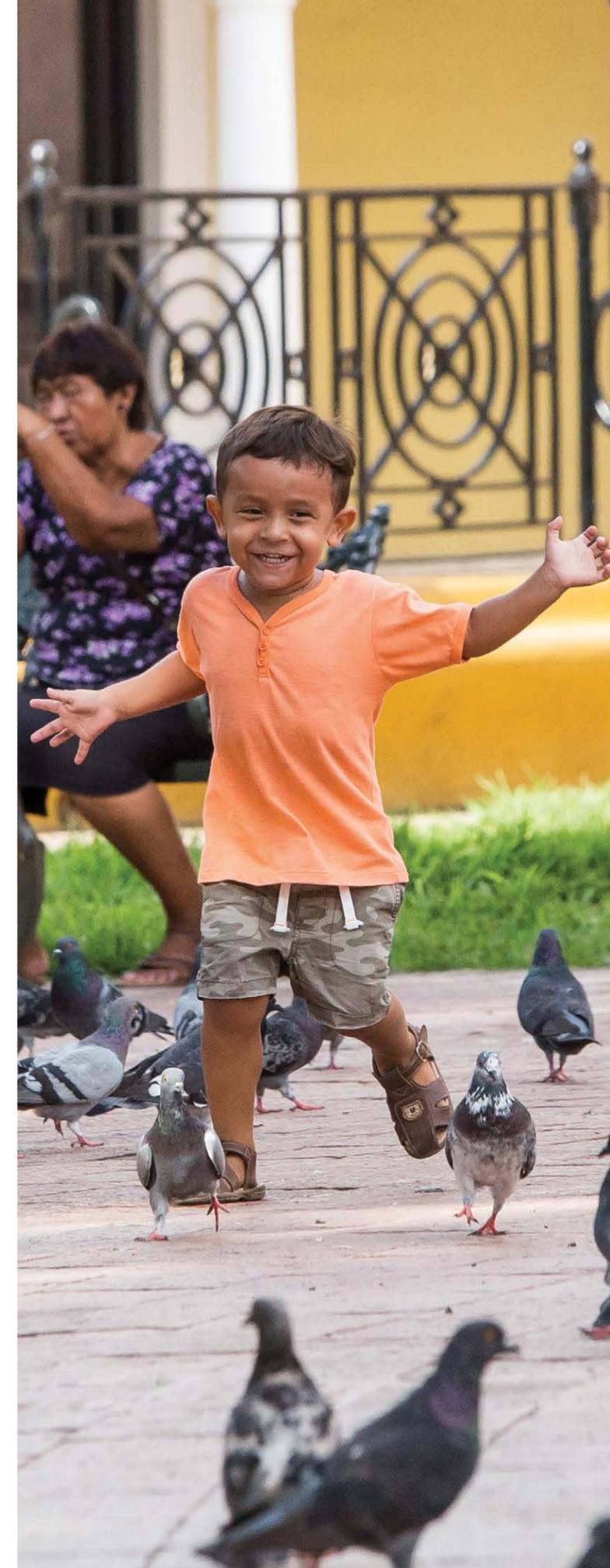
15- El grado de conectividad es resultado de aplicar el método a través del cual se obtuvo un índice de conectividad generado por el Instituto de Información Territorial del Estado de Jalisco en 2009, con información a nivel nacional para 2017. Este índice deriva de dos indicadores: el índice de cobertura y un índice simple de accesibilidad. El primero muestra, en general, la relación entre el total de kilómetros de vías de transporte y su distribución a nivel superficial del municipio, por lo cual altos índices indican una mayor concentración de vialidades. Por otro lado, el índice de accesibilidad considera el coeficiente de resistencia que implica el tipo de relieve clasificado en zonas planas, de lomeríos y montañosas, pendientes menores de 5°, de 5° a 15° y mayor de 15°, en ese orden, y el tipo de recubrimiento de la carretera o camino: asfalto, cemento-block, grava y tierra, por lo que un tramo de carretera o camino que se encuentre sobre una zona montañosa y con tipo de cubrimiento de tierra será de mayor dificultad para su tránsito; caso contrario a una zona plana con asfalto. Al promediar la suma de ambos indicadores, se obtiene el índice de conectividad cuyos valores varían de 0 a 1; por ello, valores bajos expresan una complicada movilidad por las condiciones físicas de la infraestructura vial y el relieve; el extremo, valores altos reflejan una mayor eficiencia en la comunicación terrestre.

De los municipios del grupo A, 63.5% presentan un grado de conectividad muy bajo o bajo, y tan solo 11.7%, alto o muy alto. La concentración de ellos se destaca en la región sur del país, en los estados de Guerrero, Oaxaca y Chiapas, y al noroeste del país, en las sierras tarahumara y del Nayar, caracterizadas por agrupar relieves complejos (sierras altas y escarpadas) y deficiencias en la calidad de la infraestructura carretera. En contraste, en la región central de la península de Yucatán se hallan 23 municipios con altos porcentajes de población en situación de pobreza, pero con un grado de conectividad alto o muy alto; esto es reflejo del tamaño de los municipios y las condiciones "planas" del terreno.

En el grupo B, 42.2% de los municipios se posicionan con un grado de conectividad muy alto o alto, 3.6, medio y 21.6, muy bajo o bajo, lo que representa una mejor conectividad que el grupo A. Sin embargo, se aprecian patrones territoriales muy marcados en la región central del país y en el estado de Yucatán, con grados altos y muy altos, y 244 municipios con grado muy bajo y bajo en la Sierra Madre Occidental, el sur de Michoacán y el norte de Puebla.

De los municipios del grupo C, 48.8% tienen un grado de conectividad muy alto o alto y 15.4%, bajo y muy bajo. Las principales características de los municipios con muy alta y alta conectividad residen en que se localizan en la región central del país a largo del Eje Neovolcánico Transversal, la región noroeste de la península de Yucatán, dentro de zonas metropolitanas, y enclaves estratégicos para el intercambio comercial, ya sea vía terrestre o marítima.

La interacción de las características físico-ambientales y geográficas de los lugares proporciona elementos que ayudan a entender mejor la situación en la que viven las personas en ciertas regiones del país. Aunque muchos de los rasgos climáticos, orográficos y de vegetación no son determinantes en la condición de pobreza y desigualdad que se viven en los municipios del país, permiten identificar de qué forma se agrupan los municipios con características comunes, elementos que se deberían considerar para diseñar e implementar políticas públicas para el desarrollo social.



REFLEXIONES FINALES

Con la implementación de la medición multidimensional de pobreza, que es la oficial del Estado mexicano, el país posee información que da respuesta a varias interrogantes. Además, dispone de una serie de indicadores que facilitan la elaboración de diagnósticos sobre la magnitud, evolución y la distribución regional de la pobreza en el país.

Ahora se puede identificar a la población en situación de pobreza, las carencias que le afectan, así como su intensidad, su magnitud y en qué territorios se concentra. También, es posible comparar cifras entre distintos periodos, además de distinguir no solo los grupos de población con mayores desventajas, sino aquellos en los que parece perpetuarse esta situación.

Las cifras de la medición de la pobreza municipal 2010-2015 permiten dar seguimiento a su evolución y constatar los territorios en los que ha habido avances o retrocesos en la pobreza y cada una de sus dimensiones.

Los resultados de la medición de la pobreza municipal revelan que, en 1,381 municipios, los niveles de pobreza disminuyeron en el quinquenio 2010-2015, en tanto que se incrementó en 1,064 municipios. En el caso de la pobreza extrema, la reducción se presentó en 2,036 municipios, mientras que el aumento se registró en 409 municipios. La pobreza mantiene altos niveles en las regiones que históricamente han estado marginadas, es decir, en el sur y sureste del país; prevalecen los municipios indígenas, donde predominan actividades del sector primario, son zonas de difícil acceso, con localidades dispersas, aisladas y ubicadas en regiones de compleja orografía, lo que también dificulta la dotación de servicios básicos.

Los patrones territoriales de la pobreza en México se mantienen sin cambios relevantes entre 2010 y 2015. Las mayores brechas en el indicador de pobreza para 2015 se ubicaron en las entidades de Chihuahua, Yucatán, Nuevo León, Oaxaca e Hidalgo. Las amplias brechas se visualizaron no solo a nivel estatal, sino también entre los municipios del norte y sur del país; aun entre municipios del mismo estado, las diferencias fueron significativas.

En cuanto a las carencias sociales, hubo 2,156 municipios donde 70% o más de su población presentaba al menos una carencia social. Si bien los indicadores en este rubro presentaron una mejora en el periodo 2010-2015, tanto los aumentos como disminuciones ocurrieron, en su mayoría, en municipios de la región sur.

La privación que más afectó a la población fue la carencia de acceso a la seguridad social, la cual aquejó a más de la mitad de las personas en el territorio nacional. Algunos factores involucrados en los altos niveles de esta carencia han sido el número de personas ocupadas en el empleo informal, el desempleo y las condiciones laborales precarias. Las carencias por acceso a la alimentación y los servicios básicos en la vivienda tuvieron impacto en poco más de la quinta parte de la población y aumentaron en cinco o más puntos porcentuales en 640 y 589 municipios, respectivamente. La mayoría de municipios con problemas en servicios básicos en la vivienda se localizan en lugares de difícil acceso, alejados de áreas urbanas y con vías de comunicación de mala calidad e insuficientes.

Por otro lado, el avance más relevante se dio en la carencia por acceso a la salud, pues de los 33.5 millones de personas que tenían

esta carencia en 2010, la cifra se redujo en 13 millones de personas y, a nivel municipal, mostró una disminución de al menos cinco puntos en 2,177 municipios, mientras que solo se incrementó en la misma magnitud en 14 municipios. A pesar de este decremento, prevalecieron siete municipios donde más de 40% de la población sufrió esta carencia.

Los resultados muestran la existencia de brechas no solo en las entidades federativas, sino también dentro de ellas, lo que permite visualizar la heterogeneidad al interior de los estados. Los municipios indígenas reportaron mayores porcentajes en cinco de las carencias sociales, a excepción del indicador por acceso a los servicios de salud, el cual tuvo una mayor cobertura para la población residente en municipios indígenas.

Respecto al espacio del bienestar económico, en el quinquenio 2010-2015 hubo una disminución relativa de la población que no contaba con ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades básicas; sin embargo, esta reducción es mínima y no contribuye a vislumbrar una mejora sustancial en el mediano plazo. Aunado a ello, existen grupos de municipios donde las condiciones de la población en cuanto a su ingreso incluso empeoraron.

En la mayoría de las entidades hubo municipios en los que parte importante de su población enfrentaba problemas de ingreso. Es evidente que en los del norte del país hay una menor incidencia de este problema, pero en la región sur, integrada por Oaxaca, Chiapas y Guerrero, en dos de cada tres de sus municipios 80% de su población o más percibía

ingresos insuficientes para adquirir la canasta alimentaria y no alimentaria (LB) y en la mitad de sus municipios, 60% de su población o más poseía ingresos menores de los necesarios para comprar la canasta básica (LBM).

En los municipios indígenas también se vivía una situación parecida, ya que en siete de cada diez de los 623 municipios indígenas, 80% de la población o más contaba con ingresos por debajo de la línea de bienestar y en la mitad de estos mismos municipios, 60% o más de la población tenía ingresos menores a la línea de bienestar mínimo.

En los hogares mexicanos, los ingresos por trabajo representan aproximadamente 70% del ingreso corriente total per cápita, de ahí la necesidad de implementar políticas de fomento al empleo formal, bien remunerado y con las prestaciones que garanticen el desarrollo de la población y de los territorios más rezagados.

La evolución de la pobreza municipal permite identificar patrones territoriales, lo que da pauta a estructurar políticas públicas específicas de atención con enfoque regional para garantizar el desarrollo social en ejes como seguridad alimentaria, ordenamiento territorial, infraestructura de vías de comunicación, servicios de salud y educativos. La formulación de políticas públicas debe ir encaminada a la mejora en la calidad de vida de la población a nivel municipal y regional, y debe tomar en cuenta las características demográficas y culturales propias de cada municipio o región.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CENTRO NACIONAL DE PREVENCIÓN DE DESASTRES (2015). *Grado de riesgo por bajas temperaturas por municipio*. Recuperado de http://www.conabio.gob.mx/informacion/metadatos/gis/rbajtempgw.xml?_htptcache=yes&_xsl=/db/metadatos/xsl/fgdc_html.xsl&_indent=no
- COMISIÓN NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS (2017). *Indicadores socioeconómicos de los pueblos indígenas de México, 2015*. Ciudad de México. Recuperado de <https://www.gob.mx/cdi/articulos/indicadores-socioeconomicos-de-los-pueblos-indigenas-de-mexico-2015-116128?idiom=es>
- CONSEJO DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL (CONEVAL) (2014). *METODOLOGÍA PARA LA MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA EN MÉXICO (SEGUNDA EDICIÓN)*. MÉXICO.
 - (2018). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en los municipios de México, 2015*. México.
- CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN (2018). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015*. México. Recuperado de <https://www.gob.mx/conapo/documentos/delimitacion-de-las-zonas-metropolitanas-de-mexico-2015>
- CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN, COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS E INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (2017). *Perfil sociodemográfico de la población afrodescendiente en México*. Recuperado de <http://www.cndh.org.mx/docs/Afrodescendientes.pdf>
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (1917). *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero. México.
- DECRETO POR EL QUE SE DECLARAN REFORMADAS Y DEROGADAS DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE LA REFORMA POLÍTICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO (2016). *Diario Oficial de la Federación*, 29 de enero. México.
- HALLEGATTE, STEPHANE ET AL. (2014). *Climate change and poverty. An analytical framework*. Washington, DC, EUA: Banco Mundial. Recuperado de <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/20639>
- INSTITUTO DE INFORMACIÓN TERRITORIAL DEL ESTADO DE JALISCO (2009). *Conectividad municipal y regional en el estado de Jalisco*. Recuperado de http://www.inegi.org.mx/eventos/2011/Conf_lbero/doc/ET4_27_G%C3%93MEZ.pdf
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI) (2015). *Catálogo Único de Claves de Áreas Geostatísticas Estatales, Municipales y Localidades*. México. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/catalogoclaves.aspx>
- (2015). *Marco Geoestadístico Nacional*. México. Recuperado de http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/geoestadistica/m_geoestadistico.aspx
- (2015). *Encuesta Intercensal 2015. Microdatos*. México. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/especiales/intercensal/>
- (2014a). *Recursos naturales. Climatología*. México. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/recreat/clima/>
- (2014b). *Recursos naturales. Uso de suelo y vegetación*. México. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/recreat/ususuelo/>
- (2011). *Censo de Población y Vivienda 2010*. México. Recuperado de <http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/ccpv/2010/>
- (2001). *Recursos naturales. Fisiografía*. México. Recuperado de <http://www.inegi.org.mx/geo/contenidos/recreat/fisiografia/>
- INEGI Y CONEVAL (2015). *Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH) 2014*. México.
 - (2011). *Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH) 2010*. México.
- LEY DEL SEGURO SOCIAL (1995). *Diario Oficial de la Federación*, 21 de diciembre. México.
- LEY GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL (2004). *Diario Oficial de la Federación*, 20 de enero. México.
- LÓPEZ-FELDMAN, ALEJANDRO (2014). *Cambio climático, distribución del ingreso y la pobreza. El caso de México*. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/36777-cambio-climatico-distribucion-ingreso-la-pobreza-caso-mexico>
- NACIONES UNIDAS (2016). *Estudio económico y social mundial 2016: resiliencia al cambio climático, una oportunidad para reducir las desigualdades*. Recuperado de <https://wess.un.org/wp-content/uploads/2014/11/E201650-Spanish.pdf>
- (1999). *Observación general número 13. El derecho a la educación*. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 21o. periodo de sesiones.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS (2015). *Poverty and climate change. Reducing the vulnerability of the poor through adaptation*. Recuperado de <http://www.oecd.org/env/cc/2502872.pdf>

COLOFÓN

El libro se terminó de imprimir en el mes de octubre de 2018 en los talleres de OpenType, Goma 167 col. Granjas México. CP 08400, alcaldía de Iztacalco. La edición consta de 500 ejemplares.

En 2010, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) midió por primera vez la pobreza a escala municipal y cinco años después, con datos de 2015, realizó la segunda medición, cuyos resultados se presentan en el siguiente texto. El objetivo de este informe es mostrar el comportamiento de los indicadores de pobreza en el ámbito municipal en 2015, así como los cambios observados respecto de la primera medición realizada en 2010. Con este trabajo, el CONEVAL contribuye a que quienes toman decisiones en materia de política social cuenten con más información para el diseño y la operación de políticas públicas destinadas a la superación de la pobreza.

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Av. Inasurgentes Sur 810, Col. Del Valle. CP.03100
Delegación Benito Juárez, Ciudad de México

www.coneval.org.mx



Coneval



@Coneval



conevalvideo



@coneval_mx



blogconeval.gob.mx



Coneval