

# CONSEVAL

Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

## La medición multidimensional de la pobreza en México

La evaluación y la medición hacen un mejor gobierno



Lo que se mide  
se puede mejorar



## La medición de la pobreza en México



### ¿Qué es?

México fue el primer país del mundo en contar con una medición oficial multidimensional de la pobreza, es decir, a diferencia de otros países, mide la pobreza al utilizar varias dimensiones para proporcionar información que permita mejorar esta problemática.

El ingreso es un factor importante para la medición de la pobreza; sin embargo, hay otros que también son relevantes y que están considerados en la medición de la pobreza realizada por el CONEVAL, de acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social (LGDS).

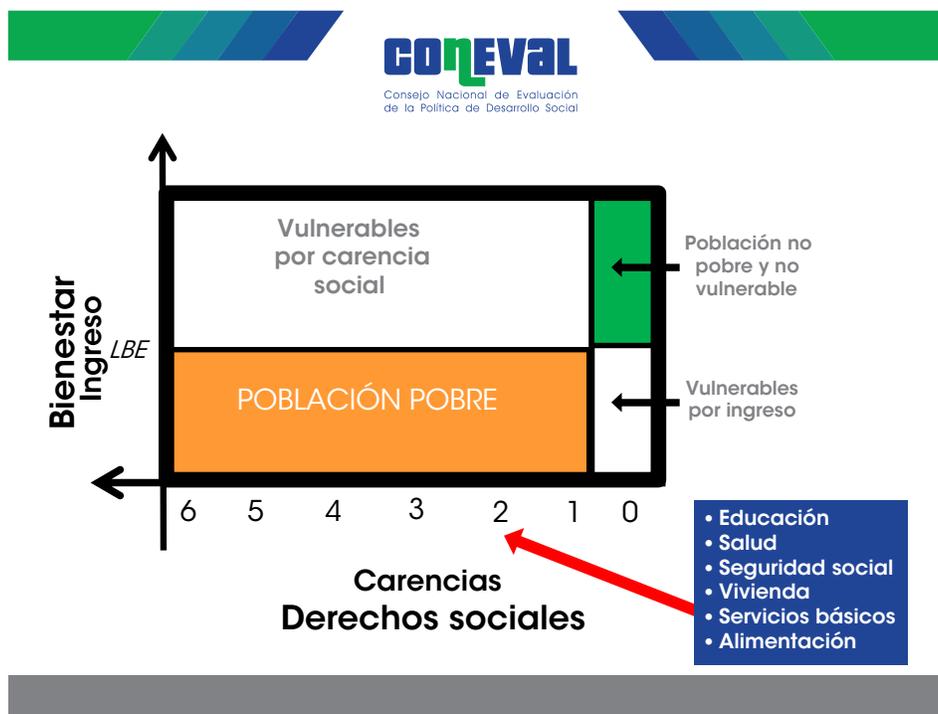
Estas dimensiones son el rezago educativo, el acceso a la salud, el acceso a la alimentación, el acceso a la seguridad social, la calidad y espacios en la vivienda, los servicios básicos de la vivienda y la cohesión social.

La metodología para la medición de la pobreza del CONEVAL permite profundizar en el estudio de la misma, ya que además de medir los ingresos, se analizan las carencias sociales desde una óptica de los derechos sociales. Estos componentes permiten dar un seguimiento puntual a las carencias sociales y al bienestar económico de la población mexicana.

Por primera vez, esta metodología permite la interacción entre la política económica y la política social con la finalidad de proporcionarle al Estado mexicano elementos técnicos para mejorar el bienestar de la población.

La medición de la pobreza se realiza cada dos años a nivel nacional y por entidad federativa, y cada cinco años a nivel municipal. Para ello, el CONEVAL utiliza la información que genera el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

## Definiciones generales



La medición oficial de la pobreza permite conocer la situación social de toda población mexicana y el tipo de atención que requiere cada grupo de población. Esta característica es única en la historia de la medición de pobreza en México. Además proporciona información relevante para que las políticas públicas de reducción de la pobreza sean más efectivas.

- Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando presenta una o más carencias sociales y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades.
- Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando presenta tres o más carencias sociales definidas anteriormente y no tiene un ingreso suficiente para adquirir una canasta alimentaria.
- Una persona es vulnerable por carencias sociales cuando presenta al menos una carencia social, pero tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades.
- Una persona se encuentra en situación vulnerable por ingresos cuando no tiene un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades pero tiene cubiertas todas sus carencias sociales.

### ¿Qué indicadores integran la medición de la pobreza en México?

Conforme a lo dispuesto en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), el CONEVAL debe establecer los lineamientos y los criterios para realizar la definición, la identificación y la medición de la pobreza en México, tomando en consideración al menos los siguientes indicadores:

- Ingreso corriente per cápita;
- Rezago educativo;
- Acceso a los servicios de salud;
- Acceso a la seguridad social;
- Calidad y espacios en la vivienda;
- Acceso a los servicios básicos de la vivienda;
- Acceso a la alimentación;
- Grado de cohesión social, y
- Grado de Accesibilidad a carretera pavimentada<sup>1</sup>

La metodología para la medición de la pobreza mide, por tanto, el ingreso y las carencias sociales.



1. El grado de accesibilidad a carretera pavimentada se adicionó a la Ley General de Desarrollo Social el 7 de noviembre de 2013. CONEVAL se encuentra realizando trabajos para construir el o los indicadores correspondientes.



# 1 Bienestar económico



Se determina si el ingreso mensual total por persona (Ingreso corriente total per cápita) es bajo si:

- Es menor al costo mensual de la canasta básica completa —Línea de Bienestar— que incluye alimentos, transporte, educación, salud, esparcimiento, bienes y servicios de consumo habitual, entre otros.

Se determina que el ingreso mensual total por persona (Ingreso corriente total per cápita) es muy bajo si:

- Es menor al costo mensual de la canasta básica alimentaria —Línea de Bienestar Mínimo—.

El ingreso corriente total per cápita incluye los siguientes componentes y se ajusta por economías de escala y adulto equivalente:

- Ingresos monetarios de las personas: remuneraciones al trabajo, ingresos por trabajo independiente, autoconsumo, ingreso por renta de la propiedad y transferencias.
- Ingresos no monetarios de las personas: pago en especie, transferencias en especie y regalos recibidos en especie.

# 2

# Rezago Educativo



La educación es el principal medio para desarrollar y potenciar las habilidades, conocimientos y valores éticos de las personas. El no saber leer, escribir o realizar operaciones matemáticas básicas e incluso, no tener el nivel de escolaridad básico, limita las perspectivas culturales y económicas de todo ser humano.

El indicador de rezago educativo toma en consideración los siguientes elementos.

Se observa si la persona:

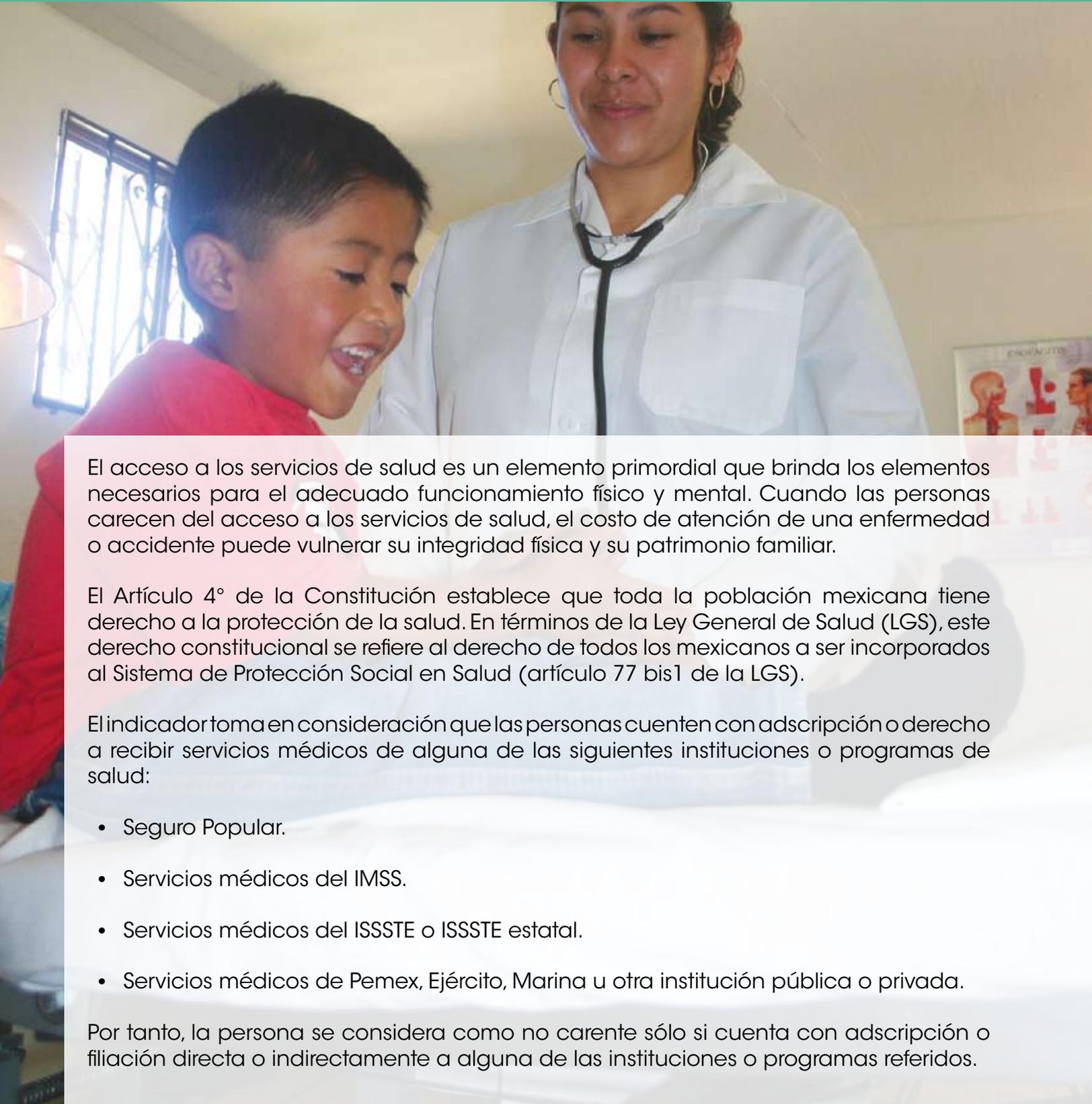
1. Tiene de tres a quince años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal.
2. Nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa).
3. Nació a partir de 1982, es mayor de 15 años y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

En síntesis, la persona se considera como no carente sólo si está en edad escolar y asiste a la escuela o si de acuerdo con su edad ha concluido la primaria o secundaria, según los criterios antes señalados.



# 3 Carencia por acceso a los servicios de salud





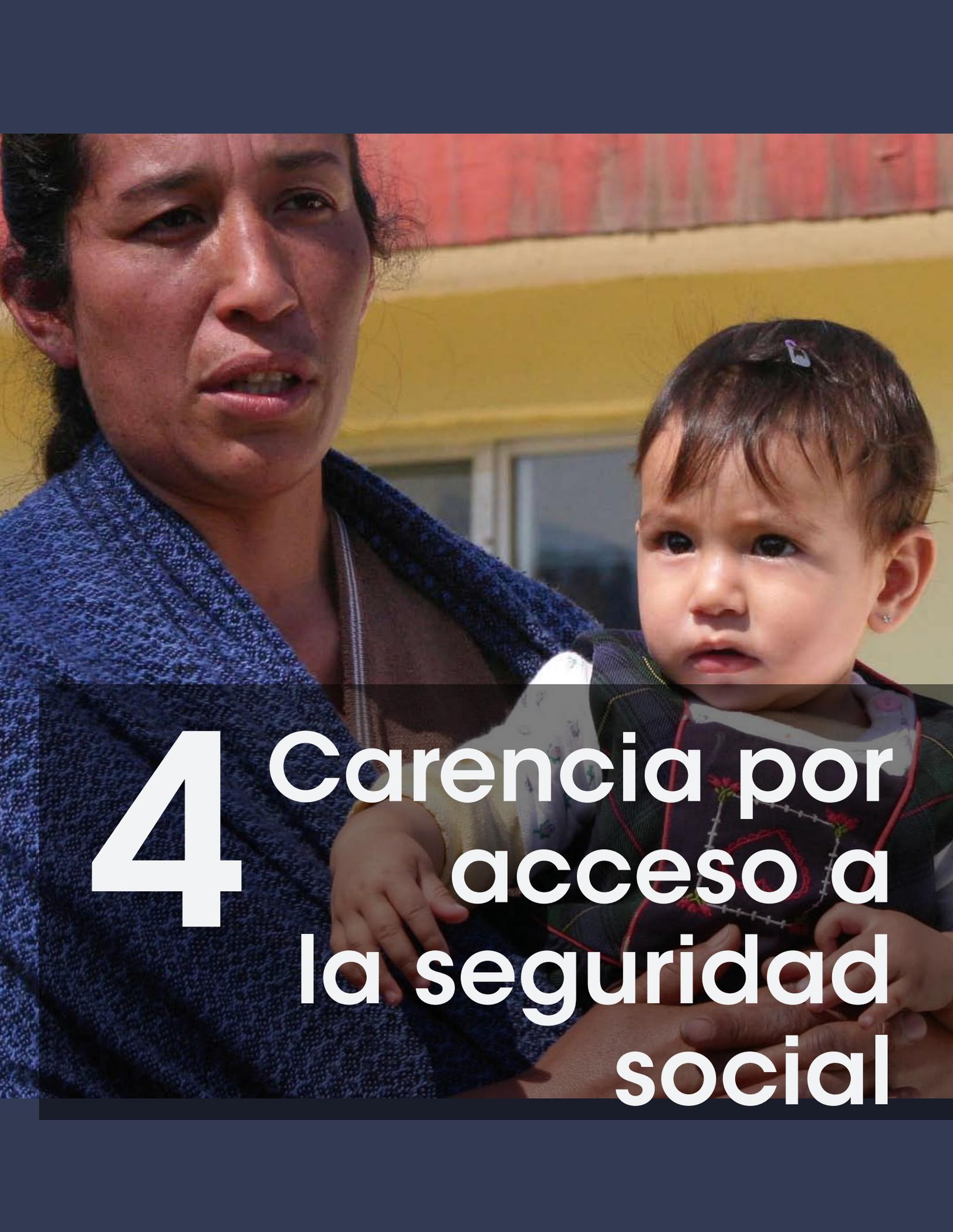
El acceso a los servicios de salud es un elemento primordial que brinda los elementos necesarios para el adecuado funcionamiento físico y mental. Cuando las personas carecen del acceso a los servicios de salud, el costo de atención de una enfermedad o accidente puede vulnerar su integridad física y su patrimonio familiar.

El Artículo 4° de la Constitución establece que toda la población mexicana tiene derecho a la protección de la salud. En términos de la Ley General de Salud (LGS), este derecho constitucional se refiere al derecho de todos los mexicanos a ser incorporados al Sistema de Protección Social en Salud (artículo 77 bis1 de la LGS).

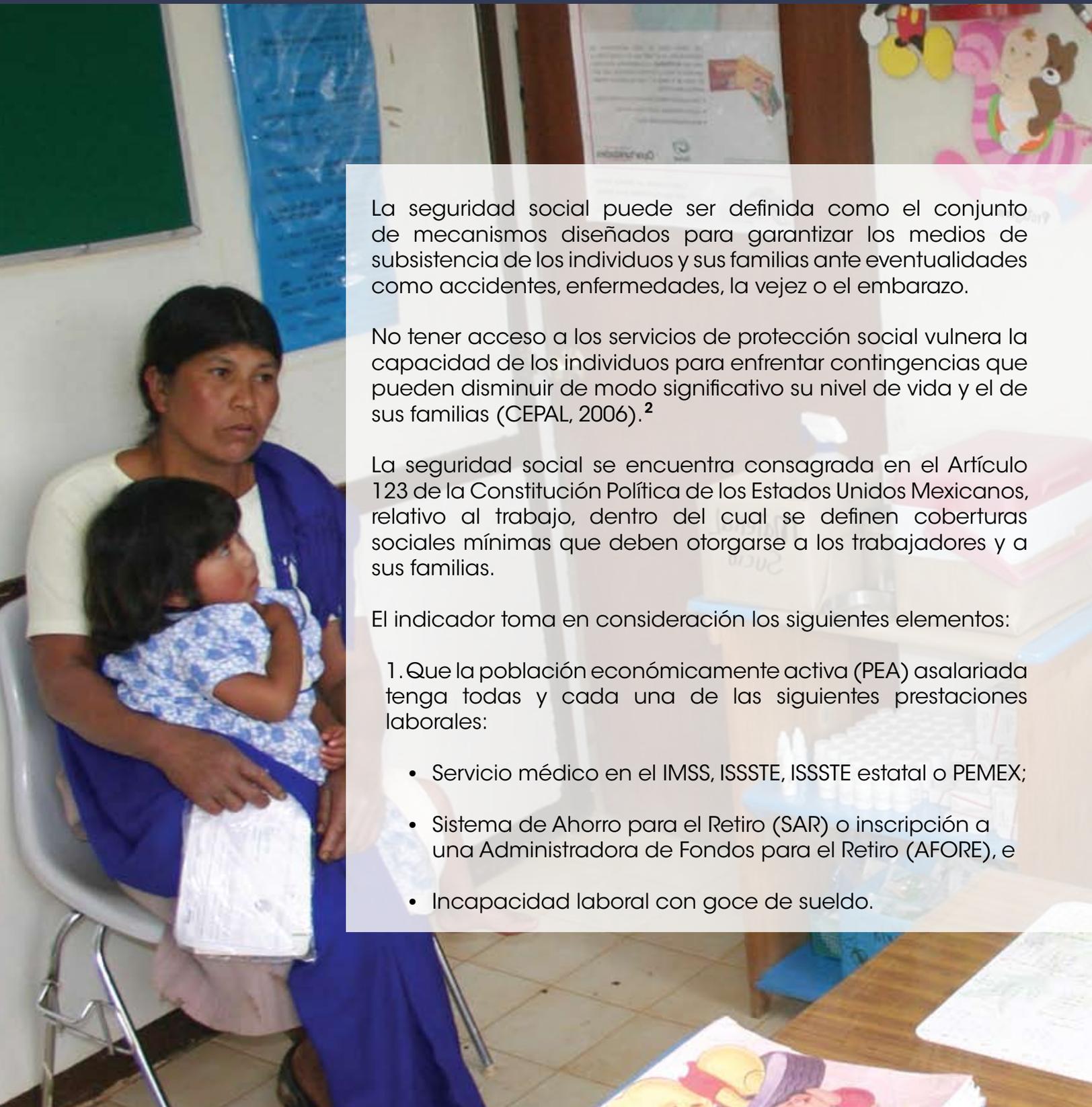
El indicador toma en consideración que las personas cuenten con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna de las siguientes instituciones o programas de salud:

- Seguro Popular.
- Servicios médicos del IMSS.
- Servicios médicos del ISSSTE o ISSSTE estatal.
- Servicios médicos de Pemex, Ejército, Marina u otra institución pública o privada.

Por tanto, la persona se considera como no carente sólo si cuenta con adscripción o filiación directa o indirectamente a alguna de las instituciones o programas referidos.



# 4 Carencia por acceso a la seguridad social



La seguridad social puede ser definida como el conjunto de mecanismos diseñados para garantizar los medios de subsistencia de los individuos y sus familias ante eventualidades como accidentes, enfermedades, la vejez o el embarazo.

No tener acceso a los servicios de protección social vulnera la capacidad de los individuos para enfrentar contingencias que pueden disminuir de modo significativo su nivel de vida y el de sus familias (CEPAL, 2006).<sup>2</sup>

La seguridad social se encuentra consagrada en el Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo al trabajo, dentro del cual se definen coberturas sociales mínimas que deben otorgarse a los trabajadores y a sus familias.

El indicador toma en consideración los siguientes elementos:

1. Que la población económicamente activa (PEA) asalariada tenga todas y cada una de las siguientes prestaciones laborales:

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

2. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2006), *La protección de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*, Santiago de Chile, CEPAL.

2. Que la población trabajadora no asalariada o independiente tenga como prestación laboral o contratación voluntaria los siguientes dos beneficios:

- Servicios médicos en el IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal o PEMEX, y
- Disponga de SAR o inscripción a una AFORE.

3. Que la persona reciba jubilación o pensión, independientemente de su edad.

4. Que las personas de 65 años y más sean beneficiarias de algún programa de adultos mayores de transferencias monetarias.

5. Que las siguientes personas con parentesco directo con algún familiar, con acceso a la seguridad social, tengan derecho a recibir servicios médicos:

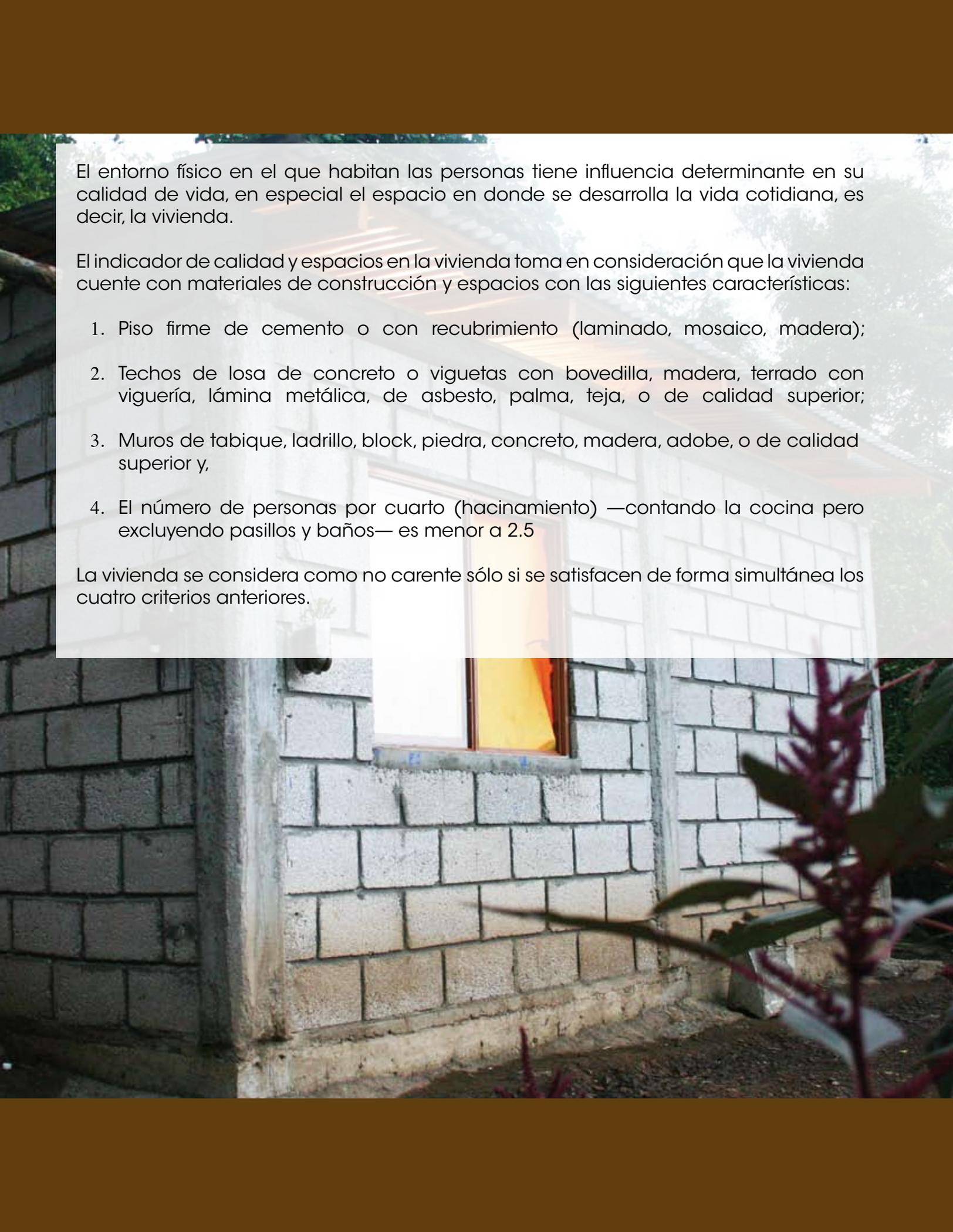
- Jefe de hogar o cónyuge que no pertenezca a la PEA;
- Ascendientes: padre, madre o suegros del jefe de hogar o cónyuge que no pertenezcan a la PEA.
- Descendientes: hijos menores de dieciséis años, o hijos entre 16 y 25 años que estén estudiando y
- Las personas que gozan de alguna jubilación, pensión o que reciben servicios médicos en el IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal o PEMEX por parte de algún familiar, o como consecuencia de muerte de una persona asegurada o por contratación propia.

Por tanto, las personas no presentan carencia en el acceso a la seguridad social si, de acuerdo con su edad, condición laboral o parentesco con personas con acceso, cuentan con las prestaciones mencionadas anteriormente.





**5** Carencia por acceso a la calidad y espacios en la vivienda



El entorno físico en el que habitan las personas tiene influencia determinante en su calidad de vida, en especial el espacio en donde se desarrolla la vida cotidiana, es decir, la vivienda.

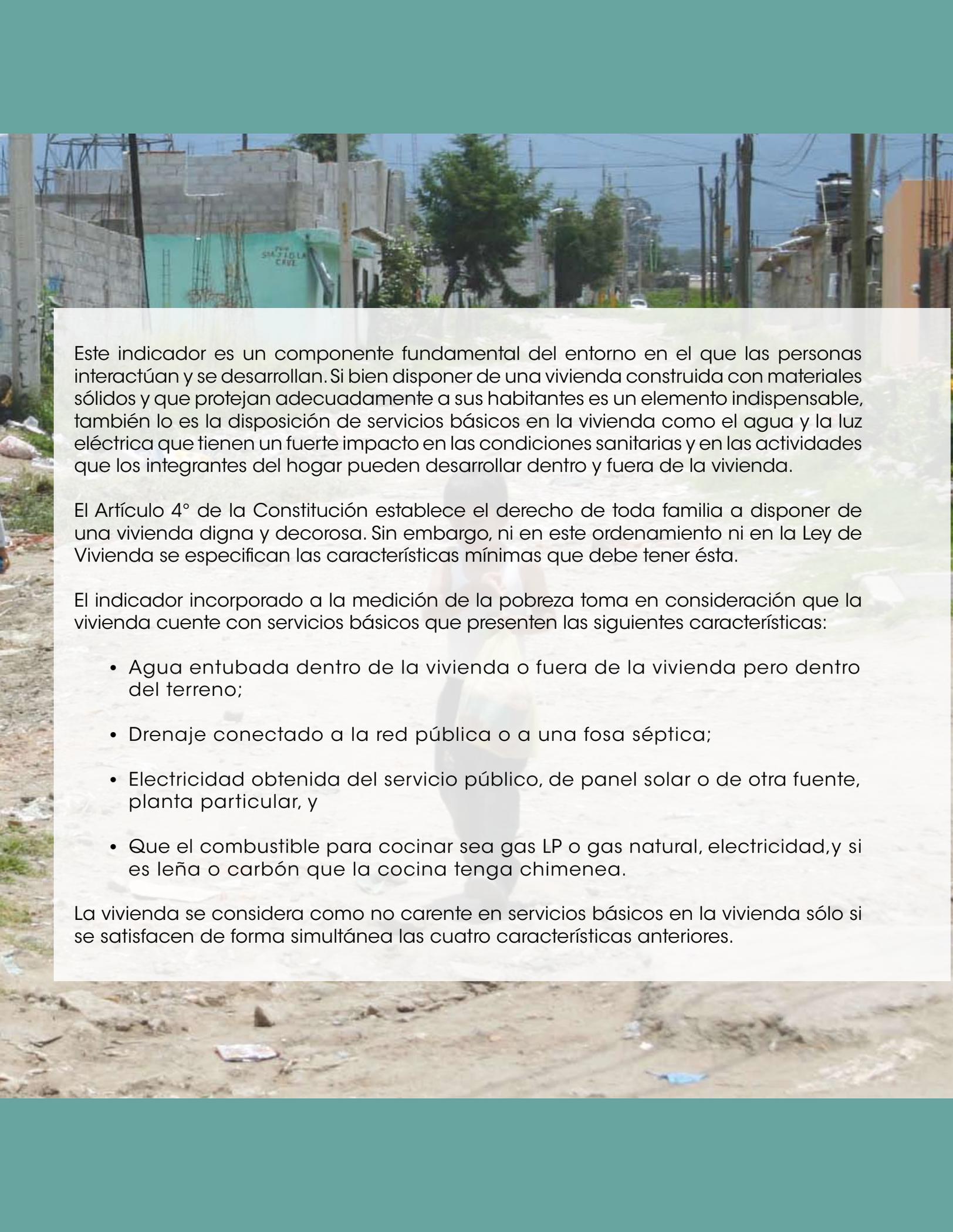
El indicador de calidad y espacios en la vivienda toma en consideración que la vivienda cuente con materiales de construcción y espacios con las siguientes características:

1. Piso firme de cemento o con recubrimiento (laminado, mosaico, madera);
2. Techos de losa de concreto o viguetas con bovedilla, madera, terrado con vigería, lámina metálica, de asbesto, palma, teja, o de calidad superior;
3. Muros de tabique, ladrillo, block, piedra, concreto, madera, adobe, o de calidad superior y,
4. El número de personas por cuarto (hacinamiento) —contando la cocina pero excluyendo pasillos y baños— es menor a 2.5

La vivienda se considera como no carente sólo si se satisfacen de forma simultánea los cuatro criterios anteriores.



# 6 Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda



Este indicador es un componente fundamental del entorno en el que las personas interactúan y se desarrollan. Si bien disponer de una vivienda construida con materiales sólidos y que protejan adecuadamente a sus habitantes es un elemento indispensable, también lo es la disposición de servicios básicos en la vivienda como el agua y la luz eléctrica que tienen un fuerte impacto en las condiciones sanitarias y en las actividades que los integrantes del hogar pueden desarrollar dentro y fuera de la vivienda.

El Artículo 4° de la Constitución establece el derecho de toda familia a disponer de una vivienda digna y decorosa. Sin embargo, ni en este ordenamiento ni en la Ley de Vivienda se especifican las características mínimas que debe tener ésta.

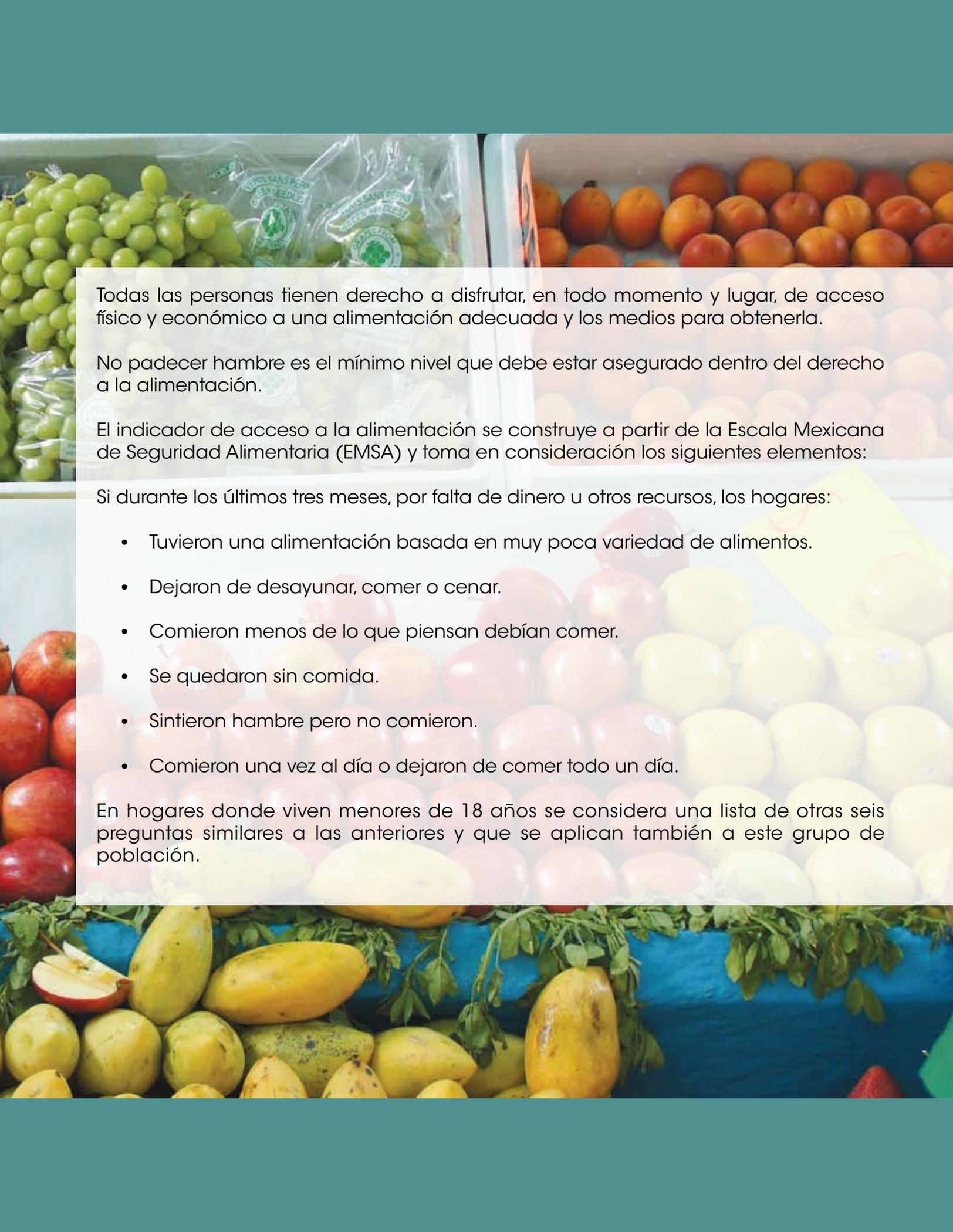
El indicador incorporado a la medición de la pobreza toma en consideración que la vivienda cuente con servicios básicos que presenten las siguientes características:

- Agua entubada dentro de la vivienda o fuera de la vivienda pero dentro del terreno;
- Drenaje conectado a la red pública o a una fosa séptica;
- Electricidad obtenida del servicio público, de panel solar o de otra fuente, planta particular, y
- Que el combustible para cocinar sea gas LP o gas natural, electricidad, y si es leña o carbón que la cocina tenga chimenea.

La vivienda se considera como no carente en servicios básicos en la vivienda sólo si se satisfacen de forma simultánea las cuatro características anteriores.



# 7 Carencia por acceso a la alimentación



Todas las personas tienen derecho a disfrutar, en todo momento y lugar, de acceso físico y económico a una alimentación adecuada y los medios para obtenerla.

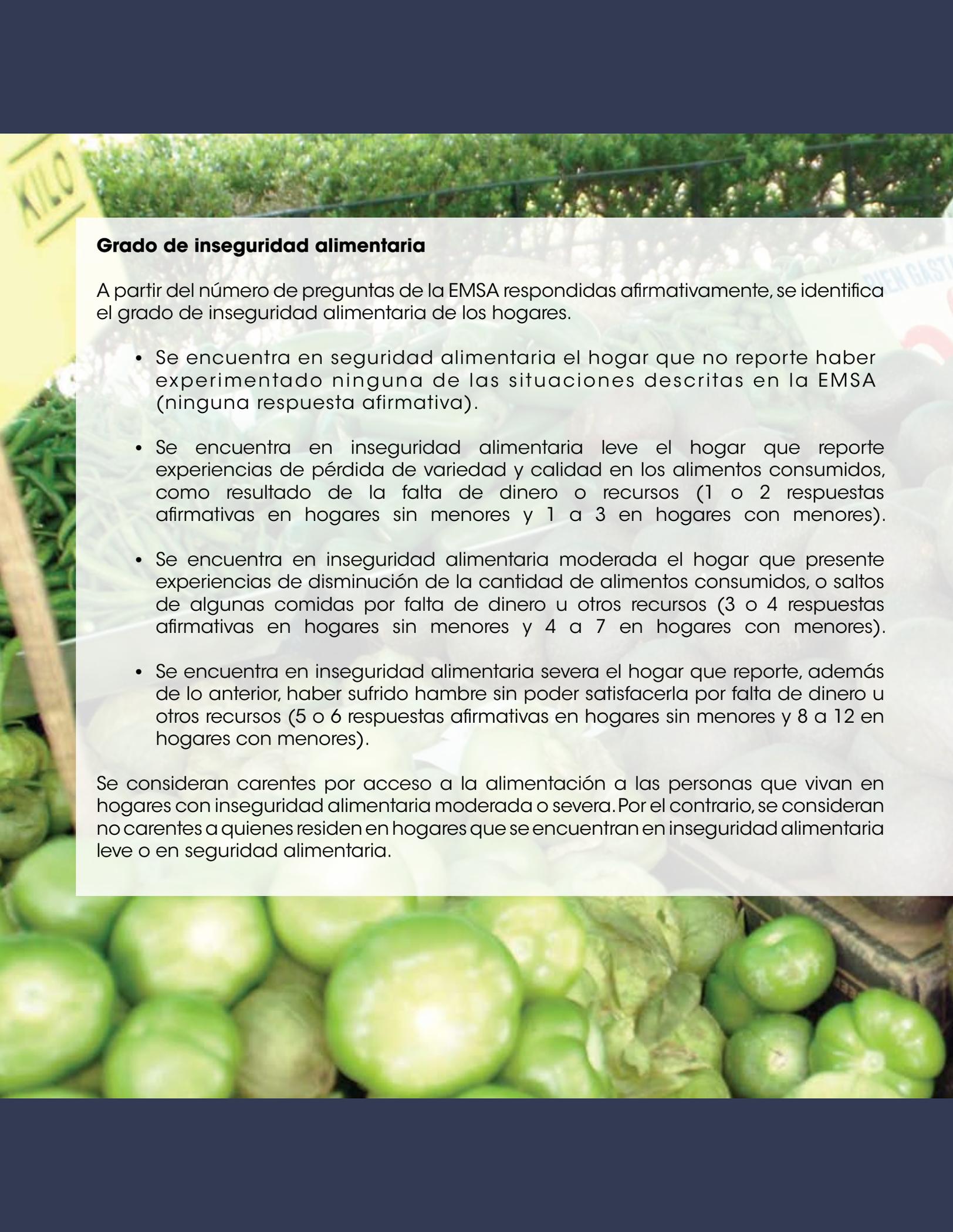
No padecer hambre es el mínimo nivel que debe estar asegurado dentro del derecho a la alimentación.

El indicador de acceso a la alimentación se construye a partir de la Escala Mexicana de Seguridad Alimentaria (EMSA) y toma en consideración los siguientes elementos:

Si durante los últimos tres meses, por falta de dinero u otros recursos, los hogares:

- Tuvieron una alimentación basada en muy poca variedad de alimentos.
- Dejaron de desayunar, comer o cenar.
- Comieron menos de lo que piensan debían comer.
- Se quedaron sin comida.
- Sintieron hambre pero no comieron.
- Comieron una vez al día o dejaron de comer todo un día.

En hogares donde viven menores de 18 años se considera una lista de otras seis preguntas similares a las anteriores y que se aplican también a este grupo de población.



## Grado de inseguridad alimentaria

A partir del número de preguntas de la EMSA respondidas afirmativamente, se identifica el grado de inseguridad alimentaria de los hogares.

- Se encuentra en seguridad alimentaria el hogar que no reporte haber experimentado ninguna de las situaciones descritas en la EMSA (ninguna respuesta afirmativa).
- Se encuentra en inseguridad alimentaria leve el hogar que reporte experiencias de pérdida de variedad y calidad en los alimentos consumidos, como resultado de la falta de dinero o recursos (1 o 2 respuestas afirmativas en hogares sin menores y 1 a 3 en hogares con menores).
- Se encuentra en inseguridad alimentaria moderada el hogar que presente experiencias de disminución de la cantidad de alimentos consumidos, o saltos de algunas comidas por falta de dinero u otros recursos (3 o 4 respuestas afirmativas en hogares sin menores y 4 a 7 en hogares con menores).
- Se encuentra en inseguridad alimentaria severa el hogar que reporte, además de lo anterior, haber sufrido hambre sin poder satisfacerla por falta de dinero u otros recursos (5 o 6 respuestas afirmativas en hogares sin menores y 8 a 12 en hogares con menores).

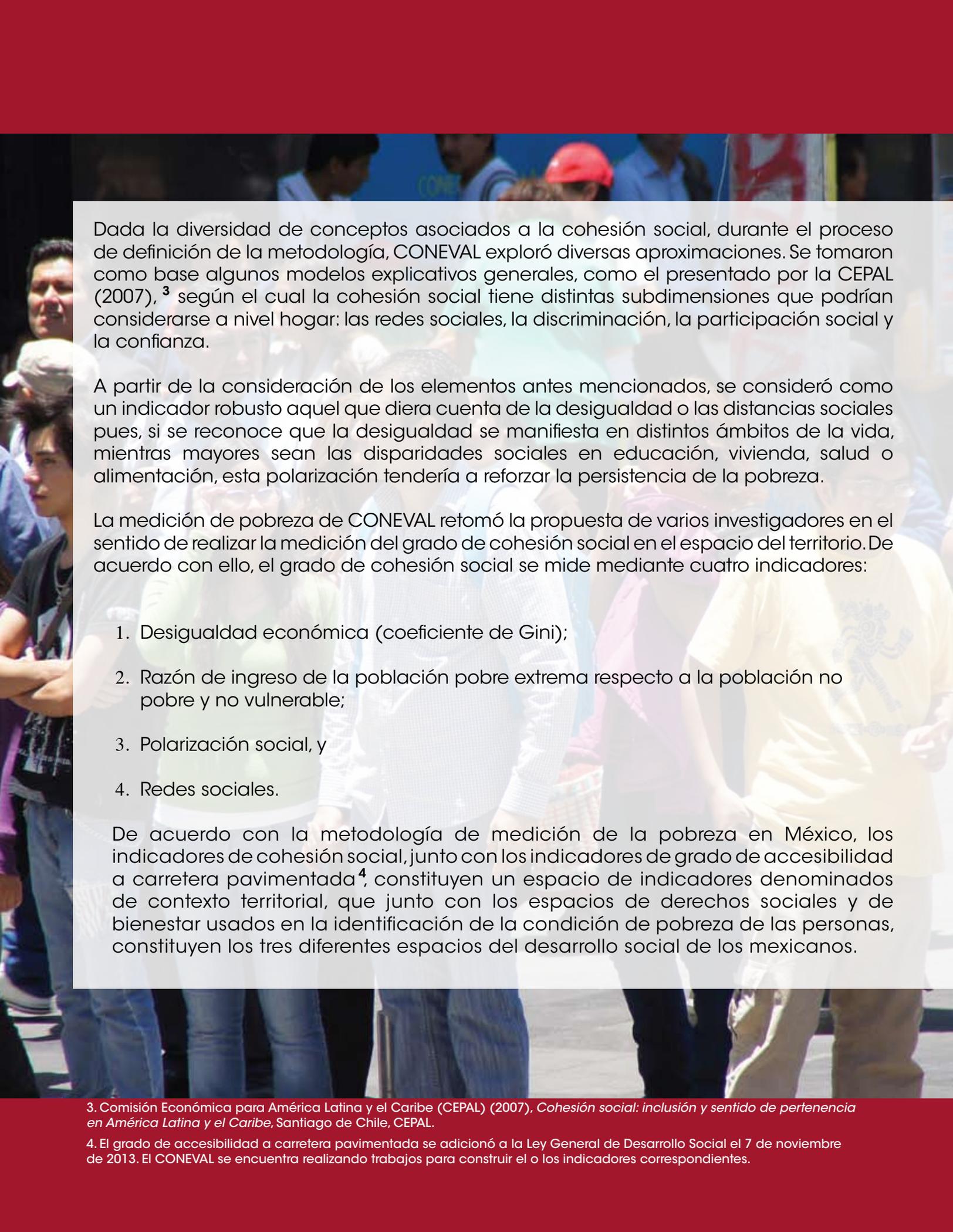
Se consideran carentes por acceso a la alimentación a las personas que vivan en hogares con inseguridad alimentaria moderada o severa. Por el contrario, se consideran no carentes a quienes residen en hogares que se encuentran en inseguridad alimentaria leve o en seguridad alimentaria.





8

Grado de  
cohesión  
social



Dada la diversidad de conceptos asociados a la cohesión social, durante el proceso de definición de la metodología, CONEVAL exploró diversas aproximaciones. Se tomaron como base algunos modelos explicativos generales, como el presentado por la CEPAL (2007),<sup>3</sup> según el cual la cohesión social tiene distintas subdimensiones que podrían considerarse a nivel hogar: las redes sociales, la discriminación, la participación social y la confianza.

A partir de la consideración de los elementos antes mencionados, se consideró como un indicador robusto aquel que diera cuenta de la desigualdad o las distancias sociales pues, si se reconoce que la desigualdad se manifiesta en distintos ámbitos de la vida, mientras mayores sean las disparidades sociales en educación, vivienda, salud o alimentación, esta polarización tendería a reforzar la persistencia de la pobreza.

La medición de pobreza de CONEVAL retomó la propuesta de varios investigadores en el sentido de realizar la medición del grado de cohesión social en el espacio del territorio. De acuerdo con ello, el grado de cohesión social se mide mediante cuatro indicadores:

1. Desigualdad económica (coeficiente de Gini);
2. Razón de ingreso de la población pobre extrema respecto a la población no pobre y no vulnerable;
3. Polarización social, y
4. Redes sociales.

De acuerdo con la metodología de medición de la pobreza en México, los indicadores de cohesión social, junto con los indicadores de grado de accesibilidad a carretera pavimentada<sup>4</sup>, constituyen un espacio de indicadores denominados de contexto territorial, que junto con los espacios de derechos sociales y de bienestar usados en la identificación de la condición de pobreza de las personas, constituyen los tres diferentes espacios del desarrollo social de los mexicanos.

3. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2007), *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, CEPAL.

4. El grado de accesibilidad a carretera pavimentada se adicionó a la Ley General de Desarrollo Social el 7 de noviembre de 2013. El CONEVAL se encuentra realizando trabajos para construir el o los indicadores correspondientes.

## La evaluación y la medición hacen un mejor gobierno

### ¿Cuál es la fuente de información para medir la pobreza?

Para realizar los cálculos de medición de la pobreza, el CONEVAL utiliza la información que genera el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en particular el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS-ENIGH), así como los censos y conteos de población y vivienda.

### Autonomía técnica

Con esta medición, México se pone a la vanguardia internacional en materia de medición de la pobreza.

La autonomía del CONEVAL y el trabajo independiente de sus investigadores académicos otorgan certeza a la población mexicana sobre la medición imparcial y metodológicamente rigurosa acerca de la pobreza en el país.

### ¿Dónde podemos consultarla?

En un ejercicio permanente de transparencia y rendición de cuentas, la metodología, los resultados nacionales, por entidad federativa, municipio, así como las bases de datos y los programas de cálculo se encuentran disponibles para cualquier persona en **[www.coneval.gob.mx](http://www.coneval.gob.mx)**





La metodología desarrollada por el CONEVAL para la medición de la pobreza permite profundizar en el estudio de la misma ya que, además de medir los ingresos, se analizan las carencias sociales desde una óptica de los derechos sociales. Estos componentes permiten dar un seguimiento puntual a las carencias sociales y al bienestar económico de la población mexicana.

Por primera vez, esta metodología permite la interacción entre la política económica y la política social con la finalidad de proporcionarle al Estado mexicano elementos técnicos para mejorar el bienestar de la población. La medición de la pobreza a escala nacional y por entidad federativa se realiza cada dos años y cada cinco años en el ámbito municipal. Para ello, el CONEVAL utiliza la información que genera el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).



Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

## Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

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



Coneval



@coneval



Conevalvideo



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