

# INFORME DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL 2008-2018

UNA DÉCADA DE MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL  
— DE LA POBREZA EN MÉXICO —

Lo que se mide  
se puede mejorar

**CONSEVAL**

Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

**Informe de la pobreza multidimensional 2008-2018. Una década de medición multidimensional de la pobreza en México**

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

**Citación sugerida:**

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Informe de la pobreza multidimensional 2008-2018. Una década de medición multidimensional de la pobreza en México*. Ciudad de México: CONEVAL, 2020.

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

### Consejo Académico

**Armando Bartra Vergés**

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

**María del Rosario Cárdenas Elizalde**

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

**Guillermo Cejudo Ramírez**

Centro de Investigación y Docencia Económicas

**Claudia Vanessa Maldonado Trujillo**

Centro de Investigación y Docencia Económicas

**Salomón Nahmad Sittón**

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

**John Roberto Scott Andretta**

Centro de Investigación y Docencia Económicas

### Secretaría Ejecutiva

**José Nabor Cruz Marcelo**

Secretario Ejecutivo

**Alida Marcela Gutiérrez Landeros**

Directora General Adjunta de Análisis de la Pobreza

**Édgar A. Martínez Mendoza**

Director General Adjunto de Coordinación

**Karina Barrios Sánchez**

Directora General Adjunta de Evaluación

**Daniel Gutiérrez Cruz**

Director General Adjunto de Administración

Un agradecimiento especial a quienes se desempeñaron como Consejeros Académicos durante el periodo 2006-2010: Félix Acosta Díaz, El Colegio de la Frontera Norte; María Graciela Freyermuth Enciso, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Occidente; Juan ángel Rivera Dommarco, Instituto Nacional de Salud Pública.

A los Consejeros del periodo 2006-2020: Graciela María Teruel Belismelis; Universidad Iberoamericana; Fernando Alberto Cortés Cáceres, El Colegio de México y Agustín Escobar Latapí; Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Occidente.

## **COLABORADORES**

### **Equipo técnico**

Alida Marcela Gutiérrez Landeros  
Héctor Figueroa Palafox  
Alfonso Velázquez Solórzano  
María Almendra Rojas Rodríguez  
Karla Denisse González Franco  
Gerardo Maya Higuera

El equipo técnico agradece las contribuciones de Ricardo César Aparicio Jiménez, Paloma Villagómez Ornelas, Ana Heatley Tejada, Laura Georgina Álvarez Toledo y Orbelin Soberanis Santamaría para la elaboración de este informe.

## Tabla de contenido

Índice de gráficas .....	3
Índice de cuadros .....	5
Índice de figuras .....	5
Siglas y acrónimos .....	6
Glosario .....	9
Resumen ejecutivo .....	18
Introducción .....	26
Capítulo I. La pobreza en México 2008 – 2018 .....	32
A. Una década de medición multidimensional de la pobreza. Evolución de las condiciones de la pobreza a nivel nacional .....	32
B. Evolución de las carencias sociales 2008 – 2018 .....	39
C. Pobreza multidimensional por entidades federativas, 2008 – 2018 .....	48
1. Incidencia de la pobreza multidimensional en las entidades federativas del país en el periodo 2008 – 2018 .....	49
Capítulo II. Análisis territorial de la pobreza 2008 – 2018 .....	54
A. Pobreza rural y urbana .....	54
1. Pobreza urbana .....	62
B. Contexto territorial: Indicadores de cohesión social .....	67
Capítulo III. Evolución de la pobreza en grupos específicos .....	73
A. Población indígena .....	75
B. Niñas, Niños y Adolescentes (NNA) .....	81
C. Población joven .....	89
D. Personas Adultas Mayores (PAM) .....	95
E. Personas con alguna Discapacidad (PcD) .....	103
Capítulo IV. Actualización de criterios metodológicos para la Medición Multidimensional de la Pobreza .....	109
A. Actualizaciones en el espacio de derechos sociales .....	111
1. Rezago educativo .....	111
2. Carencia por acceso a la alimentación .....	112
3. Carencia por acceso a la seguridad social .....	114

B.	Actualizaciones en el espacio de contexto territorial .....	117
C.	Actualización para la medición del espacio de bienestar económico .....	118
1.	Línea de pobreza por ingresos (LPI) y línea de pobreza extrema por ingresos (LPEI).....	118
Capítulo V.	Hacia la medición del desarrollo social.....	120
A.	Actualización de la medición multidimensional de la pobreza a 2026 .....	123
B.	Hacia una medición del estado del desarrollo social. Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS) .....	126
CONCLUSIONES.....		131
BIBLIOGRAFÍA .....		135



## Índice de gráficas

Gráfica 1. Evolución de las condiciones de pobreza, México, 2008 y 2018.....	35
Gráfica 2. Efecto de los programas sociales en la pobreza, México, 2018 (Porcentaje de población y Millones de personas).....	38
Gráfica 3. Evolución de las carencias sociales, México, 2008 y 2018.....	39
Gráfica 4. Porcentaje de población con acceso a los servicios de salud según institución de afiliación, México, 2008 y 2018 <sup>1</sup> .....	41
Gráfica 5. Distribución de la población según grado de inseguridad alimentaria <sup>1</sup> , México, 2008 y 2018.....	42
Gráfica 6. Porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social según grupos de población, México, 2008 y 2018.....	43
Gráfica 7. Porcentaje de población con rezago educativo según grupos de edad, México, 2008 y 2018.....	44
Gráfica 8. Porcentaje de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda según componente, México, 2008 y 2018.....	45
Gráfica 9. Porcentaje de población con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda según componente, México, 2008 y 2018.....	46
Gráfica 10. Evolución de la pobreza en entidades federativas, México, 2008 y 2018 (Casos seleccionados A).....	50
Gráfica 11. Evolución de la pobreza en entidades federativas, 2008 y 2018 (Casos seleccionados B).....	52
Gráfica 12. Evolución de la pobreza extrema en entidades federativas, México, 2008 y 2018 (Casos seleccionados C).....	53
Gráfica 13. Porcentaje de población en situación de pobreza según lugar de residencia, México, 2008 y 2018.....	56
Gráfica 14. Número de personas en situación de pobreza según lugar de residencia, México, 2008 y 2018.....	56
Gráfica 15. Porcentaje de población por indicadores de carencias sociales y bienestar económico según lugar de residencia, México, 2008 y 2018.....	59
Gráfica 16. Porcentaje y número de personas en situación de pobreza urbana según tamaño de localidad, México, 2008 y 2018.....	63

Gráfica 17. Porcentaje de población urbana por indicadores de carencias sociales según tamaño de localidad, México, 2008 y 2018 .....	64
Gráfica 18. Porcentaje de población urbana por indicadores de bienestar económico según tamaño de localidad, México, 2008 y 2018 .....	65
Gráfica 19. Porcentaje de población por grupos específicos respecto al total de la población, México, 2008 y 2018.....	75
Gráfica 20. Población en situación de pobreza según pertenencia étnica, 2008 y 2018 ..	78
Gráfica 21. Evolución de las carencias sociales entre la población indígena, 2008 y 2018 .....	79
Gráfica 22. Distribución de las condiciones de pobreza entre niñas, niños y adolescentes y la población mayor de 18 años, México, 2008 y 2018.....	82
Gráfica 23. Evolución de las carencias sociales en niñas, niños y adolescentes, México, 2008 y 2018.....	84
Gráfica 24. Evolución de las carencias sociales entre niñas, niños y adolescentes, México, 2008 y 2018.....	86
Gráfica 25. Evolución de las condiciones de pobreza en la población joven y adulta, México, 2008 y 2018.....	91
Gráfica 26. Evolución de las carencias sociales en la población joven, 2008 y 2018 .....	92
Gráfica 27. Distribución de la población por indicadores de pobreza para la población adulta y adulta mayor, México, 2008 y 2018.....	97
Gráfica 28. Distribución de la población de adultos mayores en situación de pobreza por grupos de edad, México, 2008 y 2018 .....	98
Gráfica 29. Distribución porcentual de la población adulta mayor por carencias sociales, México, 2008 y 2018.....	99
Gráfica 30. Porcentaje de población en situación de pobreza según condición de discapacidad <sup>1,2</sup> 2010 y 2018.....	104
Gráfica 31. Carencias promedio por indicador de pobreza según condición de discapacidad, 2010 y 2018 <sup>3</sup> .....	106



## Índice de cuadros

Cuadro 1. Población total y situación de pobreza, México, 2008 y 2018 .....	32
Cuadro 2. Porcentaje y número de personas por indicador de pobreza, México, 2008 y 2018 .....	36
Cuadro 3. Porcentaje y número de personas por indicador de pobreza según entidad federativa, 2008 y 2018 .....	51
Cuadro 4. Porcentaje y número de personas por indicador de pobreza según lugar de residencia, 2008 y 2018.....	58
Cuadro 5. Indicadores de contexto territorial (cohesión social), .....	69
Cuadro 6. Población indígena por criterio de identificación, 2008 y 2018.....	77
Cuadro 7. Ingreso laboral mensual de la población joven ocupada según nivel educativo, México 2010 y 2018.....	94

## Índice de figuras

Figura 1. Población en situación de pobreza multidimensional .....	34
Figura 2. Población en situación de pobreza multidimensional extrema.....	34
Figura 3. Actualización de la carencia por rezago educativo, 2018 .....	112
Figura 4. Actualización de la carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, 2018.....	114
Figura 5. Actualización de la carencia por acceso a la seguridad social .....	116
Figura 6. Umbral del indicador de ingreso (Bienestar económico).....	118
Figura 7. Agenda de trabajo del SIDS a 2026 .....	129

## Siglas y acrónimos

<b>AFORE</b>	Administradora de Fondos para el Retiro
<b>BIENESTAR</b>	Secretaría de Bienestar
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>CEPAL</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
<b>CELADE</b>	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
<b>CEEY</b>	Centro de Estudios Espinosa Yglesias
<b>CPEUM</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>CONEVAL</b>	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
<b>CONAPO</b>	Consejo Nacional de Población
<b>CERD</b>	Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial
<b>CIPDHPAM</b>	Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores
<b>CDI</b>	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
<b>CDPcD</b>	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
<b>CNDS</b>	Comisión Nacional de Desarrollo Social
<b>CIDS</b>	Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social
<b>DOF</b>	Diario Oficial de la Federación
<b>DDN</b>	Declaración de los Derechos del Niño
<b>ENOE</b>	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
<b>ENIGH</b>	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
<b>ENVIPE</b>	Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
<b>IMSS</b>	Instituto Mexicano del Seguro Social
<b>INSABI</b>	Instituto de Salud para el Bienestar

<b>INPI</b>	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (antes CDI)
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<b>INAPAM</b>	Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
<b>ISSSTE</b>	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
<b>LGDS</b>	Ley General de Desarrollo Social
<b>LIMJ</b>	Ley del Instituto Mexicano de la Juventud
<b>LPEI</b>	Línea de Pobreza Extrema por Ingresos
<b>LPI</b>	Línea de Pobreza por Ingresos
<b>LGDNNA</b>	Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes
<b>LGE</b>	Ley General de Educación
<b>LGIPcD</b>	Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad
<b>LIMJ</b>	Ley del Instituto Mexicano de la Juventud
<b>LDPAM</b>	Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores
<b>LB</b>	Línea de Bienestar
<b>LBM</b>	Línea de Bienestar Mínimo
<b>LCA</b>	Limitación en el consumo de alimentos
<b>LSS</b>	Ley del Seguro Social
<b>MMMPM</b>	Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México
<b>MCS-ENIGH</b>	Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
<b>MEC MCS-ENIGH</b>	Modelo Estadístico de Continuidad del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares
<b>NNA</b>	Niñas, niños y adolescentes
<b>NEOEM</b>	Normatividad de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud

<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>OIJ</b>	Organización Iberoamericana de la Juventud
<b>OXFAM</b>	<i>Oxford Committee for Famine Relief</i> / Comité de Oxford de Ayuda contra el Hambre
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sustentable
<b>PAM</b>	Programa de Pensión para Adultos Mayores
<b>PcD</b>	Personas con Discapacidad
<b>PEA</b>	Población Económicamente Activa
<b>PHLI</b>	Población hablante de lengua indígena
<b>PLANEA</b>	Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes
<b>PMA</b>	Programa Mundial de Alimentos
<b>PCA</b>	Puntaje de consumo de alimentos
<b>PMA</b>	Programa Mundial de Alimentos
<b>PDS</b>	Política de Desarrollo Social
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>SEDESOL</b>	Secretaría de Desarrollo Social (ahora BIENESTAR)
<b>SIDS</b>	Sistema de Información de Derechos Sociales
<b>SPSS</b>	Sistema de Protección Social en Salud (o Seguro Popular)
<b>SIPINNA</b>	Sistema de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes
<b>SMNG</b>	Seguro Médico para una Nueva Generación
<b>SNDS</b>	Sistema Nacional de Desarrollo Social
<b>SHCP</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>ZAP</b>	Zonas de Atención Prioritaria

## Glosario

**Acceso efectivo a los derechos sociales.** Refiere a la existencia de todas las condiciones necesarias para que las personas vean materializados estos derechos; el acceso efectivo requiere de la convergencia de dos componentes centrales: por un lado, que todas las obligaciones del Estado se traduzcan en el cumplimiento de estos derechos, y, por otro lado, que ese cumplimiento se vea materializado y garantizado en las condiciones de vida de las personas (CONEVAL, 2019b).

**Bienestar económico.** Espacio analítico de la medición multidimensional de la pobreza a través del cual se identifica a la población cuyos ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades.

**Canasta alimentaria.** Conjunto de alimentos cuyo valor monetario sirve para construir *la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos (LPEI)*. Estos se determinan de acuerdo con el patrón de consumo de un grupo de personas que satisfacen con ellos sus requerimientos de energía y nutrientes.

**Canasta no alimentaria.** Es la sumatoria del valor de la canasta alimentaria más el valor monetario de otros bienes y servicios básicos.

**Carencia por acceso a la alimentación.** A fin de contar con una medida que refleje con la mayor precisión posible la existencia de limitaciones significativas en el ejercicio del derecho a la alimentación, se considera en situación de carencia por acceso a la alimentación a los hogares que presenten un grado de inseguridad alimentaria moderado o severo. El grado de inseguridad alimentaria refleja el proceso que comienza con la reducción en el consumo de calorías, primero entre los adultos y luego entre los niños. Esta reducción es leve al comienzo, pero puede llevar al hambre, primero entre los adultos, y eventualmente entre los niños.

**Carencia por acceso a la seguridad social.** Es posible identificar a la población con carencia por acceso a la seguridad social de acuerdo con los siguientes criterios:<sup>1</sup>

- para la población trabajadora asalariada, se considera que no tiene carencia en esta dimensión si dispone de las prestaciones de servicios médicos, incapacidad con goce de sueldo y SAR o Afore;
- para la población trabajadora independiente se considera que no tiene carencia por acceso a la seguridad social cuando disponga de servicios médicos como prestación laboral o por contratación voluntaria al régimen obligatorio del IMSS, y además disponga de SAR o Afore;
- para la población en general se considera que no tiene carencia cuando goce de alguna jubilación o pensión, o sea familiar de una persona dentro o fuera del hogar con acceso a la seguridad social;
- en el caso de la población en edad de jubilación (65 años o más), se considera que no tiene carencia por acceso a la seguridad social si es beneficiario de algún programa social de pensiones para adultos mayores, y
- la población que no cumpla con al menos uno de los criterios mencionados anteriormente se considera en situación de carencia por acceso a la seguridad social.

**Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.** De acuerdo con los criterios propuestos por la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), se considera como población en situación de carencia por servicios básicos en la vivienda a las personas que residan en viviendas con al menos una de las siguientes características:

- el agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa, o bien, el agua entubada la obtienen por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante;

---

<sup>1</sup> En este indicador se identifica a la población que no presenta carencia para simplificar la exposición de los criterios.



- no cuentan con servicio de drenaje, o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta; o,
- no disponen de energía eléctrica.

**Carencia por acceso a los servicios de salud.** se considera que una persona se encuentra en situación de carencia por acceso a los servicios de salud cuando: no cuente con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que preste servicios médicos, incluyendo al Seguro Popular, a las instituciones de seguridad social (IMSS, ISSSTE federal o estatal, PEMEX, Ejército o Marina) o los servicios médicos privados.

**Carencia por calidad y espacios en la vivienda.** De acuerdo con los criterios propuestos por la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), se considera como población en situación de carencia por calidad y espacios de la vivienda a las personas que residan en viviendas que presenten al menos una de las siguientes características:

- el material de los pisos de la vivienda es de tierra;
- el material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos;
- el material de los muros de la vivienda es de: embarro o bajareque; carrizo, bambú o palma; lámina de cartón, metálica o asbesto; material de desecho, o
- la razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor o igual que 2.5.

**Carencia por rezago educativo.** De acuerdo con la Normatividad de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM) se considera con carencia por rezago educativo a la población que cumpla alguno de los siguientes criterios:

- tiene 3 a 15 años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal; o,
- tiene 16 años o más, nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa), o,

- tiene 16 años o más, nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).<sup>2</sup>

**Carencias sociales.** Refiere a cada uno de los indicadores asociados al espacio de derechos sociales, los cuales toman el valor de 1 si una persona presenta carencia y 0 cuando no la presenta. Estos indicadores identifican a la población que no cuenta con los elementos mínimos esenciales del indicador correspondiente, por lo que aún si una persona no presenta una carencia determinada, no puede decirse que tiene asegurado el ejercicio pleno del derecho al que corresponda.

**Derechos humanos.** Conjunto de facultades y prerrogativas contenidas en los diversos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que concretan las exigencias de dignidad, libertad e igualdad humanas y cuya realización resulta indispensable para el desarrollo integral de las personas.

**Derechos sociales.** Refiere a los derechos definidos en el artículo 6° de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS): educación, salud, alimentación nutritiva y de calidad, vivienda digna y decorosa, disfrute de un medio ambiente sano, trabajo, seguridad social y los relativos a la no discriminación en términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

**Desarrollo social.** Proceso que implica la reducción de la pobreza y la desigualdad para el mejoramiento de las condiciones de vida de toda la población en diferentes ámbitos: salud, educación, nutrición, vivienda, vulnerabilidad, seguridad social, empleo, salarios, principalmente.

**Desigualdad social.** Situación socioeconómica que se presenta cuando una comunidad, grupo social o colectivo recibe un trato desfavorable con respecto al resto de miembros del entorno al que pertenecen.

**Enfoque de juventud.** Refiere a un enfoque positivo que implica el impulso y la consolidación de cambios significativos en la concepción de personas adolescentes y jóvenes, en la relación entre el mundo adulto e institucional y el mundo juvenil y

---

<sup>2</sup> De conformidad con la Reforma constitucional de 2019, al artículo 3° la educación inicial, preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica. Ésta junto con la educación media superior serán obligatorias, impartidas y garantizadas por el Estado mexicano (DOF, 2019).

en la forma de gestionar políticas, planes y programas orientados a la adolescencia y la juventud (Trucco, et. Al; 2015; Aldeas Infantiles 2017).

**Enfoque y/o perspectiva de derechos de niñas, niños y adolescentes.**

Reconocimiento de las niñas, niños y adolescentes como personas titulares de derechos, con base en el respeto de su dignidad, vida, supervivencia, bienestar, salud, desarrollo, participación y no discriminación, garantizando integralidad en el disfrute de sus derechos.

**Exclusión social.** Es un fenómeno estructural que se relaciona con los procesos sociales ocurridos en nuestra sociedad en las últimas décadas, y que excluye a ciertas personas y grupos de la posibilidad de ser considerados como ciudadanos de pleno derecho.

**Garantía de los derechos humanos.** Mecanismos de protección y tutela que concretan la protección de cada derecho.

**Grado de accesibilidad a carretera pavimentada.** Índice compuesto que da cuenta de condiciones físico-geográficas y sociales que permiten categorizar la accesibilidad de la población hacia la carretera pavimentada con una utilidad en beneficio de su calidad de vida. Su medición se realiza a nivel localidad considerando la existencia de carretera pavimentada, ubicación de las localidades, pendiente del terreno, tipo de vegetación, uso de suelo, existencia de cuerpos de agua, disponibilidad de transporte público y tiempo de desplazamiento a las localidades con más de 15 mil habitantes.

**Grado de cohesión social.** Dada la profusión de conceptos asociados a la cohesión social, durante el proceso de definición de la metodología, la medición de esta dimensión se realizará a través de cuatro indicadores que los especialistas consideraron asociados a la cohesión social: desigualdad económica, polarización social, redes sociales y razón del ingreso.

**Hacinamiento.** Condición que se presenta cuando hay en promedio 2.5 habitantes por dormitorio o más de conformidad con los criterios establecidos en por la Carencia calidad y espacios en la vivienda.

**Índice de privación social.** Este índice se construye para cada persona a partir de la suma de los seis indicadores asociados a las carencias sociales. Se considera que una persona experimenta carencias en el espacio de los derechos sociales cuando el valor del índice de privación social sea mayor que cero, es decir, cuando experimenta al menos una de las seis carencias.

**Interés superior de la niñez.** Principio reconocido por el artículo 4º de la CPEUM que establece que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez.

**Línea de pobreza extrema por ingresos.** Valor monetario de una canasta alimentaria.

**Línea de pobreza por ingresos.** Valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios.

**Metodología para la medición multidimensional de la pobreza.** Es el resultado de un proceso de investigación, análisis y consulta, a partir del cual el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), en atención a las atribuciones otorgadas por la LGDS, monitorea las condiciones de pobreza multidimensional en México, a partir de los indicadores establecidos en el artículo 36 de la Ley antes señalada, a decir: 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 la alimentación nutritiva y de calidad, grado de cohesión social y grado de accesibilidad a carretera pavimentada.

**Movilidad social.** Alude al estudio de los cambios de las condiciones socioeconómicas de las personas dentro de la estructura social, es decir, de las condiciones de origen-destino de los individuos. La movilidad social es un reflejo del nivel de igualdad de oportunidades entre la población en donde se presupone que, a mayor igualdad de oportunidades, mayor movilidad social.

**Niñas, niños y adolescentes.** En concordancia con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) se considera como niñas y niños a las personas de 0 a 11 años de edad, mientras que los adolescentes contemplan el rango de 12 a 17 años de edad.

**Obligaciones del estado en materia de derechos humanos.** Conjunto de tareas, actividades o actuaciones por parte del Estado encaminadas a la realización de los derechos. De acuerdo con el artículo 1° de la CPEUM, "...todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad".

**Personas adultas mayores.** Conforme a la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (LDPAM) se consideran como adultas mayores a las personas de 60 años de edad o más.

**Discapacidad.** Para efectos del presente informe, se considera como la dificultad de las personas para realizar actividades en su vida cotidiana como caminar, ver, hablar o comunicarse, oír, aprender o atender su cuidado persona, de conformidad con el MCS-ENIGH 2015 (INEGI, 2016b).<sup>3</sup>

**Personas hablantes de lengua indígena.** Persona hablante de alguna lengua indígena.

**Personas indígenas.** Para efectos del presente informe se considera la conceptualización planteada por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) la cual considera como indígena: "... a todas las personas que forman parte de un hogar indígena, es decir, aquel en el que el jefe o la jefa, su cónyuge o algunos de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo[a], bisabuelo[a], tatarabuelo[a], suegro[a]) habla una lengua indígena. La definición incluye también

---

<sup>3</sup> Se reconocen los avances en el ámbito de la discapacidad establecidos tanto por la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (LGIPcD) así como por la Convención de los Derechos de las Personas Con Discapacidad y su protocolo ratificados en 2007 por el Estado mexicano. Sin embargo, de conformidad con las atribuciones que la LGDS establece al CONEVAL, se adopta la definición y forma de identificación de la discapacidad de conformidad al instrumento que le posibilita medir la pobreza, es decir, el MCS-ENIGH.

a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares”.

**Población joven.** Para efectos del presente informe se considera como personas jóvenes a aquellas de 18 a 29 años de edad.

**Población no económicamente activa.** Agrupa a las personas que no participan en la actividad económica ni como ocupadas ni como desocupadas.

**Población no pobre y no vulnerable.** Refiere a la población cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y que no presenta ninguna carencia social.

**Población ocupada.** Población económicamente activa que participó en la generación de un bien económico o en la prestación de un servicio.

**Población vulnerable por carencias sociales.** Población cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar, pero que presenta una o más carencias sociales.

**Población vulnerable por ingresos.** Población cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar, y que no presenta carencias sociales.

**Pobreza.** De acuerdo con la metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México una persona se encuentra en situación de pobreza “...cuando no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos para el desarrollo social, y sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades “(CONEVAL, 2018).

**Pobreza moderada.** Son todas aquellas personas que, aunque se encuentran en situación de pobreza, no se hallan en pobreza extrema. La incidencia de pobreza moderada se obtiene al calcular la diferencia entre la incidencia de la población en situación de pobreza menos la de la población en situación de pobreza extrema.

**Pobreza multidimensional.** Es la misma definición de pobreza descrita en este mismo glosario, la cual se deriva de la medición de la pobreza en México que define la Ley General de Desarrollo Social. El carácter multidimensional de la medición de pobreza hace referencia a la inclusión de dos grandes enfoques en el análisis: el de bienestar y el de derechos sociales.



**Pobreza multidimensional extrema.** Población que presenta al menos tres de las seis carencias sociales y dispone de un ingreso que no le permite adquirir la canasta alimentaria.

**Seguridad social.** Refiere al conjunto de mecanismos diseñados para garantizar el acceso a los medios de subsistencia de los individuos y sus familias ante eventualidades como accidentes o enfermedades, o ante circunstancias socialmente reconocidas como de mayor necesidad como la vejez o el embarazo.

**Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS).** Es el sistema complementario a la medición multidimensional de pobreza con información sobre el acceso efectivo a los derechos para el desarrollo social con base en los principios de constitucionales de los derechos humanos.

**Zonas rurales.** Localidades con menos de 2 mil 500 habitantes (de acuerdo con la metodología de la medición multidimensional de pobreza).

**Zonas urbanas.** Localidades con 2 mil 500 o más habitantes (de acuerdo con la metodología de la medición multidimensional de pobreza).

## Resumen ejecutivo

Identificar la pobreza es un elemento esencial para avanzar hacia el desarrollo y bienestar de la población; labor que CONEVAL ha desarrollado por más de 15 años. A través del *Informe de la pobreza multidimensional 2008- 2018* se busca hacer un balance de la evolución de una década de información acerca de la pobreza multidimensional en el país.

A partir de 2009 fue posible contar con una metodología para la medición multidimensional oficial de la pobreza en México, misma que toma en cuenta dos espacios fundamentales: el bienestar económico, el cual se mide con base en el ingreso de los hogares, y el espacio de privación social, el cual identifica las carencias en el acceso a los derechos sociales, tales como la educación, salud, seguridad social, alimentación y vivienda. Con la aplicación de esta metodología, se identifica a la población que carece de ingresos para satisfacer sus necesidades elementales, además de aquella que no cuenta con acceso a derechos sociales fundamentales para el desarrollo de las personas (CONEVAL, 2019).

Las cifras de la serie de medición multidimensional de la pobreza en México 2008 – 2018, muestran un panorama sobre las condiciones de pobreza en la sociedad mexicana al circunscribir información en los diferentes niveles de incidencia entre los cuales se encuentran los distintos grupos de población, tamaños de población así como a nivel nacional y la desagregación por entidades federativas.

Durante el periodo de medición analizado, son evidentes algunos avances en la reducción de las carencias sociales; también es notable la ausencia de mejores ingresos en los hogares. La heterogeneidad de la población en pobreza implica una serie de retos en los cuales se hace necesario profundizar a fin de observar e identificar los fenómenos sociales que favorecen o repercuten en las condiciones de pobreza que, a partir de la construcción de evidencia, permita orientar el cumplimiento de los objetivos de los programas, metas y acciones de la política de desarrollo social.

Durante el periodo 2008 – 2018, a nivel nacional se hacen visibles dos tendencias: por un lado, hay una reducción en el porcentaje y número de personas en pobreza extrema, acompañada del incremento de la población no pobre y no vulnerable; por otro, hay un crecimiento de la pobreza moderada y la vulnerabilidad por ingresos durante el periodo de estudio.

Entre 2008 y 2018 la proporción de población en situación de pobreza pasó del 44.4 por ciento a 41.9 por ciento y se observa un avance en la reducción de la pobreza extrema, misma que pasó de 11.0 a 7.4 por ciento; en números absolutos se traduce en una disminución de 12.3 a 9.3 millones de personas.

Aún frente al panorama antes expuesto, el fenómeno de la pobreza muestra distintas aristas: la proporción de personas en pobreza moderada creció de 37.2 a 43.1 millones de personas en el periodo analizado (de 33.3 a 34.5 por ciento); se observa también un incremento en 2.2 por ciento de las personas vulnerables por ingresos con respecto a 2008; para 2018 al menos 8.6 millones de personas no presentaron carencia por acceso a los derechos sociales evaluados sin embargo no percibieron un ingreso superior para cambiar su situación con relación a las líneas de pobreza y pobreza extrema.

En resumen, en el periodo 2008 – 2018 la población mexicana ha visto reducidas sus carencias y por lo tanto su privación social, pero sus ingresos no han mejorado lo suficiente para superar las líneas de pobreza y mejorar su bienestar; cabe señalar que la privación con mayor reducción fue la carencia por acceso a los servicios de salud, la cual se redujo 22.2 puntos porcentuales, al pasar de 38.4 a 16.2 por ciento.

En cuanto a la evolución de la pobreza a nivel estatal, se observan entidades en donde disminuyó su población en situación de pobreza en diez o más puntos porcentuales, tal es el caso de Aguascalientes (37.6 a 26.2), Hidalgo (55.2 a 43.8), Tlaxcala (59.6 a 48.4), Durango (48.4 a 37.3) y Coahuila (32.7 a 22.5); otras que presentaron incremento en la incidencia de pobreza como Campeche (45.9 a 46.2), Sonora (27.1 a 28.2), Tamaulipas (33.8 a 35.1), Morelos (48.8 a 50.8), Ciudad de

México (27.6 a 30.6), Colima (27.4 a 30.9), Oaxaca (61.8 a 66.4), y Veracruz (51.2 a 61.8).

Por su parte, los estados con mayores avances en la reducción de la pobreza extrema fueron Puebla (19.0 a 8.6), Michoacán (15.4 a 6.1), Hidalgo (15.3 a 6.1), Durango (11.5 a 2.2), Chiapas (38.7 a 29.7), San Luis Potosí (15.4 a 7.3), Tlaxcala (9.5 a 3.1) y Zacatecas (9.5 a 3.4).

El cambio demográfico en el país es visible en todas las entidades federativas y la urbanización ha jugado un papel importante ya que la proporción de la población vive en zonas urbanas con respecto a 2008 ha aumentado. La incidencia de la pobreza de 2008 a 2018 en las localidades rurales, aquellas con menos de 2 mil 500 habitantes, pasó de 62.5 por ciento a 55.3 por ciento; en el mismo periodo las zonas urbanas, mismas que cuentan con más de 2 mil 500 habitantes, tuvieron un cambio de 38.9 a 37.6 por ciento.

El porcentaje de pobreza es menor en las ciudades, no obstante, la concentración de la población en centros urbanos hace que en términos absolutos los papeles se inviertan. En 2008, 56.8 por ciento de la población que habitaba en zonas rurales presentó condiciones de pobreza extrema, para 2018, esta cifra se contrajo al 54.1 por ciento. En las zonas urbanas, la población vulnerable por carencias sociales en 2018 representó el 27.2 por ciento, prácticamente cinco por ciento menos que en 2008; en el caso de la población vulnerable por ingresos, la proporción fue de 8.7 por ciento en 2018, lo que muestra una reducción de 2.8 por ciento en comparación con 2008, lo que se traduce en 8.2 millones de personas que no presentaron carencias sociales pero cuyo ingreso fue inferior a la línea de pobreza.

Entre localidades rurales y urbanas, la carencia que presenta la mayor diferencia es la asociada a los servicios básicos en la vivienda. En 2008, esta privación la padecieron tres de cada cinco habitantes de zonas rurales (60.5 por ciento) y solo uno de cada nueve de áreas urbanas (11.5 por ciento). El porcentaje de población rural con ingreso inferior a la Línea de Pobreza Extrema por Ingresos fue más alto en comparación con la población urbana. En 2018 dos de cada siete habitantes de

localidades rurales (27.3 por ciento) y uno de cada siete de las áreas urbanas (13.4 por ciento) no contó con ingresos para tener una nutrición adecuada.

En cuanto a la dimensión territorial, los indicadores de cohesión social, entre los cuales se encuentra *el coeficiente de Gini; la razón de ingreso de la población pobre extrema respecto a la población no pobre y no vulnerable; el grado de polarización social, y el índice de percepción de redes*, permiten establecer un panorama general de la desigualdad económica y social en el país, que apuntan a las profundas inequidades en la distribución de los recursos económicos así como en el disfrute de los beneficios del desarrollo social.

Respecto al grado de polarización social (indicador que identifica las diferencias que existen en las condiciones de vida, la provisión de infraestructura física y los niveles educativos y de ingreso entre la población que vive en un mismo municipio o en una misma entidad), se presentan cambios significativos entre 2008 y 2018. La población que vivió en una entidad polarizada<sup>4</sup> aumentó; a inicio del periodo el 3.0 por ciento de la población vivió en una entidad polarizada, cifra que aumentó a 14.5 por ciento en 2018. Asimismo, se observa un incremento en la población que habita en entidades con polo de baja marginación,<sup>5</sup> el porcentaje pasó de 57.2 a 64.9 por ciento durante el periodo de análisis.

La heterogeneidad de la población que conforma a la sociedad mexicana pone en evidencia que las condiciones de pobreza afectan las oportunidades de desarrollo y las formas diferenciadas en el acceso y ejercicio a los derechos sociales, razón por la cual el presente informe incorpora el análisis de su incidencia entre personas con discapacidad, población indígena, niñas, niños, adolescentes (NNA), jóvenes y adultos mayores, identificadas a partir las definiciones conceptuales-operativas incorporadas en la normatividad nacional.

---

<sup>4</sup> Entidades en donde una tercera parte o más de su población en municipios presenta condiciones favorables en sus viviendas, ingresos y nivel educativo y, al mismo tiempo, una tercera parte o más registra condiciones precarias en estos rubros (CONEVAL, 2018).

<sup>5</sup> Es decir, entidades en donde la mayoría de su población en municipios presenta condiciones favorables en sus viviendas, ingresos y nivel educativo.

De acuerdo con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA), este grupo comprende a las niñas y niños de 0 a 11 años, y a la población adolescente de 12 y 17 años; es pertinente advertir que la mitad de la población menor de edad vive en situación de pobreza. Durante el periodo de 2008 a 2018, el porcentaje de NNA en pobreza paso del 53.3 por ciento al 49.6 por ciento, lo que se traduce en una variación de 21.8 a 19.5 millones de NNA con esta condición.

En 2018, el 23.9 por ciento de los menores de edad habitaban en hogares que presentaron carencia por acceso a la alimentación; 2.9 millones de NNA no asistieron a la escuela, de éstos, seis de cada diez son menores de 12 años; acorde con el comportamiento a nivel nacional, el indicador que tuvo mayor cambio entre las NNA, fue la carencia por acceso a servicios de salud, la cual pasó de 39.0 por ciento (11.1 millones) a 14.3 por ciento (5.6 millones); sin embargo, en el mismo periodo hubo un incremento de 13.6 por ciento a 18.4 por ciento de los NNA que pasaron a formar parte del cuadrante de la población no pobre y no vulnerable.

Por otro lado, la incidencia de la pobreza entre la juventud, que para efectos del presente informe consideró a las personas entre 18 y 29 años de edad, en 2018, muestra que 19.8 por ciento de éstos eran no pobres y no vulnerables mientras que, entre la población adulta, esta categoría incluye al 24.7 por ciento.

Es necesario atender las condiciones laborales que se presentan para este grupo poblacional, ya que estos se enfrentan a escenarios complejos asociados al desempleo, informalidad y la precarización, tal es así que, en 2018, 36.3 por ciento de los jóvenes ocupados percibieron ingresos laborales por debajo de la línea de pobreza por ingresos, es decir, el ingreso que reciben es insuficiente para adquirir la canasta de bienes y servicios básicos (CONEVAL, 2019). En correspondencia con los resultados a nivel nacional, para 2018, el 67.2 por ciento de las personas jóvenes no cuentan con mecanismos de protección social.

En cuanto a las personas con discapacidad; de 2010 a 2018, su número creció de 5.8 a 9.3 millones de personas, es decir, 5.1 a 7.4 por ciento respecto al total de la



población; asimismo se observa una reducción del porcentaje de población con discapacidad en pobreza al pasar de 50.2 por ciento a 48.6 por ciento, sin embargo, en cifras absolutas ocurre lo contrario al presentarse un incremento de 2.9 a 4.5 millones de personas. Las barreras que padece este sector de la población fomentan la dependencia familiar y una mayor prevalencia de pobreza y vulnerabilidad.

El análisis de la pobreza entre las personas mayores evidencia la presencia de condiciones particulares de vulnerabilidad. En el periodo de análisis 2008 – 2018 el porcentaje de adultos mayores en situación de pobreza disminuyó de 42.7 por ciento a 39.1 por ciento; se destaca que la pobreza extrema en la población de 60 años o más se redujo de 12.1 por ciento en 2008, a 7.0 por ciento en 2018, no obstante, la población de adultos mayores en pobreza moderada aumentó 1.5 puntos porcentuales, al transitar de 30.6 por ciento (3.2 millones) a 32.1 por ciento (4.9 millones); es importante resaltar el impacto de la pérdida de ingresos en el periodo de estudio, puesto que la proporción de población vulnerable por carencias sociales disminuyó de 33.5 por ciento a 27.4 por ciento, mientras que la proporción de personas mayores que sin privación en términos de derechos sociales y que percibe ingresos insuficientes aumentó de 4.6 a 8.0 por ciento, es decir, 1.2 millones de adultos mayores eran vulnerables por ingresos en 2018.

Finalmente, la población indígena<sup>6</sup> es el grupo que registra los mayores índices de carencias sociales y de personas en pobreza extrema. En 2018, el peso relativo de la población indígena tuvo una proporción fue de 9.6 por ciento con respecto a la población nacional; sin embargo, con relación al total de la población en pobreza extrema, 36.0 por ciento son indígenas.

---

<sup>6</sup> Identificada a partir de los criterios establecidos por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), es decir: "... todas las personas que forman parte de un hogar indígena, es decir, aquel en el que el jefe o la jefa, su cónyuge o algunos de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo[a], bisabuelo[a], tatarabuelo[a], suegro[a]) habla una lengua indígena. La definición incluye también a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares" (CONEVAL, 2014e).

Para 2018, 27.9 por ciento de la población indígena se encontraba en pobreza extrema, aspecto que sin duda repercute en sus condiciones de vida, tal es así que para el mismo año 71.9 por ciento de esta población contó con ingresos inferiores a la línea de pobreza (equivalente al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria), mientras que 40.0 por ciento contó con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema por ingresos (equivalente al valor de la canasta alimentaria). En cuanto a las carencias, presenta mayor proporción en cinco de las seis carencias sociales en comparación con la población no indígena. La carencia por acceso a la seguridad social persevera en el 78.2 por ciento de las personas indígenas. Asimismo, la falta de acceso a los servicios básicos en la vivienda de las poblaciones indígenas prevalece en el 57.5 por ciento, la cual a su vez se asocia al ámbito de residencia, principalmente rural.

Para tener una medición transparente, objetiva y con rigor técnico es importante mantener actualizada la metodología multidimensional de la pobreza. Por ese motivo algunos indicadores presentaron cambios durante la década de medición. Los umbrales del indicador de rezago educativo fueron actualizados de acuerdo con la normatividad vigente y la edad de la población evaluada; también el indicador de acceso a la alimentación tuvo modificaciones que respondieron al contexto del marco normativo vigente de la Ley General de Desarrollo Social, en donde, se incorporó el carácter de nutritivo y de calidad de la alimentación.

Igualmente se complementaron las dimensiones de espacio de contexto territorial; las modificaciones respondieron a cambios en la legislación, al incorporar el indicador de acceso a carretera pavimentada, y se actualizaron tanto las líneas de pobreza utilizadas para la medición del espacio de bienestar económico, como los umbrales que determinan el indicador de acceso a la seguridad social; lo anterior, considerando los patrones actuales de consumo tanto alimentarios como no alimentarios de la sociedad mexicana.

Así, tras una década de medición de la pobreza multidimensional, se han identificado los avances en la cobertura de los accesos mínimos a los derechos sociales y la notable ausencia de mejora en los ingresos de los hogares que implican

desafíos en los que es necesario una profundizar: entre éstos, el CONEVAL avanzó en la revisión de indicadores y umbrales de pobreza; en el análisis de factores territoriales; así como en el estudio de las causas y consecuencias de la pobreza.

En este sentido, en 2019 el CONEVAL presentó la primera fase del Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS), cuyo objetivo es dar cuenta del acceso efectivo a los derechos sociales considerados en el artículo 6º de la LGDS. El CONEVAL, desde sus objetivos institucionales busca enfatizar que el desarrollo social no se restringe a la reducción de la pobreza y al abatimiento de los indicadores establecidos en esta, ya que son necesarias sinergias que permitan ampliar la mirada sobre la política social adecuada a fin de garantizar los derechos sociales a todas las personas y en avanzar hacia el desarrollo de condiciones más igualitarias para todos.

## Introducción

Hace más de quince años, México se dio a la tarea de medir una de las problemáticas más flagelantes para su población: la pobreza. Esta labor le fue encomendada al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) de acuerdo con las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS).

Tras un amplio proceso de discusión con diversos actores y expertos en la materia, en 2009, por primera vez se dieron a conocer las condiciones de pobreza del país con base en la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza (MMMMPM). La metodología fue pionera a nivel mundial por tratarse de una medición de Estado de acuerdo con las disposiciones de la LGDS, en la que se determinó que todas las entidades y dependencias públicas participantes en la ejecución de los programas de desarrollo social debieran tomarla en consideración con el objeto de mejorar las condiciones de vida de la población del país. Además, por ser la primera medición oficial en considerar de manera integral dos espacios fundamentales, el de bienestar económico medido tradicionalmente a través del ingreso de las personas, y el de privación social, el cual identifica las carencias sociales asociadas a los derechos a la educación, salud, seguridad social, alimentación y vivienda.

Como criterio analítico, la medición multidimensional de la pobreza también fue pionera en incorporar los principios esenciales del enfoque basado en derechos humanos (EBDH). Así, la identificación del nivel de bienestar económico y del acceso a los derechos sociales permite reconocer que la pobreza vulnera los derechos sociales que toda persona debe tener asegurados de forma universal y que la afectación o realización de un derecho repercute en otros dado su carácter interdependiente e indivisible (CNDH, 2017; OACDH, 2004; CONEVAL, 2019b).

Además, a través del índice de privación, la medición adopta los principios fundamentales de los derechos humanos, incluso con anterioridad a la Reforma al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)

del año 2011,<sup>7</sup> mediante la cual todas las instancias públicas están obligadas a velar por el cumplimiento de estos los derechos humanos.

Si bien lo anterior representa un gran avance, es necesario señalar que la satisfacción de las carencias vinculadas a los derechos sociales considerados por la medición de la pobreza, no se traducen necesariamente en la garantía del acceso efectivo al derecho social evaluado, y que a una década de contar información de pobreza multidimensional, sigue siendo necesario redoblar los esfuerzos en los distintos niveles de responsabilidad del Estado mexicano para reducir la pobreza, las desigualdades y garantizar el acceso efectivo a los derechos sociales para toda la población.

Así, con la publicación de las cifras de pobreza multidimensional en México de 2018, el Estado mexicano contó por primera vez con información de una década completa sobre las condiciones de pobreza que persisten entre la población tanto a nivel nacional como entre las entidades federativas. Con diez años de información bienal, es posible señalar que el combate a la pobreza requiere políticas, programas y acciones coordinadas ya que ésta tiene repercusiones sobre las condiciones de empleo; la calidad de la educación; la cantidad y variedad de alimentos que la personas consumen. Asimismo, afecta la posibilidad de atender los problemas de salud de las personas y condiciona los asentamientos y la forma de habitar de la población al considerar las características de sus viviendas y la infraestructura con la que cuentan.

Adicionalmente, la pobreza se vincula con las múltiples y profundas inequidades sociales marcadas por el origen étnico, el género, la edad y el lugar de residencia que, entre otros factores, segregan, excluyen y discriminan a diversos sectores de la población negándoles o dificultándoles la posibilidad de acceder a mecanismos que contribuyan al desarrollo de su integridad física, social y económica, elementos necesarios para revertir los obstáculos a la movilidad social (CEEY, 2019;

---

<sup>7</sup> El artículo 1º Constitucional incorpora las obligaciones para todas las autoridades para respetar promover, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos tanto en la Constitución como en los tratados internacionales de los que México es parte (DOF, 2011).

CONAPRED, 2013), lo que a su vez fomenta la polarización y la fragmentación social.

La medición multidimensional de pobreza en México 2008 – 2018 refleja los cambios demográficos, socioeconómicos y políticos ocurridos durante este periodo; entre éstos se encuentra la dinámica de la pirámide poblacional, la cual presenta variaciones en las estructuras por edad, la modificación de la configuración al interior de los hogares, acompañada de un incremento de la participación económica de las mujeres en la fuerza laboral (INMUJERES, 2018; OIT, 2017; Fernández, *et. al*, 2014) y la transformación de la composición de los asentamientos humanos, los cuales presentan importantes incrementos hacia la urbanización acompañados de grandes flujos de migración y despoblamiento de las áreas rurales (CONAPO, 2008; 2010; 2016; 2018).

Asimismo, desde la discusión y aprobación de la LGDS en 2004 y, de la publicación de las primeras cifras de medición multidimensional de la pobreza del país en 2009 con cifras de 2008 y la medición correspondiente a 2018 hubo también cambios de gobierno y gestión administrativa con consecuencias para la política social de país. En este periodo, las principales estrategias de atención a la población, vía la política social, se centraron en el reconocimiento de la dignidad de los mexicanos mediante el respeto y cumplimiento de los derechos humanos, a través de la reducción de las desigualdades sociales por medio del fomento de la educación como mecanismo de igualdad y preparación para el empleo, el acceso a los servicios de salud y a la seguridad social, utilizando las transferencias monetarias condicionadas, entre otras estrategias, para revertir las condiciones de exclusión social (Presidencia de la República, 2001; 2007; 2013).<sup>8</sup> Aún cuando se observan algunos avances en la promoción del desarrollo social durante el periodo señalado, lo cierto es que el Estado mexicano aún se enfrenta a grandes desafíos para alcanzar los objetivos planteados.

---

<sup>8</sup> Periodos 2000-2006 Vicente Fox Quesada; 2006-2012 Felipe Calderón Hinojosa; 2012-2018 Enrique Peña Nieto.



Con el *Informe de la pobreza multidimensional 2008 – 2018*, el CONEVAL busca dar cuenta de los logros presentados a lo largo de una década de implementación de acciones para la reducción de la pobreza en el país. Al mismo tiempo, se pretende identificar algunas de áreas de oportunidad para el desarrollo social tomando en cuenta los resultados de la medición multidimensional de la pobreza en este periodo.

A partir de los componentes de la medición, el informe presenta una desagregación del comportamiento de la pobreza tanto a nivel nacional como por entidades federativas, su evolución en los distintos ámbitos de residencia, así como la identificación la situación de la pobreza en los distintos grupos de población.

Frente a la heterogeneidad de problemáticas sociales y económicas del país, el Consejo asume la necesidad de fortalecer su agenda de trabajo e investigación a fin de ofrecer a los tomadores de decisión y a la sociedad en general, información basada en evidencia, que permita encaminar la política de desarrollo social no sólo a la reducción de la pobreza, sino a la disminución de la desigualdad social para avanzar hacia la garantía de los derechos sociales.

El documento se estructura en cinco apartados. En el primero, se lleva a cabo un análisis comparativo entre 2008 y 2018, en donde se ponen de manifiesto los avances y retos a superar en las dimensiones de la pobreza, en términos de bienestar económico y de carencias sociales tanto a nivel nacional como por entidades federativas.

El entorno en el que se habita tiene importantes consecuencias en las condiciones de vida por la disparidad entre los niveles de bienestar que resultan de la diferencia de acceso a oportunidades de desarrollo entre la población. Por esta razón, en el segundo capítulo se examina el comportamiento de la pobreza multidimensional de acuerdo con el ámbito de residencia, cuyos resultados identifican dos grandes grupos: los pobres rurales y los pobres urbanos.

El tercer capítulo analiza el comportamiento de la pobreza multidimensional en distintos grupos de población e incorpora la identificación de algunas brechas y rezagos que afectan la vida de las niñas, niños y adolescentes; jóvenes; personas

adultas mayores, así como a la población con discapacidad y las personas indígenas. Enfatizar las manifestaciones de la pobreza en estos grupos busca no sólo visibilizar su mayor vulnerabilidad, sino también destacar que es imprescindible que sean tomadas en cuenta sus necesidades concretas para la asignación de recursos públicos. Sólo así será posible acortar el tiempo de superación de la pobreza y evitar su transmisión intergeneracional.

A partir de la institucionalización de la medición multidimensional de la pobreza el uso que se ha dado a la información publicada por el CONEVAL ha sido diverso. En consecuencia, en el Informe se hace un balance de la evolución de una década de información sobre pobreza en el país.

En el cuarto capítulo se presentan los cambios normativos y técnicos a la metodología para la medición multidimensional de la pobreza publicados en 2018, a partir de los cuales se dará inicio a una nueva serie de medición multidimensional de la pobreza. Cabe señalar que con estos cambios, por un lado, se busca reflejar de mejor manera la evolución de la realidad social y económica que impera en el país y, por el otro, cubrir la necesidad de contar con criterios metodológicos de medición multidimensional de la pobreza que respondieran a las modificaciones que el poder legislativo, en estos diez años, ha establecido en las disposiciones normativas que regulan las acciones del CONEVAL.

En función de los hallazgos y la experiencia adquirida en materia de política social, desde el Consejo se ha profundizado en la relación pobreza y derechos sociales, frente a la necesidad de contar con más información que posibilite ir más allá de la pobreza, el apartado final presenta dos ejes fundamentales del quehacer institucional que a su vez dan atención a la planeación 2018 – 2026 del CONEVAL. En primer lugar, introduce la importancia de avanzar hacia la medición del acceso efectivo a los derechos sociales a través del Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS), instrumento que permite conocer el avance en la materialización de los derechos sociales en la vida de las personas, así como identificar el grado de disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios que presta el Estado para que la población ejerza sus derechos. El SIDS, como proyecto de largo alcance,

contribuirá a identificar brechas y rezagos de manera específica para orientar las políticas, programas y acciones dirigidas a garantizar los derechos sociales.

La transformación de la sociedad mexicana es una realidad. Las formas del mundo del trabajo y los mecanismos para acceder a este, la contaminación del aire, agua y tierra junto con los fenómenos naturales colocan en riesgo la vida de las personas; aunado a ello, fenómenos socioculturales como la discriminación, afectan las condiciones de vida de las comunidades, hogares y de las personas. Finalmente, en este capítulo se propone una ruta de trabajo de mediano y largo alcance que posibilite llevar a cabo la actualización de la medición multidimensional de la pobreza.

## Capítulo I. La pobreza en México 2008 – 2018

### A. Una década de medición multidimensional de la pobreza. Evolución de las condiciones de la pobreza a nivel nacional

El problema de la pobreza es, sin duda, uno de los más acuciantes a los que se enfrenta el Estado mexicano. A pesar de los esfuerzos a lo largo de una década de implementación de acciones encaminadas para su reducción, aún en 2018, 41.9 de la población continúa en situación de pobreza. Entre 2008 y 2018, la población mexicana aumentó de 116.6 a 125.1 millones de personas con una proporción ligeramente mayor del número de mujeres en relación con los hombres (cuadro 1) en el mismo periodo el Estado mexicano ha emprendido múltiples esfuerzos por medio de los cuales se han destinado cuantiosos recursos económicos, materiales y humanos con el objetivo de reducir el número de personas que enfrentan condiciones de pobreza.

**Cuadro 1. Población total y situación de pobreza, México, 2008 y 2018**

Año	Población total			Población en situación de pobreza		
	Miles de personas	Mujeres (Porcentaje)	Hombres	Total	Mujeres (Porcentaje)	Hombres
2008	111.6	51.6	48.4	44.4	44.7	44.0
2018	125.1	51.4	48.6	41.9	42.4	41.4

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y el MEC 2018 del MCS-ENIGH.

Los resultados de la medición multidimensional de la pobreza para 2008 identificaron que 44.4 por ciento de la población se encontraba en situación de pobreza, diez años después, este porcentaje fue de 41.9 por ciento. A pesar de una ligera contracción de 2.4 puntos porcentuales, en cifras absolutas se incrementó el número de personas en situación de pobreza, ya que se pasó de 49.5 millones en 2008 a 52.4 millones en 2018. Lo anterior permite señalar la necesidad de diseñar e implementar programas, políticas y acciones sociales que permitan reducir la pobreza a pasos más acelerados que hasta ahora.

En el comportamiento de los resultados de la medición a nivel nacional se identifican dos tendencias: por un lado, se observa la reducción en el porcentaje y número de personas en pobreza extrema, acompañada del incremento de la población no pobre y no vulnerable. Por otro lado, el comportamiento sostenido a la alza de la pobreza moderada y de la vulnerabilidad por ingresos en el periodo 2008 – 2018.

La metodología de la pobreza permite identificar a personas pobres y personas no pobres. La Figura 1 muestra los cuadrantes de pobreza de la metodología para la medición multidimensional: el eje vertical representa el espacio del bienestar económico, medido mediante el ingreso de las personas, la línea de pobreza por ingresos permite diferenciar si las personas tienen un ingreso suficiente o no para cubrir sus necesidades elementales de alimento, bienes y servicios; el eje horizontal representa el espacio de los seis derechos sociales considerados en la metodología, en este se emplea el índice de privación social para identificar el número de carencias en el acceso a los derechos sociales.

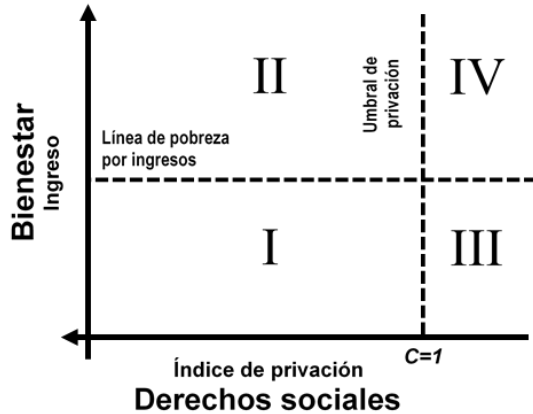
Con base en el umbral de privación se distinguen a las personas con carencias de aquellas que no las tienen: los individuos ubicados en el eje horizontal a la izquierda del umbral de privación son los que experimentan al menos una carencia; mientras que quienes se encuentran a la derecha son aquellas sin carencia alguna en las seis dimensiones sociales.

Con el cálculo del ingreso y el índice de privación social se puede clasificar a una persona en alguno y sólo uno de los cuatro cuadrantes:

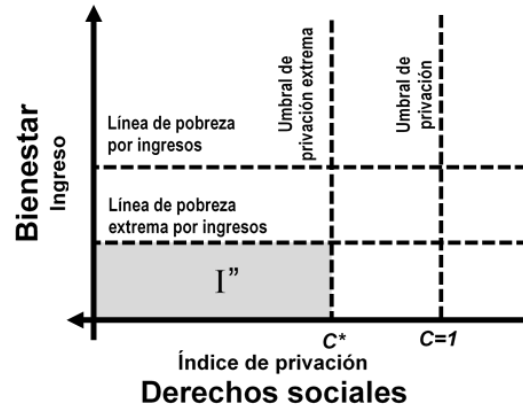
- I. Población en situación de pobreza multidimensional, son personas cuyo ingreso es inferior al valor de la línea de pobreza por ingresos y padecen al menos una carencia social.
- II. Población vulnerable por carencias sociales, es aquella población con una o más carencias sociales, pero con un ingreso igual o superior a la línea de pobreza por ingresos.
- III. Población vulnerable por ingresos, son personas que no declararon carencias sociales y cuyo ingreso es inferior a la línea de pobreza por ingresos.

- IV. Población no pobre multidimensional y no vulnerable, es la población con ingreso igual o superior a la línea de pobreza y que no presenta carencias sociales.

**Figura 1. Población en situación de pobreza multidimensional**



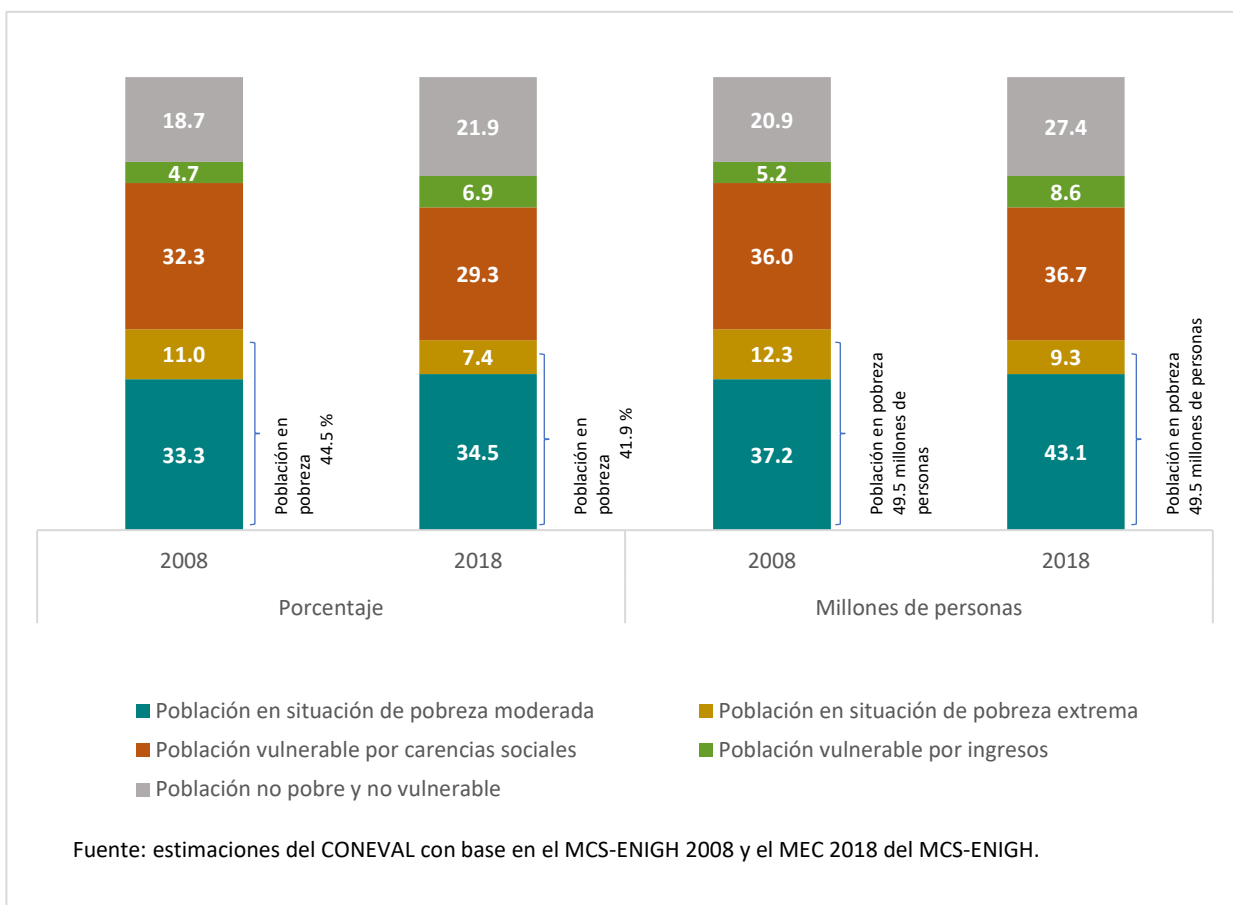
**Figura 2. Población en situación de pobreza multidimensional extrema**



Dentro del subconjunto  $I''$  de la Figura 2 se encuentra la población en situación de pobreza multidimensional extrema conformada por las personas con ingreso insuficiente para la adquisición de alimentos y que padecen al menos tres de las seis carencias sociales; la población no incluida en la pobreza multidimensional extrema es clasificada como en situación de pobreza multidimensional moderada. Durante este periodo se avanzó en la reducción de la pobreza extrema, misma que pasó de 11.0 a 7.4 por ciento, respectivamente. Con ello, el número absoluto de personas en condiciones de pobreza extrema disminuyó de 12.3 a 9.3 millones. En contraste, en el polo extremo de la medición multidimensional de la pobreza, se observa un incremento de la población no pobre y no vulnerable al aumentar de 18.7 a 21.9 por ciento, lo que se traduce en un aumento de 21.9 millones a 27.4 millones de personas (Gráfica 1).

Mientras tanto, el número de personas en pobreza moderada se incrementó de 37.2 a 43.1 millones de personas en el periodo analizado, lo que equivale a un incremento de 1.2 puntos porcentuales (de 33.3 a 34.5 por ciento).

**Gráfica 1. Evolución de las condiciones de pobreza, México, 2008 y 2018**



En el comportamiento de la vulnerabilidad por ingresos y la vulnerabilidad por carencias sociales se observan resultados diferentes. En el caso de la primera, hay un aumento de 2.2 puntos porcentuales, de tal forma que para 2018, 8.6 millones de personas no presentaban ninguna carencia de acceso a los derechos sociales evaluados pero no contaban con un ingreso suficiente que les permitiera acceder a lo considerado en las líneas de pobreza y pobreza extrema (anteriormente consideradas como de bienestar y bienestar mínimo).<sup>9</sup>

En cuanto a la población vulnerable por carencias sociales, aquella que cuenta con ingresos superiores a la línea de pobreza pero tiene al menos una carencia en alguno de los derechos sociales, se observa una reducción de 2.9 puntos

<sup>9</sup> Para mayor referencia sobre la actualización de las líneas de pobreza véase capítulo IV del presente documento.



porcentuales durante el periodo. No obstante, en números absolutos esto se traduce en un incremento aproximado de 674 mil personas.

Los datos señalados sugieren que la reducción en el porcentaje de pobreza a nivel nacional se asocia principalmente con la disminución de las carencias sociales, ya que el porcentaje de personas con ingresos inferiores a la línea de pobreza no presenta cambios en el periodo. Al mismo tiempo, el porcentaje de población con al menos una carencia pasó de 76.6 a 71.2 por ciento, mientras que la población con al menos tres carencias presentó una importante disminución de más de 12 puntos porcentuales (de 31.7 a 18.8 por ciento).

En contraste, el porcentaje de la población con ingresos inferiores a cualquiera de las líneas de pobreza se mantiene sin cambios en el tiempo, lo que al considerar el crecimiento demográfico se convierte en incremento en el número de personas en esta condición de 2008 a 2018. En 2018, una de cada dos personas en México vivía con ingresos por debajo de la línea de pobreza, en tanto que los ingresos de 16.8 por ciento de la población fueron menores que la línea de pobreza extrema (cuadro 2).

**Cuadro 2. Porcentaje y número de personas por indicador de pobreza, México, 2008 y 2018**

Indicadores	Porcentaje		Millones de personas	
	2008	2018	2008	2018
<b>Privación social</b>				
Población con al menos una carencia social	76.6	71.2	85.5	89.1
Población con al menos tres carencias sociales	31.7	18.8	35.4	23.5
<b>Bienestar</b>				
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos	16.8	16.8	18.7	21
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos	49.0	48.8	54.7	61.1

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y el MEC 2018 del MCS-ENIGH.

Las comparaciones de las cifras de pobreza multidimensional entre los años 2008 y 2018 muestran una posible recomposición interna de los cuadrantes de la pobreza. A reserva de lo que estudios específicos muestren, se observa un desplazamiento de la población pobre extrema hacia el cuadrante de la pobreza moderada. Lo anterior, en función de la reducción de los números absoluto y relativo de los primeros y el incremento simultáneo de los segundos. Es factible, por tanto, que una proporción considerable de la población que se encontraba en pobreza extrema en 2008 pasó a condiciones de pobreza moderada en los últimos diez años. Asimismo, se puede señalar un probable desplazamiento de la población en pobreza hacia la vulnerabilidad por ingresos, con la característica de tener retribuciones que no alcanzan la línea de pobreza extrema por ingresos (LPEI). Es decir, se presenta un incremento de la población con ingresos inferiores a la LPEI, pero que no es considerada en pobreza extrema porque no registra carencias sociales. En 2018, 13.7 por ciento de la población vulnerable por ingresos contó con ingresos insuficientes para adquirir la canasta básica.

Por último, en cuanto a la recomposición de los cuadrantes, es de destacar que la población no pobre y no vulnerable aumentó 3.2 puntos porcentuales de 2008 a 2018, de manera que 2.7 millones de personas dejaron de ser pobres en este periodo. Si bien es un logro, el ritmo con que el que la población deja de ser pobre es muy lento.

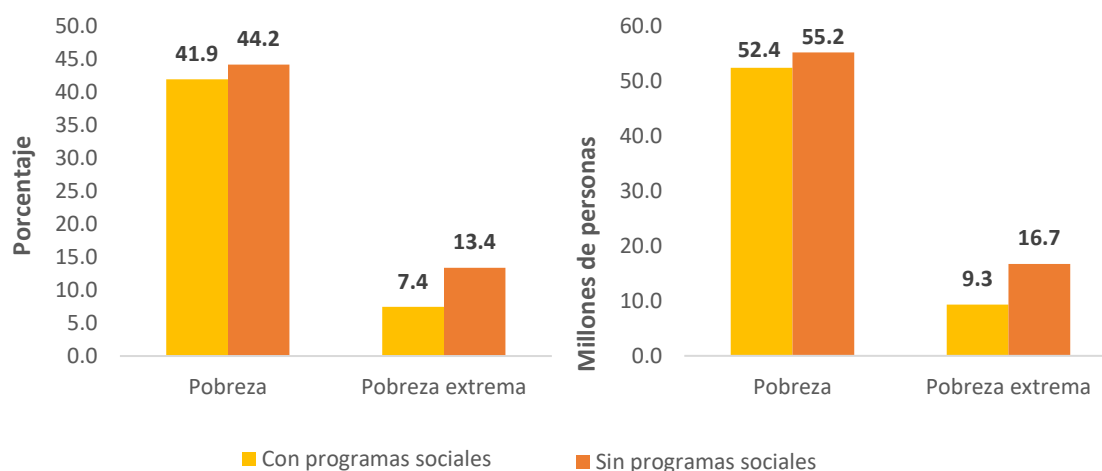
Con la finalidad de reforzar el análisis, resulta relevante mostrar el efecto de los programas sociales<sup>10</sup> sobre la pobreza puesto que, al incidir en los ingresos de la población, impactan en los niveles de ésta. Tan solo en 2018, sin la presencia de programas sociales la pobreza habría afectado a 2.8 millones de personas más en nuestro país, dicho de otro modo, la pobreza habría aumentado si la población no hubiera percibido ingresos monetarios y no monetarios de programas sociales (gráfica 2).

---

<sup>10</sup> Por programas sociales se consideró el ingreso monetario proveniente del seguro popular, becas del gobierno, beneficios de PROSPERA, PROCAMPO, programa 65 y más, otros programas de adultos mayores, Tarjeta Sin Hambre, programa de Empleo Temporal, Seguro Popular y otros programas sociales. Así como el ingreso no monetario por transferencias provenientes de Gobierno Municipal, Gobierno Estatal, Gobierno Federal, Sedesol, PROSPERA, Liconsa, Diconsa y comedores comunitarios.

Ahora bien, este efecto es más notable en la pobreza extrema. Los datos de 2018 muestran que la pobreza extrema hubiera incidido en 7.4 millones de personas más a nivel nacional, lo que equivale a un aumento de 5.9 puntos porcentuales. Estos resultados indican que, si bien los instrumentos de política social tienen un efecto positivo en la reducción de la pobreza, su cobertura aún no es suficiente.

**Gráfica 2. Efecto de los programas sociales en la pobreza, México, 2018  
(Porcentaje de población y Millones de personas)**



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MEC 2018 del MCS-ENIGH.

Los resultados de la medición multidimensional de la pobreza a nivel nacional señalan la necesidad de fortalecer las políticas públicas que contribuyan al mejoramiento de los ingresos de la población, ya que el porcentaje de la población con ingresos insuficientes para alcanzar o superar la línea de pobreza se ha mantenido sin cambios desde 2008.

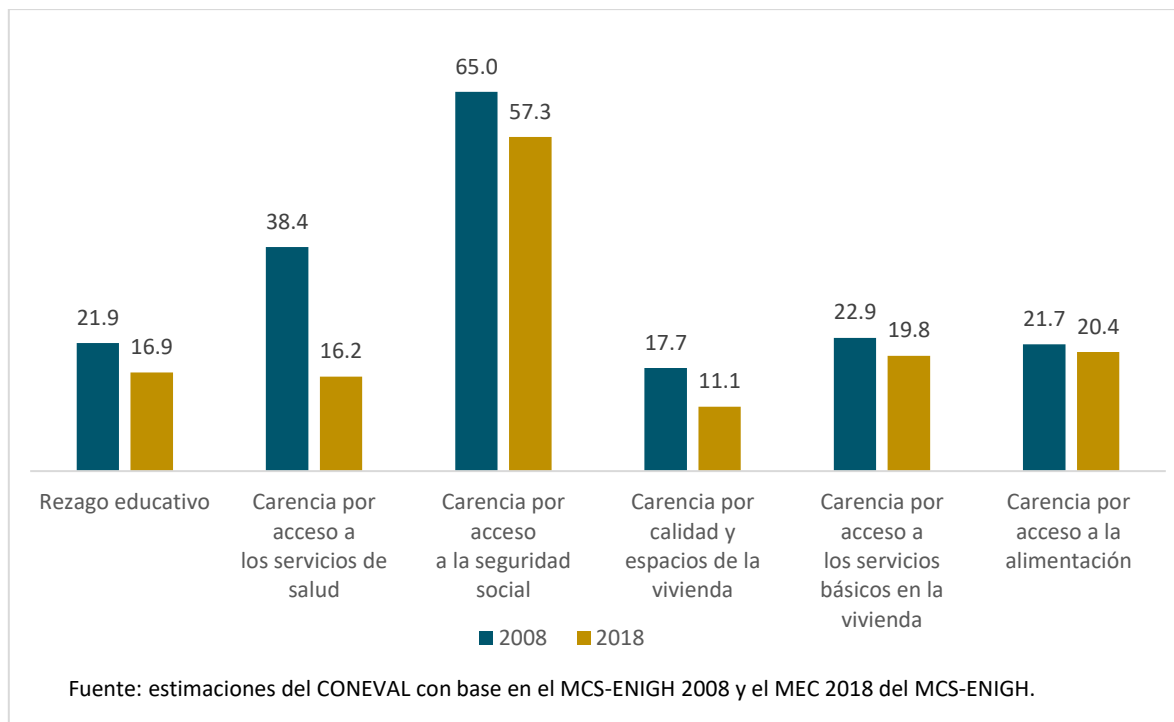
Por otra parte, el porcentaje de personas que tienen una y al menos tres carencias, da cuenta de los avances en el acceso a los derechos sociales considerados en la medición de la pobreza. Esto sugiere que, en general, durante el periodo 2008 – 2018 la población mexicana ha visto reducidas sus carencias y por lo tanto su privación social, pero sus ingresos no han mejorado lo suficiente para superar las líneas de pobreza y mejorar su bienestar.

## B. Evolución de las carencias sociales 2008 – 2018

Adicional al espacio del bienestar económico, la medición multidimensional de la pobreza identifica, a través del espacio de privación social, si una persona presenta carencia de acceso a los derechos sociales por medio de seis indicadores: i) rezago educativo; ii) carencia por acceso a los servicios de salud; iii) carencia por acceso a la seguridad social; iv) carencia por calidad y espacios de la vivienda; v) carencia por acceso a los servicios básicos a la vivienda y, vi) carencia por acceso a la alimentación.

Durante el periodo 2008 – 2018 se observa una mejora en el porcentaje de la población con acceso a los bienes o servicios básicos asociados a los derechos sociales, sin embargo, no se puede hablar de una mejora generalizada, ya que las magnitudes de incidencia en el periodo observado se comportan de forma distinta (Gráfica 3).

**Gráfica 3. Evolución de las carencias sociales, México, 2008 y 2018**



Si bien hasta ahora los indicadores de carencias sociales que contempla la medición de la pobreza permiten establecer un acercamiento a las condiciones de vida de la población, es pertinente señalar que éstos representan elementos mínimos indispensables para algunos de los componentes de los derechos. Es decir, que esto no implica que se cuente con una evaluación del acceso efectivo a los mismos y, por tanto, del ejercicio pleno de dichos derechos (CONEVAL, 2018a; 2019b).<sup>11</sup>

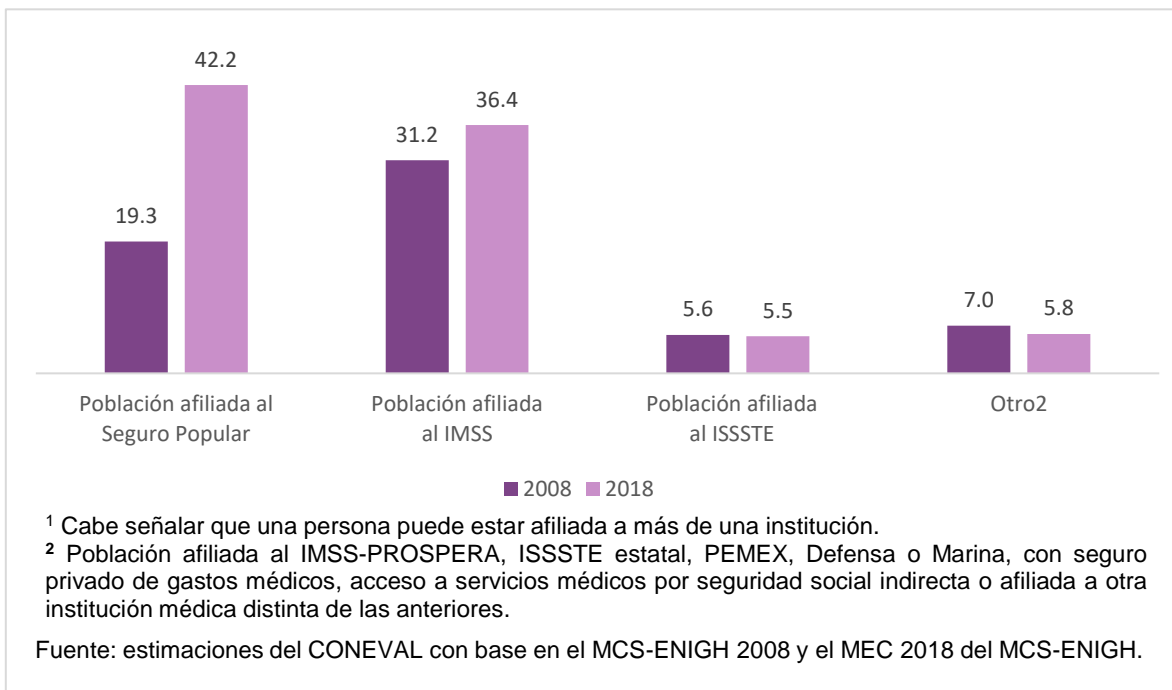
Durante el periodo 2008 – 2018 incremento la población que accedió a servicios de salud. La disminución de esta carencia durante el periodo fue de 22.2 puntos porcentuales, al pasar de 38.4 a 16.2 por ciento, respectivamente (gráfica 3). Para 2018, su persistencia se centraba aún sobre 20.2 millones de personas las cuales aún no contaban con acceso a servicios médicos de alguna institución pública proveedora de servicios de salud.

Este avance se debe principalmente a la afiliación al Seguro Popular, ya que de 2008 a 2018 el porcentaje de población afiliada a este esquema pasó de 19.3 a 42.2, superando el porcentaje de afiliación al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), que aún con un incremento de 5.2 puntos porcentuales correspondió al 36.4 por ciento de cobertura (gráfica 4).

---

<sup>11</sup> Cabe señalar que el Consejo, en fechas recientes, ha sumado esfuerzos para continuar con esta tarea. De esta forma, ha puesto en marcha el Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS) el cual, como se detallará más adelante, es un sistema de indicadores que acompañan a la medición multidimensional y que se enfocan en la evaluación del acceso efectivo y el ejercicio pleno de los derechos sociales.

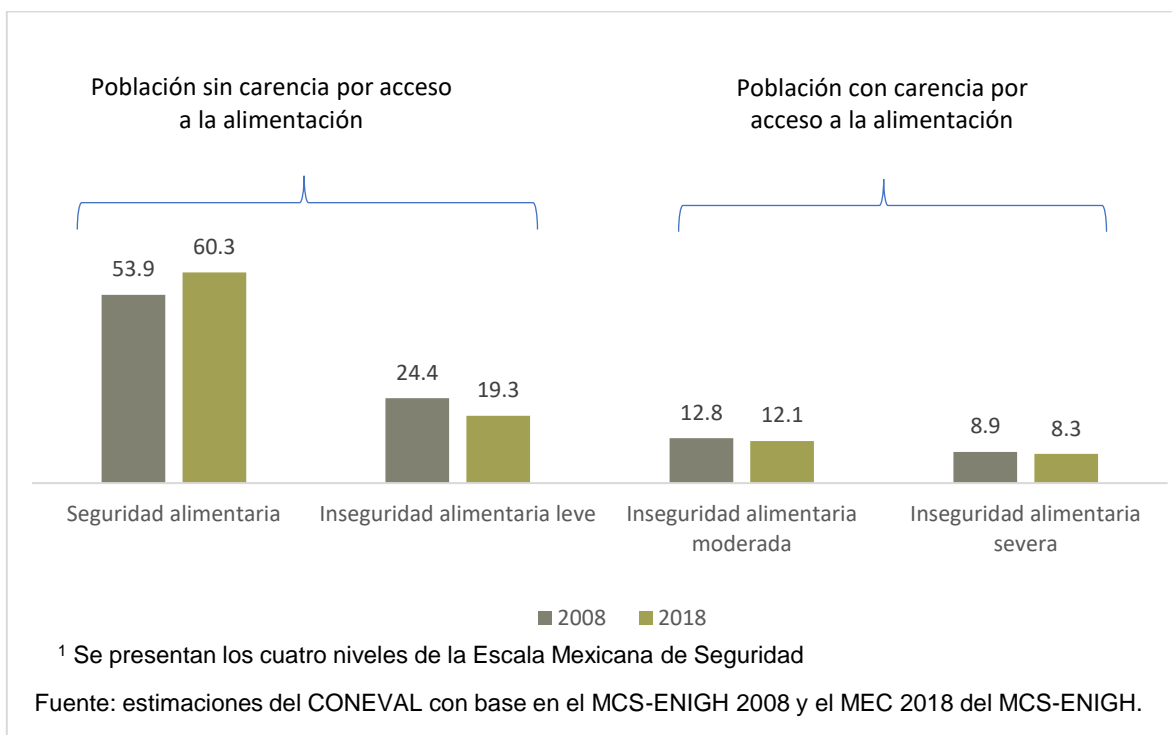
**Gráfica 4. Porcentaje de población con acceso a los servicios de salud según institución de afiliación, México, 2008 y 2018<sup>1</sup>**



Por el contrario, la carencia por acceso a la alimentación presentó durante el periodo una disminución de 1.3 puntos porcentuales (gráfica 5). Al ser de las necesidades que se satisfacen principalmente a través de los ingresos corrientes, entre las posibles explicaciones a este comportamiento se encuentra la falta de ingresos así como la pérdida del poder adquisitivo que afecta en mayor medida a las personas con menores ingresos. Lo anterior es preocupante porque en 2018 una quinta parte de la población presenta inseguridad alimentaria moderada y severa (20.4 por ciento).



**Gráfica 5. Distribución de la población según grado de inseguridad alimentaria<sup>1</sup>, México, 2008 y 2018**



La mayor carencia social de los mexicanos es la seguridad social, una de las mayores problemáticas para el Estado mexicano. En 2018, 71.7 millones de personas (57.3 por ciento de la población) no contaban con este derecho social. La magnitud de esta carencia se debe principalmente a las altas tasas de informalidad laboral, ya que se trata de un derecho cuyo acceso es exclusivo a quienes cuentan con trabajo formal o acceden a un programa social que dota cobertura en alguno de los componentes de la seguridad social.

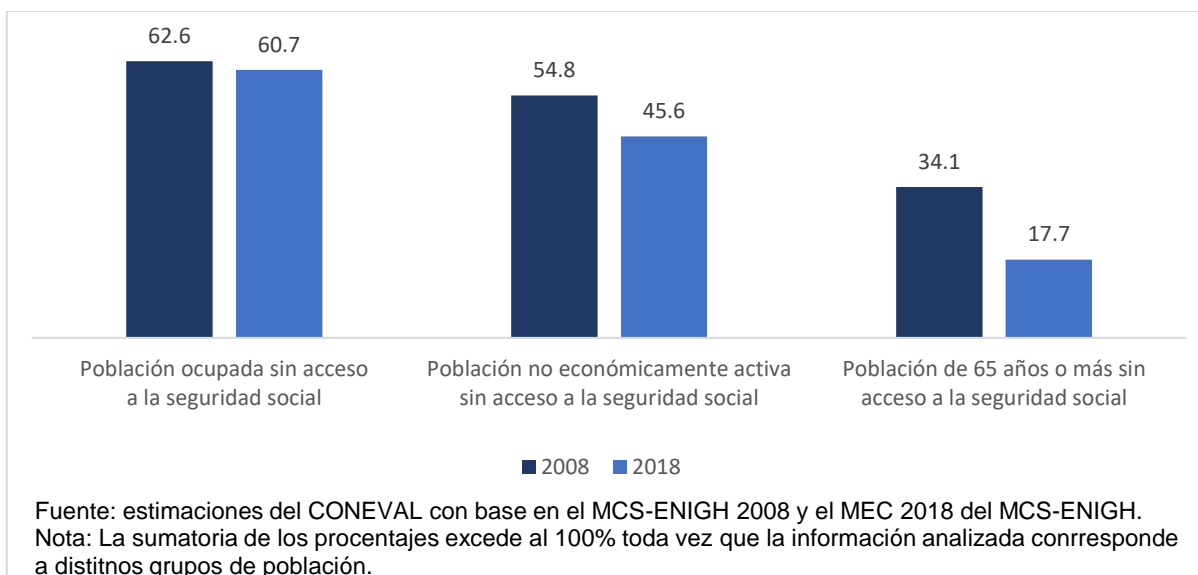
La mejoría de 7.7 puntos porcentuales registrada a nivel nacional en este indicador podría estar asociada a la reducción en la incidencia de esta carencia entre las personas de 65 años o más, pues en este grupo poblacional el porcentaje pasó de 34.1 en 2008, a 17.7 en 2018 (gráfica 6).

Una posible explicación de este comportamiento es el crecimiento de la cobertura del Programa de Pensión para Adultos Mayores: en 2008 dos de cada diez adultos mayores recibían una pensión de este programa (23.2 por ciento), relación que

aumentó a cuatro de cada diez para 2018 (43.2 por ciento). Sin embargo, entre las personas mayores de 65 años la reducción en la incidencia de la carencia de acceso a seguridad social se ve matizada por el hecho de que en 2018, sólo tres de cada diez adultos mayores (31.0 por ciento) recibieron una pensión contributiva, es decir, que no proviene de programas sociales de transferencias condicionadas (CONEVAL, 2019b).

Cabe resaltar que, a lo largo del periodo esta carencia tiene mayor incidencia entre la población ocupada respecto a la población no económicamente activa y la población adulta mayor, lo que muestra la precarización de las condiciones de trabajo.

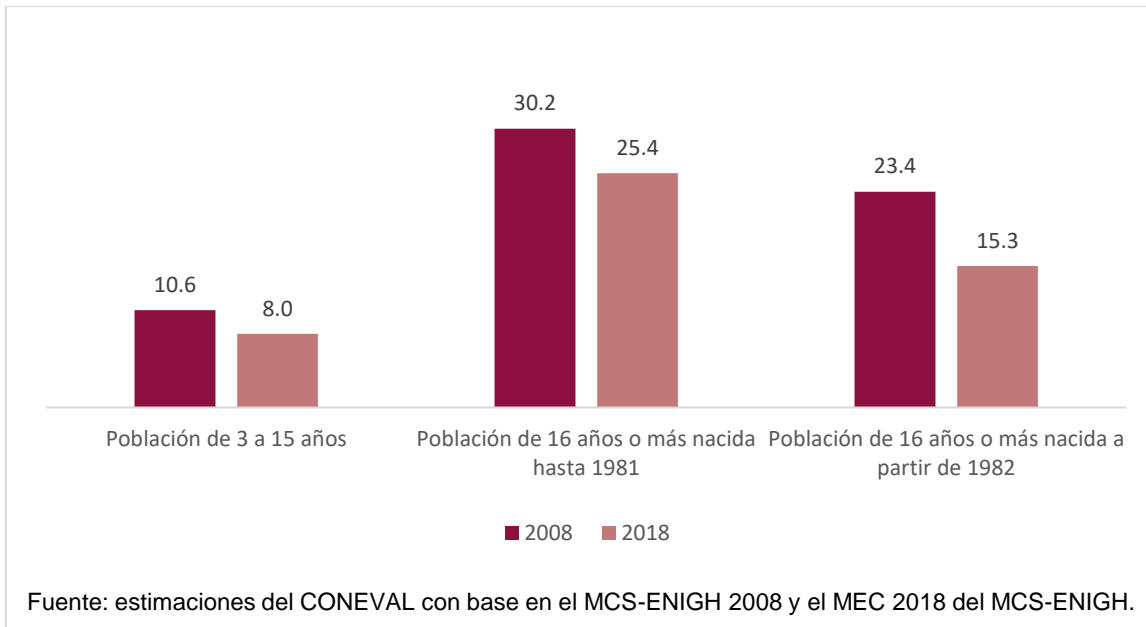
**Gráfica 6. Porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social según grupos de población, México, 2008 y 2018**



Por su parte, la incidencia del rezago educativo disminuyó de 21.9 a 16.9 por ciento durante el periodo 2008 a 2018, una reducción de cinco puntos porcentuales. Tomando en cuenta que más del 90.0 por ciento de la población en edad escolar en México asistía a los niveles de educación básica obligatoria en 2018, es necesario transitar hacia la evaluación del acceso efectivo al derecho a la educación, considerando la calidad y oportunidad de ésta (gráfica 7).

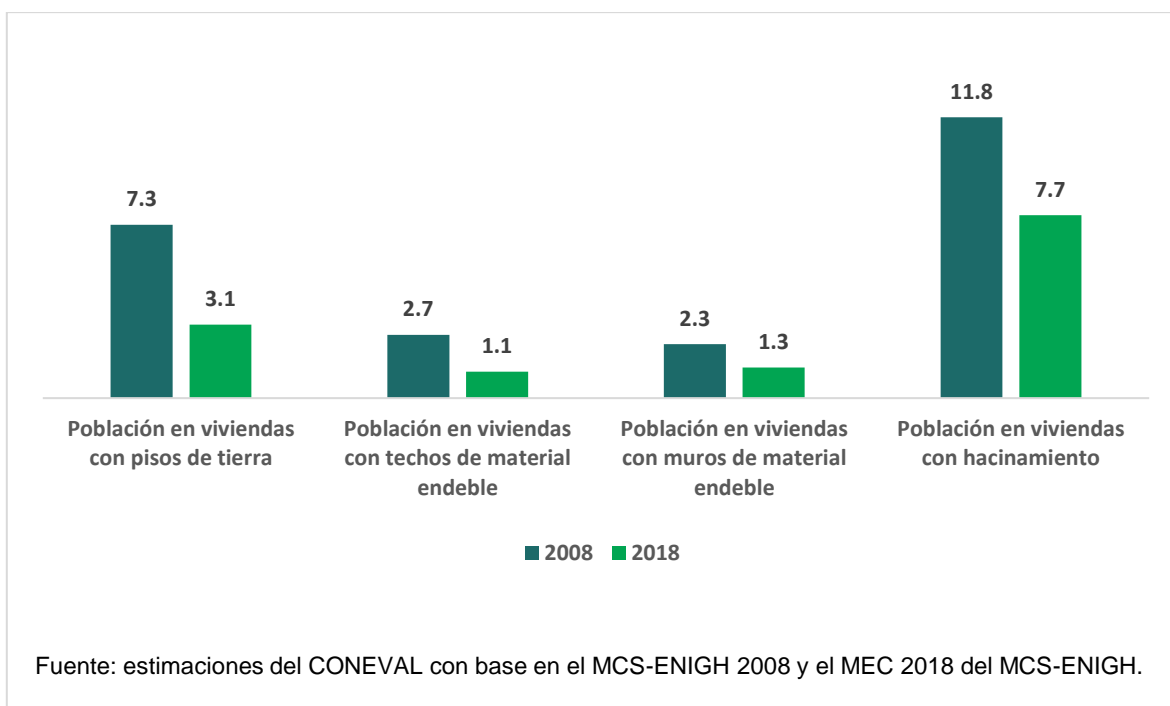
De igual forma, es necesario apuntalar la generación de políticas públicas que garanticen el derecho a la educación de los grupos de población que presentan mayor incidencia en rezago educativo, es decir, jóvenes, adultos y adultos mayores en concordancia con las necesidades asociadas a cada uno de estos grupos.

**Gráfica 7. Porcentaje de población con rezago educativo según grupos de edad, México, 2008 y 2018**



En cuanto al derecho a la vivienda, el indicador de carencia por calidad y espacios en la vivienda mostró mejor evolución que la presentada por la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda en el periodo 2008 – 2018 (6.6 contra 3.1 puntos porcentuales) (gráfica 8).

**Gráfica 8. Porcentaje de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda según componente, México, 2008 y 2018**



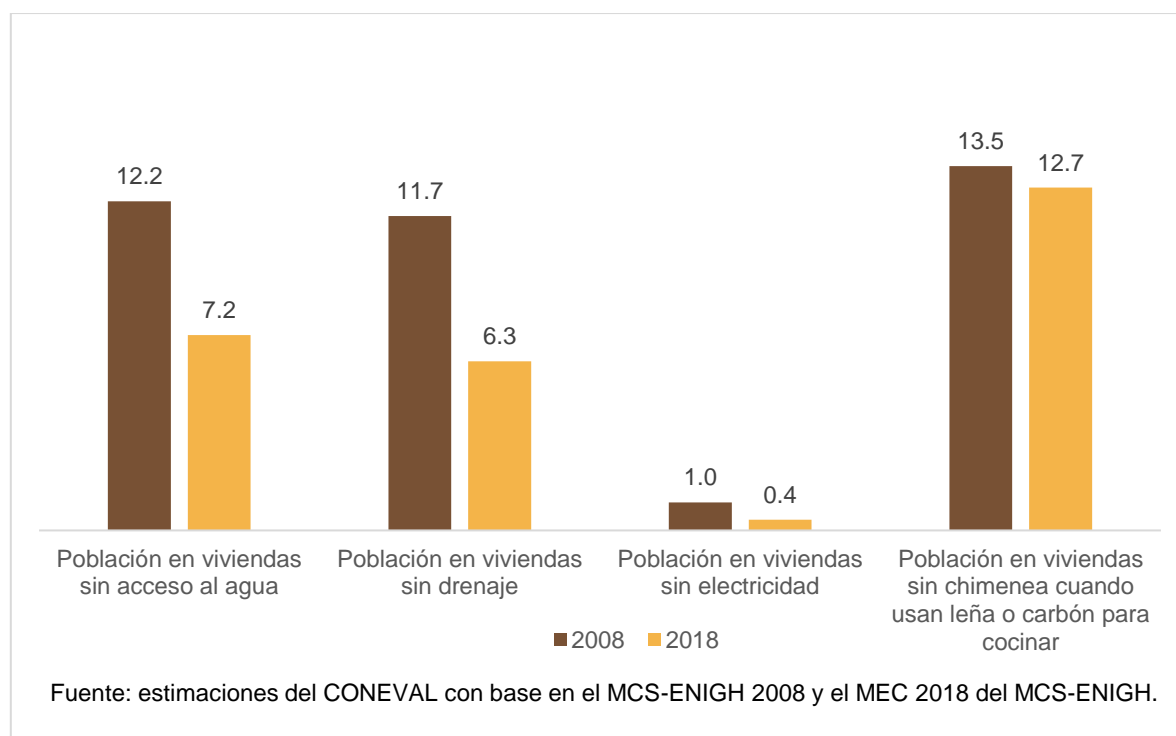
Entre los indicadores de la carencia por calidad y espacios de la vivienda, resalta la reducción en el porcentaje de la población que habita en vivienda con pisos de tierra, al pasar de 7.3 a 3.1 por ciento y, en el mismo tenor la reducción de la población en viviendas con hacinamiento, la cual disminuyó de 11.8 a 7.7 por ciento en la década observada. Si bien, en ambos casos las mejoras pueden deberse a los efectos de políticas públicas en materia de vivienda como “Piso firme” o “Cuarto Rosa”, habrá que considerar avanzar hacia la medición del acceso efectivo para contar con indicadores que contemplen la idoneidad de los materiales y el equipamiento del hogar con relación a las condiciones climáticas así como los aspectos socioculturales asociados a las características de las viviendas.

La carencia por acceso a servicios básicos contempla la disponibilidad de drenaje, agua y electricidad en la vivienda, así como de chimenea en caso de hacer uso de estufa de leña o carbón. Dichos elementos se encuentran asociados con la obligación del Estado mexicano de proveer a sus habitantes las condiciones básicas

en la vivienda para la sanidad e higiene, así como para el desarrollo personal y social (gráfica 9).

El indicador de acceso a energía eléctrica en 2018 contaba con 96.5 por ciento de cobertura en el país; sin embargo, es pertinente resaltar que aún había personas que habitan en viviendas sin electricidad (poco más de medio millón de individuos) las cuales se encontraban principalmente en comunidades indígenas y rurales, aspecto que redunda en una ampliación de las brechas de desigualdad aún mayor sobre este grupo de población.

**Gráfica 9. Porcentaje de población con carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda según componente, México, 2008 y 2018**



El desabasto de agua para las viviendas es un problema con múltiples vertientes que van desde la falta de acceso por completo a los servicios hídricos, la escasez del líquido, la disposición interrumpida del mismo y la recepción contaminada (SEMARNAT, 2019). De 2008 a 2018, el porcentaje de personas en viviendas sin

acceso al agua pasó de 12.2 a 7.2 por ciento, por lo que, la problemática continuaba afectando a 9.1 millones de personas en 2018 (gráfica 9).

Como se puede observar, los avances en los indicadores de las carencias sociales correspondientes a la dimensión de privación social presentan magnitudes variadas debido a la diversidad de las fuentes de satisfacción requeridas. En algunos casos, se registran los cambios impulsados por las políticas, programas y acciones implementados en el periodo 2008 – 2018, sin embargo, los niveles de incidencia reflejan la necesidad tanto de ampliar los esfuerzos generalizados de cobertura (salud y seguridad social) como de contar con estrategias puntuales para garantizar el acceso a ciertos servicios en grupos específicos de población (educación básica y acceso a electricidad).



### C. Pobreza multidimensional por entidades federativas, 2008 – 2018

La falta de información en las entidades federativas fue una de las problemáticas a las que se enfrentaban los gobiernos de los estados de la república para orientar sus estrategias de atención públicas. Uno de los objetivos del CONEVAL es proporcionar insumos para apoyar la toma de decisiones, el diseño y los esfuerzos de implementación de estrategias de política social de los gobiernos estatales con la información de los resultados de la medición multidimensional desagregada por escalas, nacional y estatal, en términos de bienestar económico y de privación social. Asimismo, la desagregación de la pobreza multidimensional a nivel estatal permitió distinguir aquellas regiones del país que presentan mayor incidencia de rezagos sociales.

El comportamiento de la pobreza durante diez años de medición multidimensional no es uniforme al interior del país (cuadro 3). En 2008, en 11 entidades federativas más del 50 por ciento de su población se encontraba en situación de pobreza; en 2018 este conjunto disminuyó a siete entidades. En Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Tabasco se mantuvo esa intensidad de pobreza, mientras que en Hidalgo, Michoacán, San Luis Potosí, Tlaxcala y Zacatecas el porcentaje de población en esa situación disminuyó y Morelos se sumó, en 2018, al grupo de entidades con al menos la mitad de su población en condiciones de pobreza.

En 2008, el porcentaje de pobreza nacional fue de 44.4 por ciento, diez años después la cifra fue de 41.9 por ciento. Es importante tener en cuenta que la incidencia de la pobreza es distinta entre las entidades federativas: Baja California Sur y Nuevo León registraron el menor porcentaje de población en situación de pobreza en 2008, ambos con 21.4 por ciento, con diferencias en términos absolutos.<sup>12</sup> Para 2018, Nuevo León presentó el menor porcentaje de población en pobreza, 14.5 por ciento (778 mil personas) y a su vez, el menor porcentaje de población en pobreza extrema (0.5 por ciento, es decir, 25 mil personas).

---

<sup>12</sup> Baja California Sur contaba con 130.5 mil personas en condición de pobreza, mientras que en Nuevo León la cifra era de 976.2 mil personas durante 2008.

Para el análisis del presente apartado se construyeron 3 grandes bloques que permiten describir los movimientos registrados en la pobreza multidimensional entre las entidades federativas del país en el periodo 2008 – 2018. El primero, da cuenta de los cambios en la incidencia de la pobreza multidimensional. En un segundo ejercicio, se presentan los cambios del periodo a partir de las líneas de pobreza por ingresos y, finalmente, se integra un análisis sobre la evolución de las carencias sociales en las entidades federativas.

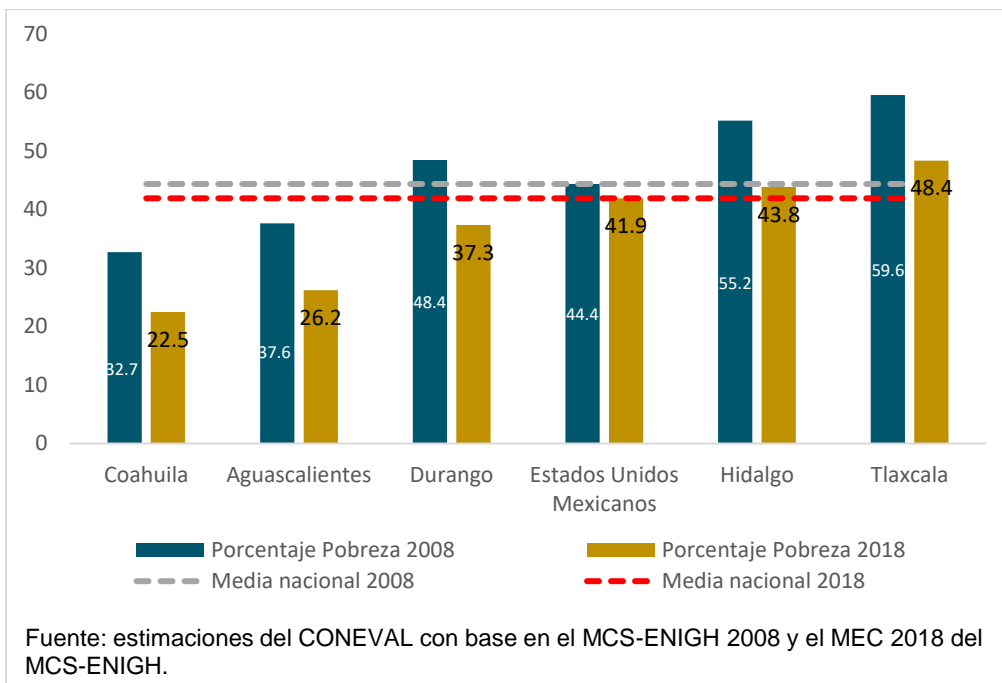
1. Incidencia de la pobreza multidimensional en las entidades federativas del país en el periodo 2008 – 2018

En este segmento, se analizan los movimientos en la incidencia de la pobreza multidimensional entre las entidades federativas a partir de tres comportamientos: a) aquellas entidades que presentan disminución de la pobreza en diez puntos porcentuales durante el periodo; b) las entidades en las que se observa regresión/deterioro en las condiciones de pobreza, es decir, aumentó de pobreza y, c) entidades que presentan importantes reducciones específicamente en la incidencia de pobreza extrema.

*a. Entidades con reducción de la pobreza en diez o más puntos porcentuales entre 2008 y 2018*

Entre las entidades que presentan una reducción de diez o más puntos porcentuales de su población en pobreza se encuentran Aguascalientes (37.6 a 26.2); Hidalgo (55.2 a 43.8); Tlaxcala (59.6 a 48.4); Durango (48.4 a 37.3) y, Coahuila (32.7 a 22.5). Cabe resaltar que, si bien todas presentaron reducciones tanto en el porcentaje de su población en situación de pobreza extrema como en la que se encontraba en situación de pobreza moderada, para 2018, Aguascalientes y Coahuila, registraron avances importantes en la reducción de la pobreza extrema lo que se refleja en un porcentaje relativamente bajo de población en esta situación con 1.2 y 1.4 por ciento respectivamente (gráfica 10).

**Gráfica 10. Evolución de la pobreza en entidades federativas, México, 2008 y 2018 (Casos seleccionados A)**



**Cuadro 3. Porcentaje y número de personas por indicador de pobreza según entidad federativa, 2008 y 2018**

Entidad federativa	Pobreza		Pobreza moderada		Pobreza extrema		Pobreza		Pobreza moderada		Pobreza extrema	
	Porcentaje						Miles de personas					
	2008	2018	2008	2018	2008	2018	2008	2018	2008	2018	2008	2018
Aguascalientes	37.6	26.2	33.5	25.0	4.2	1.2	435.3	351.5	387.0	335.9	48.3	15.6
Baja California	26.0	23.3	22.6	21.6	3.3	1.6	809.7	848.4	705.6	789.1	104.1	59.3
Baja California Sur	21.4	18.1	18.7	16.6	2.7	1.5	130.5	151.7	114.2	139.2	16.4	12.6
Campeche	45.9	46.2	33.9	36.5	11.9	9.8	373.1	440.4	275.9	347.4	97.2	93.0
Coahuila	32.7	22.5	29.6	21.0	3.1	1.4	885.8	691.1	802.1	646.6	83.7	44.5
Colima	27.4	30.9	25.7	28.5	1.7	2.4	173.4	235.6	162.4	217.4	11.0	18.2
Chiapas	77.0	76.4	38.3	46.7	38.7	29.7	3,682.3	4,174.6	1,831.5	2,551.3	1,850.8	1,623.3
Chihuahua	32.1	26.3	25.4	23.7	6.7	2.6	1,105.1	1,005.7	874.6	905.9	230.5	99.8
Ciudad de México	27.6	30.6	25.5	28.8	2.1	1.7	2,465.7	2,682.7	2,276.6	2,529.4	189.1	153.3
Durango	48.4	37.3	37.0	35.1	11.5	2.2	791.4	680.0	604.3	639.6	187.2	40.4
Guanajuato	44.1	43.4	36.2	39.1	7.9	4.2	2,403.6	2,587.8	1,972.8	2,334.6	430.8	253.3
Guerrero	68.4	66.5	36.0	39.7	32.4	26.8	2,319.6	2,412.2	1,221.4	1,440.8	1,098.2	971.4
Hidalgo	55.2	43.8	39.8	37.8	15.3	6.1	1,443.6	1,311.1	1,042.3	1,129.6	401.3	181.5
Jalisco	36.7	28.4	32.3	25.5	4.4	3.0	2,657.1	2,337.6	2,336.1	2,093.1	321.0	244.5
México	43.6	42.7	36.6	37.8	6.9	4.9	6,578.2	7,546.5	5,531.7	6,680.8	1,046.5	865.7
Michoacán	55.5	46.0	40.1	40.0	15.4	6.1	2,411.2	2,161.9	1,742.3	1,877.6	668.9	284.4
Morelos	48.8	50.8	40.1	43.4	8.7	7.4	857.6	1,013.3	704.5	866.4	153.1	147.0
Nayarit	41.7	34.8	35.5	28.9	6.2	5.9	444.1	451.0	377.9	374.7	66.2	76.2
Nuevo León	21.4	14.5	18.8	14.1	2.6	0.5	976.3	773.0	857.5	747.8	118.7	25.2
Oaxaca	61.8	66.4	33.5	43.1	28.3	23.3	2,354.4	2,714.7	1,275.5	1,762.8	1,079.0	951.8
Puebla	64.6	58.9	45.6	50.3	19.0	8.6	3,705.6	3,763.7	2,617.5	3,211.7	1,088.1	551.9
Querétaro	35.2	27.6	29.8	25.6	5.5	2.0	629.1	579.2	531.5	538.0	97.6	41.2
Quintana Roo	33.7	27.6	26.0	24.1	7.7	3.5	428.1	474.8	329.9	415.1	98.3	59.8
San Luis Potosí	50.9	43.4	35.5	36.1	15.4	7.3	1,304.4	1,229.0	909.7	1,021.4	394.8	207.6
Sinaloa	32.4	30.9	27.8	28.2	4.6	2.7	905.6	946.9	776.7	864.6	128.9	82.3
Sonora	27.1	28.2	22.8	25.6	4.4	2.6	716.9	863.0	601.8	782.4	115.2	80.6
Tabasco	53.8	53.6	38.0	41.4	15.8	12.3	1,188.0	1,320.2	839.5	1,017.7	348.5	302.5
Tamaulipas	33.8	35.1	29.0	31.8	4.8	3.3	1,097.7	1,287.9	940.5	1,166.1	157.2	121.8
Tlaxcala	59.6	48.4	50.1	45.3	9.5	3.1	687.7	645.8	577.8	604.0	109.9	41.7
Veracruz	51.2	61.8	34.3	44.1	16.8	17.7	3,879.0	5,088.6	2,602.6	3,630.7	1,276.4	1,457.9
Yucatán	47.0	40.8	38.2	34.1	8.9	6.7	907.0	900.5	736.1	753.4	170.9	147.1
Zacatecas	50.1	46.8	40.6	43.4	9.5	3.4	742.2	755.2	601.8	700.8	140.4	54.4
<b>Estados Unidos Mexicanos</b>	<b>44.4</b>	<b>41.9</b>	<b>33.3</b>	<b>34.5</b>	<b>11.0</b>	<b>7.4</b>	<b>49,489.5</b>	<b>52,425.9</b>	<b>37,161.3</b>	<b>43,115.7</b>	<b>12,328.2</b>	<b>9,310.2</b>

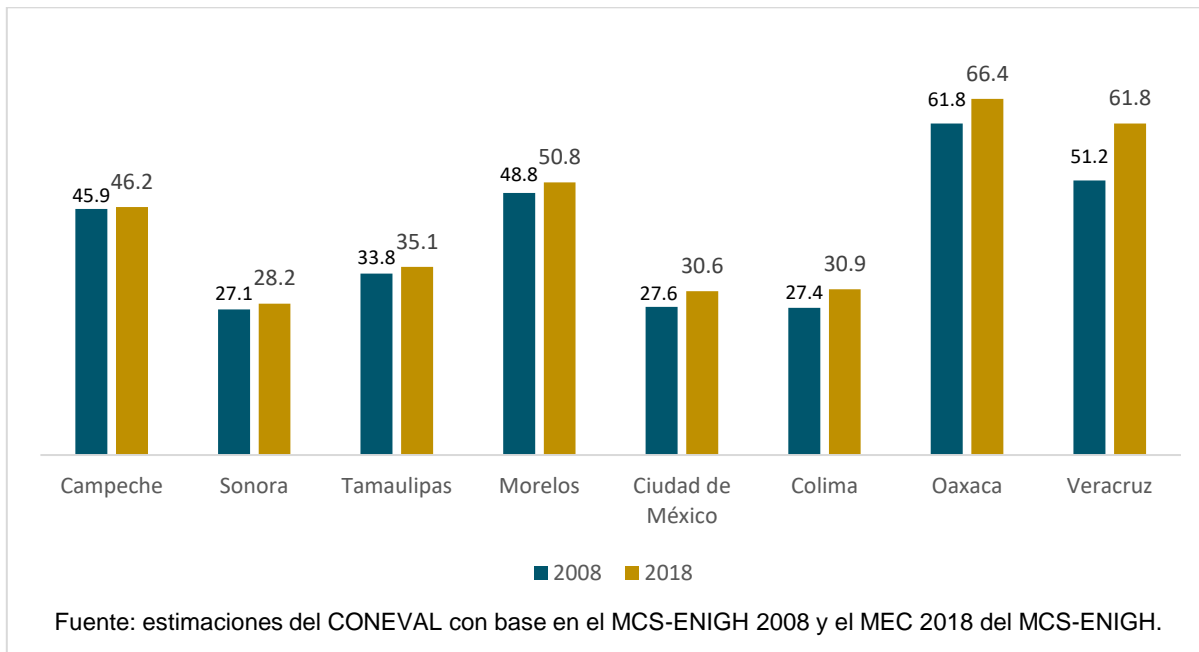
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y el MEC 2018 del MCS-ENIGH.

*b. Entidades que presentaron incremento en las condiciones de pobreza*

El escenario más desalentador es aquel donde la pobreza aumenta, pues ello significa un claro retroceso en las condiciones de vida de la población o que los avances en reducción de la pobreza son rebasados por la inercia demográfica. Las entidades federativas que presentaron este comportamiento se encuentran Campeche (45.9 a 46.2); Sonora (27.1 a 28.2); Tamaulipas (33.8 a 35.1); Morelos (48.8 a 50.8); Ciudad de México (27.6 a 30.6); Colima (27.4 a 30.9); Oaxaca (61.8 a 66.4), y Veracruz (51.2 a 61.8) (gráfica 11).

Entre estas entidades federativas, Veracruz y Colima fueron aquellas en las que aumentó el porcentaje de población en situación de pobreza extrema a lo largo del periodo: Veracruz (16.8 a 17.7) y Colima (1.7 a 2.4).

**Gráfica 11. Evolución de la pobreza en entidades federativas, 2008 y 2018  
(Casos seleccionados B)**

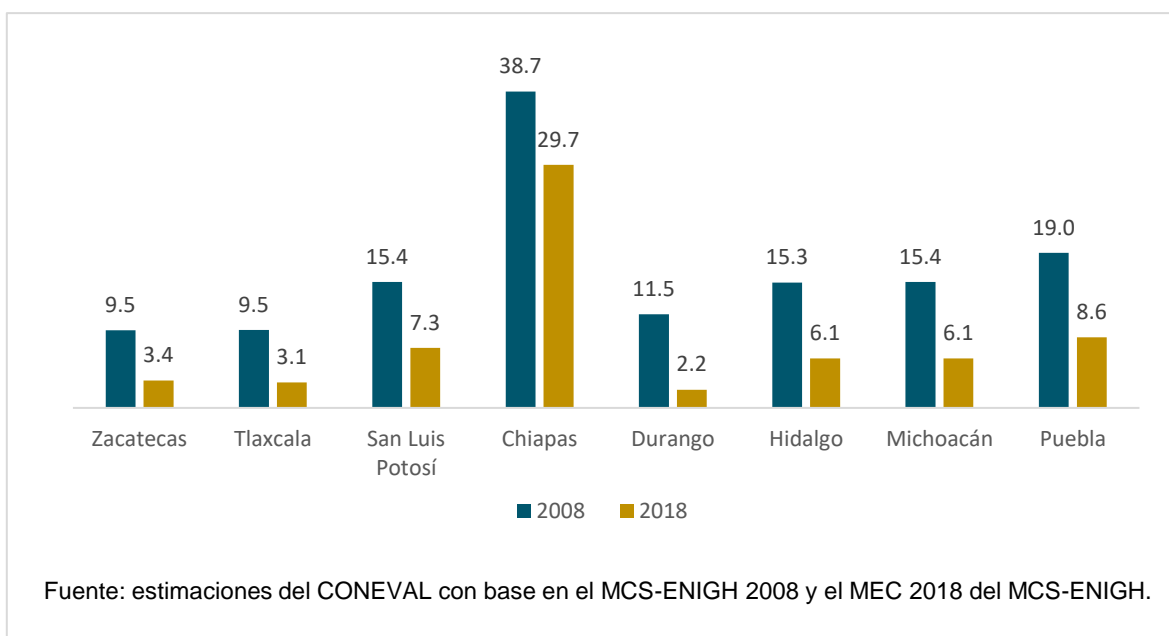


*c. Entidades que presentan las mayores reducciones de la pobreza extrema*

Entre las entidades que presentan mayores avances en la reducción de la pobreza extrema, al tomar en cuenta una reducción mayor a 6 puntos porcentuales se encuentran Puebla (19.0 a 8.6); Michoacán (15.4 a 6.1); Hidalgo (15.3 a 6.1); Durango (11.5 a 2.2); Chiapas (38.7 a 29.7) y San Luis Potosí (15.4 a 7.3); Tlaxcala (9.5 a 3.1) y Zacatecas (9.5 a 3.4) (gráfica 12). A nivel nacional, Puebla presentó la mayor reducción de la pobreza extrema, con un avance de 10.3 puntos porcentuales.

El caso de Chiapas es particular, pues si bien es la entidad que presenta el porcentaje más alto a nivel nacional de población en situación de pobreza, logró una reducción de 9 puntos porcentuales de la pobreza extrema, cifra que corresponde al aumento observado en la pobreza moderada de 2008 a 2018 (38.3 a 46.7 por ciento, respectivamente). Ello sugiere la reconfiguración interna que se mencionó anteriormente, donde las personas reducen sus privaciones, pero no aumentan sus ingresos.

**Gráfica 12. Evolución de la pobreza extrema en entidades federativas, México, 2008 y 2018 (Casos seleccionados C)**





## Capítulo II. Análisis territorial de la pobreza 2008 – 2018

En este capítulo se presenta el análisis de la pobreza en su contexto territorial. A diferencia de los capítulos en los que la unidad de análisis son las personas, en éste se estudian grupos de población localizados en un territorio. El capítulo se divide en dos apartados, en el primero se exponen los resultados de los indicadores de pobreza, carencias sociales y bienestar económico según ámbito de residencia, comparando las características de la población en situación de pobreza en zonas rurales y urbanas y desglosando los indicadores para esta últimas según el tamaño de las localidades.

Para dar cuenta del contexto territorial, en el segundo apartado se abordan los indicadores de cohesión social contemplados en la medición multidimensional de la pobreza, los cuales aportan información sobre la desigualdad económica y social, así como la percepción que tienen las personas sobre la facilidad para recibir apoyo de sus redes sociales ante diversas situaciones. A partir de esta dimensión, se establece un acercamiento al estudio de la cohesión social como mecanismo que contribuye en paliar los efectos de la pobreza, la desigualdad y exclusión entre la población.

### A. Pobreza rural y urbana

La metodología de medición de la pobreza permite desagregar de acuerdo con el ámbito de residencia para la identificación dos grandes grupos: los pobres rurales y los pobres urbanos.<sup>13</sup> Esta distinción es fundamental ya que el impacto de la pobreza en los espacios rural y urbano es de distinta índole, así como los efectos sobre la población. Las diferencias entre estos dos espacios se deben principalmente a los procesos de generación de la riqueza, a los procesos históricos

---

<sup>13</sup> La metodología para la medición multidimensional de la pobreza operacionaliza lo urbano y lo rural de acuerdo con el tamaño de la población en las localidades, estableciendo el umbral en 2,500 habitantes. De esta manera, se clasifican como urbanas a las localidades de 2,500 habitantes o más, y como rurales a las menores de este tamaño.

de desarrollo y a la ubicación geográfica que ha influido en la provisión y el acceso a la infraestructura educativa, de salud y de comunicaciones (CONEVAL, 2014b; Escamilla, Salgado y Aparicio, 2013).

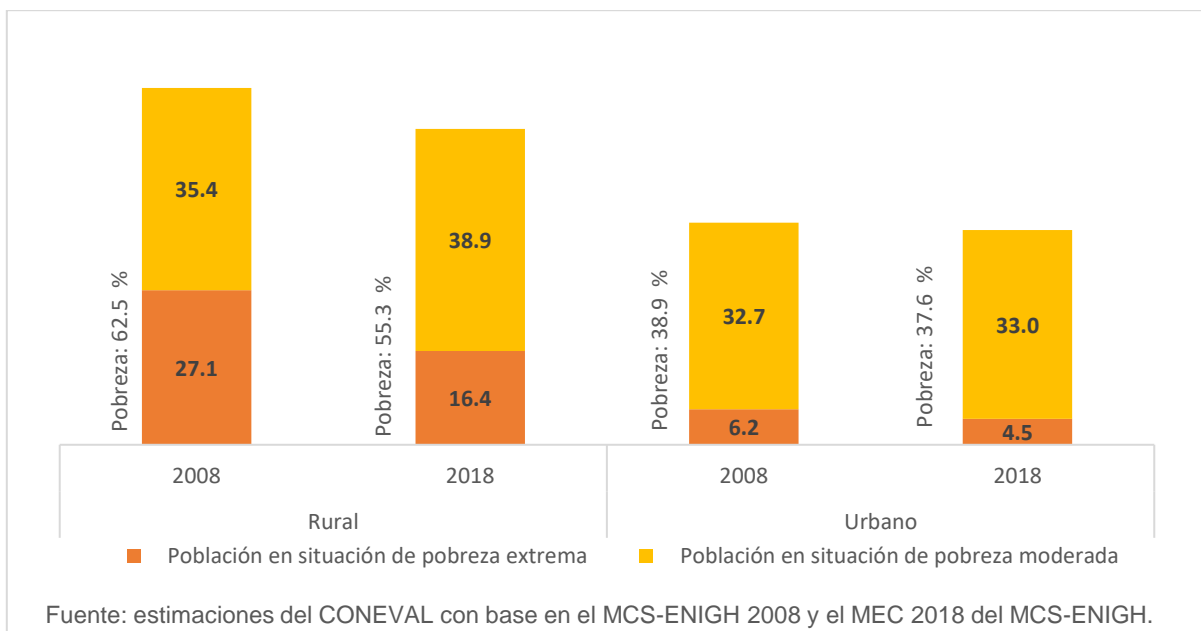
Desde el siglo pasado, México ha experimentado un intenso proceso de urbanización, expresado en el aumento sistemático del volumen y la proporción de población que reside en zonas urbanas, así como en la multiplicación del número y tamaño de sus ciudades. En 1900, apenas 28.5 por ciento de la población residía en localidades urbanas (3.9 millones), en tanto que, en 2018, estos espacios alojaban a 94.4 millones de personas (75.5 por ciento del total). Este proceso no sólo generó la transición de una sociedad predominantemente rural a una urbana, sino a una sociedad predominantemente metropolitana ya que actualmente más de la mitad de los mexicanos vive en zonas metropolitanas<sup>14</sup> (Anzaldo y Barrón, 2009; CONEVAL, 2014b; Mier y Terán, Vázquez y Ziccardi, 2012).

Aunque la incidencia de pobreza es mayor en localidades rurales (62.5 por ciento en 2008 y 55.3 por ciento en 2018) que en urbanas (38.9 por ciento en 2008 y 37.6 por ciento en 2018) (Gráfica 13), la concentración de la población en centros urbanos hace que en términos absolutos los papeles se inviertan. De acuerdo con la gráfica 14, la mayoría de las personas en pobreza residía en localidades urbanas, con 33.3 y 35.5 millones en 2008 y 2018 respectivamente, frente a 16.2 y 17 millones que habitaban en localidades rurales. En este periodo, aproximadamente dos de cada tres personas en situación de pobreza vivían en entornos urbanos.<sup>15</sup>

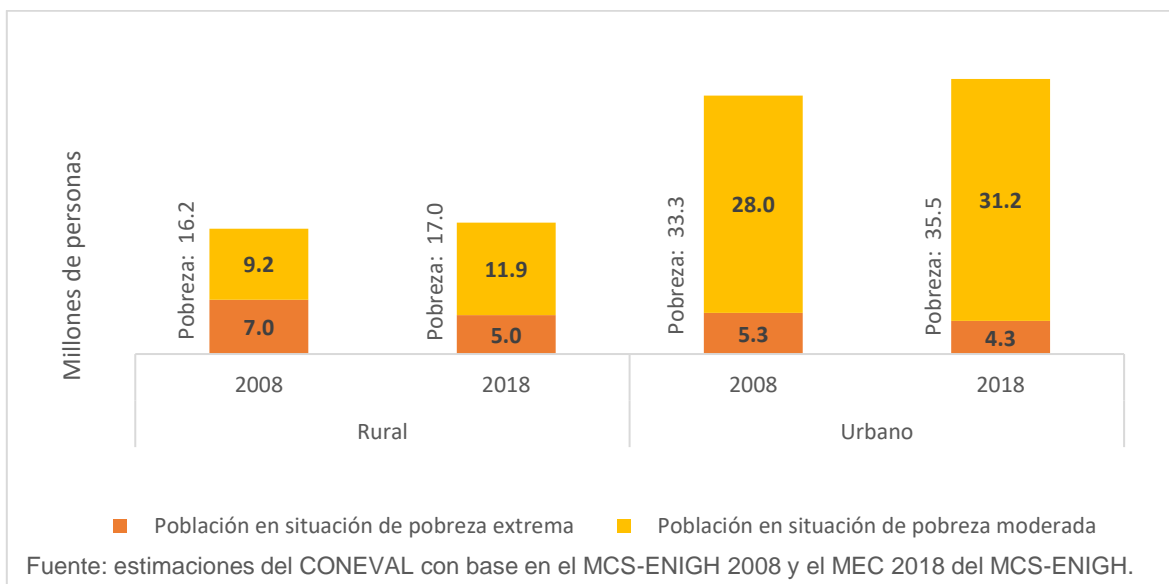
<sup>14</sup> SEDATU, CONAPO e INEGI (2018), definen como zona metropolitana al conjunto de dos o más municipios donde se localiza una ciudad de 50,000 o más habitantes, cuya área urbana, funciones y actividades rebasan el límite del municipio que originalmente la contenía, incorporando como parte de sí misma o de área de influencia directa a municipios vecinos, predominantemente urbanos, con los que mantiene un alto grado de integración socioeconómica.

<sup>15</sup> Los resultados de la medición de pobreza municipal permitieron identificar la existencia de este problema dual, por lo cual el CONEVAL desarrolló una investigación para estimar la pobreza con un nivel de desagregación aún mayor al de los municipios. Así, se clasificó en rangos según el porcentaje de pobreza y pobreza extrema a cada Área Geoestadística Básica (AGEB) no confidencial, ubicada en las localidades urbanas de los municipios con 15,000 habitantes o más, incluso aquellas que no fueron visitadas por la Encuesta Intercensal 2015. Para más información consultar: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/POBREZA-URBANA-EN-MEXICO-2015.aspx>

**Gráfica 13. Porcentaje de población en situación de pobreza según lugar de residencia, México, 2008 y 2018**



**Gráfica 14. Número de personas en situación de pobreza según lugar de residencia, México, 2008 y 2018**



Los porcentajes de pobreza extrema son mucho más altos en las localidades rurales, no obstante, de 2008 a 2018 se observan cambios importantes. En 2008,

más de la mitad de las personas en situación de pobreza extrema residían en entornos rurales (56.8 por ciento), mientras que en 2018 la proporción se redujo a 54.1 por ciento. Debido a que, en diez años, la pobreza extrema disminuyó en mayor medida en el espacio rural, la brecha con el espacio urbano se contrajo; así, mientras que en 2008 la brecha era de 20.9 puntos porcentuales, para 2018 ésta disminuyó a la mitad (11.9 puntos).

En el entorno urbano es donde se concentra la mayor parte de la población vulnerable por carencias sociales y por ingresos, así como la población no pobre y no vulnerable. En 2018, la población vulnerable por carencias sociales que residía en zonas urbanas representó 27.2 por ciento, prácticamente cinco puntos porcentuales menos que en 2008; en el caso de la población vulnerable por ingresos, el porcentaje fue de 8.7 por ciento en 2018 (2.8 puntos porcentuales más que en 2008), lo que se traduce en 8.2 millones de personas que no presentaban carencias sociales pero cuyo ingreso era inferior a la línea de pobreza.

El porcentaje de población en el espacio urbano que no se encuentra en situación de pobreza ni es vulnerable por el acceso a sus derechos sociales se ha mantenido en niveles similares en este periodo (alrededor de la cuarta parte de la población). Si se compara con la población que reside en localidades rurales que no se encuentra en situación de pobreza ni es vulnerable por el acceso a sus derechos sociales se observa un aumento; sin embargo, la brecha aún es amplia: en 2018, sólo 7.4 por ciento de la población rural no era pobre ni vulnerable, mientras que 26.6 por ciento de la población urbana se encontraba en estas condiciones. En 2008, 3.8 por ciento de la población rural era no pobre ni vulnerable, mientras que entre la población urbana este porcentaje se elevaba a 23.2 por ciento.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Refiere a la población que contaba con ingresos superiores a la línea de pobreza por ingresos y que no presentó carencias sociales.

**Cuadro 4. Porcentaje y número de personas por indicador de pobreza según lugar de residencia, 2008 y 2018**

Indicadores de pobreza	Rural				Urbano			
	Porcentaje		Millones de personas		Porcentaje		Millones de personas	
	2008	2018	2008	2018	2008	2018	2008	2018
Población en situación de pobreza	62.5	55.3	16.2	17.0	38.9	37.6	33.3	35.5
Población en situación de pobreza moderada	35.4	38.9	9.2	11.9	32.7	33.0	28.0	31.2
Población en situación de pobreza extrema	27.1	16.4	7.0	5.0	6.2	4.5	5.3	4.3
Población vulnerable por carencias sociales	33.0	36.0	8.6	11.0	32.0	27.2	27.4	25.7
Población vulnerable por ingresos	0.7	1.4	0.2	0.4	5.9	8.7	5.0	8.2
Población no pobre y no vulnerable	3.8	7.4	1.0	2.3	23.2	26.6	19.9	25.1

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y el MEC 2018 del MCS-ENIGH.

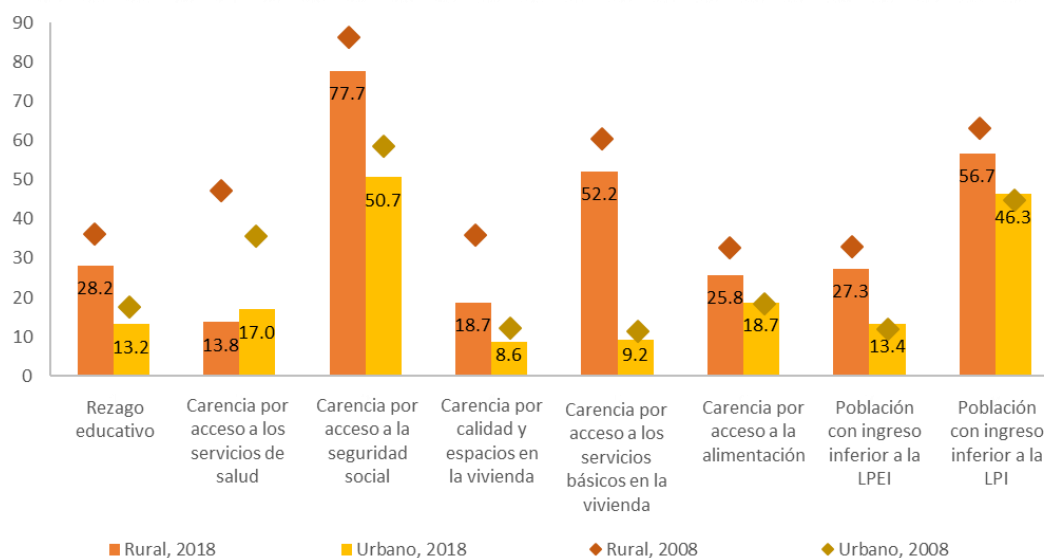
El análisis de las carencias sociales refleja la desigualdad existente entre los espacios rurales y urbanos, la cual es consecuencia principal de la deficiente cobertura de servicios básicos, al margen de la calidad de éstos, ello constituye otra dimensión del problema (FAO, 2018) la cual debe considerarse desde la perspectiva de la medición del acceso efectivo a los distintos derechos sociales. Asimismo, la incidencia de las diferentes carencias sociales en la población se redujo de 2008 a 2018, siendo la excepción la carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad en las localidades urbanas, cuyo porcentaje se mantuvo sin modificación significativa en el periodo de análisis.

En la gráfica 15 se observa que, en 2018, únicamente la carencia por acceso a los servicios de salud registró niveles similares tanto en el ámbito rural como en el urbano (13.8 por ciento de la población en el espacio rural y 17.0 por ciento en el urbano, presentó esta carencia), esto como consecuencia de que en el espacio rural el porcentaje de población con esta privación se redujo 2.8 veces de 2008 a 2018. Una explicación es el crecimiento de la cobertura del Seguro Popular en las zonas rurales: en 2008, cuatro de cada diez habitantes de localidades rurales estaban afiliados al Seguro Popular (38.5 por ciento), relación que aumentó a siete de cada diez para 2018 (69.3 por ciento).

En el resto de las privaciones sociales, las localidades rurales presentaron porcentajes de incidencia mayores a los reportados en las urbanas en el periodo estudiado. Pese a que el porcentaje de población con carencia por acceso a la seguridad social disminuyó de 2008 a 2018 en los dos ámbitos, la brecha entre el

entorno urbano y rural es amplia: según datos de 2018, en el primer espacio afectó a poco más de la mitad de la población (50.7 por ciento), mientras que en el segundo alrededor de ocho de cada diez personas (77.7 por ciento). Esta brecha evidencia la necesidad de medidas específicas para promover el acceso a este derecho en el ámbito rural. No contar con seguridad social vulnera la posibilidad de la población de acceder a los mecanismos necesarios para hacer frente a eventualidades como la como vejez, embarazo, enfermedades, accidentes o desempleo que, sin la protección social adecuada, disminuyen la calidad de vida de las personas.

**Gráfica 15. Porcentaje de población por indicadores de carencias sociales y bienestar económico según lugar de residencia, México, 2008 y 2018**



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y el MEC 2018 del MCS-ENIGH.

La carencia asociada a los servicios básicos en la vivienda también presentó una incidencia mayor entre la población rural y, aunado a ello, representa la mayor brecha con respecto a las localidades urbanas. En 2008, esta privación la padecieron tres de cada cinco habitantes de zonas rurales (60.5 por ciento) y solo uno de cada nueve de áreas urbanas (11.5 por ciento). Si bien estas cifras



disminuyeron en diez años, las diferencias siguen siendo considerables: para 2018, 52.2 por ciento de la población en el entorno rural presentaba carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda, en contraste con 9.2 por ciento de la población en el entorno urbano. Lo anterior refleja que entre los espacios urbanos y rurales persiste una brecha importante en materia de infraestructura física (agua, drenaje, electricidad y principalmente el combustible para cocinar) que debe ser atendida (CONEVAL, 2014b).

El acceso a la educación es limitado en mayor grado en el ámbito rural. Una de las consecuencias de esto es que la proporción de población rural con rezago educativo es el doble de la registrada entre la población urbana. Dicha diferencia se mantuvo pese a que en diez años el indicador disminuyó 8.8 puntos porcentuales en las zonas rurales y 4.1 puntos porcentuales en las urbanas: según datos de 2018, mientras en el entorno rural 28.2 por ciento de la población presentaba rezago educativo, en el urbano 13.2 por ciento tenía esta condición.

En las áreas urbanas la segunda carencia con mayor incidencia en 2018 fue el acceso a la alimentación (18.7 por ciento), no obstante, la proporción de población afectada por esta privación en el espacio rural es mayor (25.8 por ciento). Cabe resaltar que este indicador se mantuvo sin cambios en las localidades urbanas, puesto que en 2008 el porcentaje de población con esta privación era de 18.5, mientras que en las localidades rurales disminuyó casi siete puntos porcentuales (32.6 por ciento en 2008).

El espacio del bienestar económico es analizado a partir del ingreso del que disponen las personas para la adquisición de bienes y servicios en el mercado, mismo que presenta disparidades en su desglose territorial.<sup>17</sup> El porcentaje de población rural con ingreso inferior a la LPEI<sup>18</sup> fue más alto comparado con el de la

---

<sup>17</sup> La estimación de las líneas de pobreza considera, entre otros criterios, el corte de 2,500 habitantes para la definición de los ámbitos rural y urbano, así como los patrones observados de gasto y consumo en los dos espacios. Para más información consultar: [https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES\\_Y\\_PUBLICACIONES\\_PDF/Construccion\\_lineas\\_bienestar.pdf](https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Construccion_lineas_bienestar.pdf)

<sup>18</sup> La LPEI en agosto de 2008 tuvo un valor de 874.7 pesos mensuales por persona en áreas urbanas y de 613.9 pesos en las zonas rurales; en tanto que, en agosto de 2018, su valor fue de 1,516.6 pesos en el ámbito urbano y de 1,073.7 pesos en el rural.



población urbana: en 2018 cerca de dos de cada siete habitantes de localidades rurales (27.3 por ciento) y aproximadamente uno de cada siete de las áreas urbanas (13.4 por ciento) no contaba con ingresos suficientes para adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada, aun haciendo uso de todo su ingreso en la compra de alimentos.

En cuanto a la LPI,<sup>19</sup> 56.7 por ciento de la población en el ámbito rural y 46.3 por ciento en el ámbito urbano, no contaba con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que precisa para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias). Cabe añadir que de 2008 a 2018 los valores de los indicadores asociados al bienestar económico muestran una reducción en cuanto a su incidencia en el espacio rural, con lo cual, el porcentaje de población con ingreso inferior a la LPI se redujo 6.5 puntos porcentuales en tal periodo, sin embargo, en el espacio urbano estos indicadores han registrado un ligero aumento (ambos indicadores se incrementaron 1.5 puntos porcentuales).

En el análisis territorial de la pobreza hay un espacio adicional que es necesario explorar: la proporción de población indígena que se presenta entre las personas en situación de pobreza en las zonas rurales (FAO, 2018). Según datos de 2018, en el país hay alrededor de 30.7 millones de pobladores rurales, de los cuales 17 millones (55.3 por ciento) están en situación de pobreza multidimensional y de estos, 4.7 millones son indígenas.<sup>20</sup> Esto quiere decir que el 27.8 por ciento de las personas en situación de pobreza rural son indígenas (en 2008 este porcentaje equivalía a 29.4 por ciento).

La pobreza rural entre la población indígena es mucho mayor y la brecha entre población indígena y no indígena aumentó en el periodo analizado. La incidencia de pobreza entre personas indígenas es de 78.7 por ciento, mientras que entre los pobladores no indígenas es de 49.6 por ciento. Es decir, hay una brecha de 29

---

<sup>19</sup> La LPI en agosto de 2008 tuvo un valor de 1,924.0 pesos mensuales por persona en áreas urbanas y de 1,203.5 pesos en las zonas rurales; mientras que, en agosto de 2018, su valor fue de 3,001.2 pesos en el ámbito urbano y de 1,941.0 pesos en el rural.

<sup>20</sup> Se consideran los criterios del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) para identificar a la población indígena.

puntos porcentuales en la incidencia de la pobreza rural entre la población indígena y no indígena (en 2008 la brecha fue de 21.7 puntos porcentuales).

### 1. Pobreza urbana

Diversos estudios señalan cómo la situación de pobreza urbana en México se ha agravado y profundizado, consecuencia de un generalizado deterioro de los niveles de vida, de las dificultades de inserción en el mercado de trabajo, del debilitamiento de las estructuras de protección social en el sistema de salud y de educación, y de las mínimas posibilidades de acceso al suelo para tener un espacio donde vivir (Aguilar y López, 2016; Bayón, 2008; Enríquez, 2003; Saraví, 2011). Por ello, con la finalidad de profundizar en el estudio de la pobreza urbana, se presentan algunos resultados de los indicadores de pobreza por tamaño de localidad, distinguiendo entre localidades de 2,500 a 14,999 habitantes, localidades de 15,000 a 99,999 habitantes y localidades de 100,000 habitantes o más.<sup>21</sup>

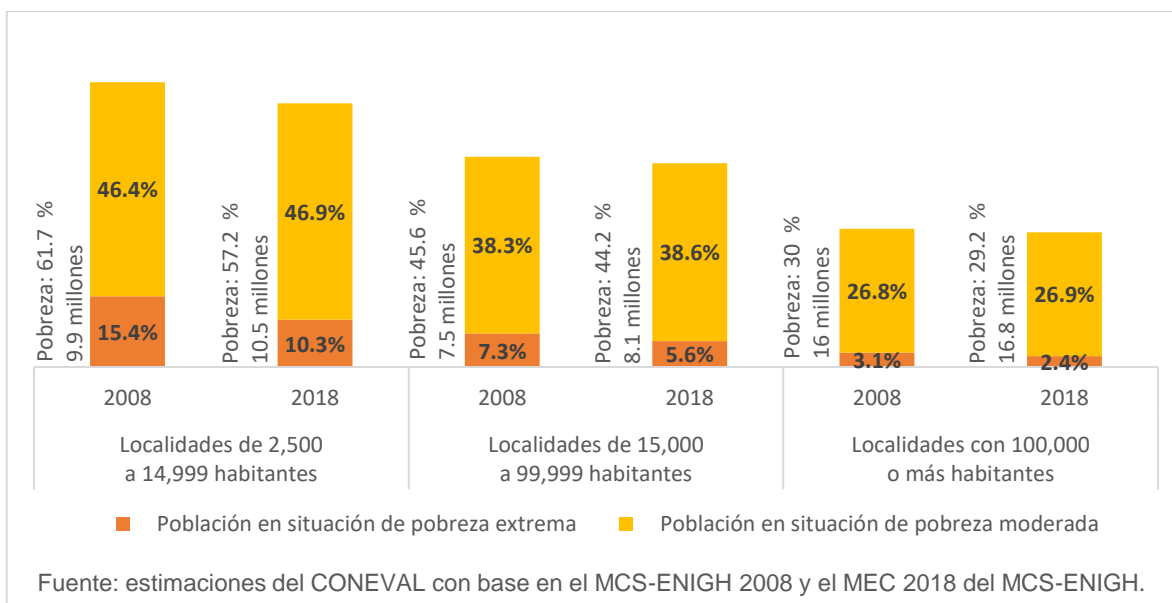
En 2018, de los 35.5 millones de personas en situación de pobreza urbana, casi la mitad (16.8 millones) residía en una localidad de 100,000 habitantes o más; 8.1 millones habitaban en una localidad entre 15,000 y menos de 100,000 habitantes, y cerca de la tercera parte (10.5 millones) en una localidad entre 2,500 y 14,999 habitantes (esta distribución es similar a la observada en 2008). Lo cual refleja que las grandes ciudades concentran el mayor número de pobreza urbana (gráfica 16). Sin embargo, son las localidades urbanas más pequeñas las que reúnen la mayor cantidad de población en situación de pobreza extrema urbana. En 2018, mientras las localidades con más de 100,000 habitantes alojaban a 1.4 millones de personas en situación de pobreza extrema urbana, en las localidades de entre 2,500 y 14,999 habitantes residían 1.9 millones de personas en tal situación (en 2008 la distribución fue de 1.7 y 2.5 millones de personas en situación de pobreza extrema urbana,

---

<sup>21</sup> Tanto en 2008 como en 2018, la mayor parte de la población urbana residía en localidades de 100,000 habitantes o más (seis de cada diez), en tanto que el resto se distribuía por igual en localidades de 2,500 a 14,999 habitantes (dos de cada diez) y de 15,000 a 99,999 habitantes (dos de cada diez).

respectivamente), lo anterior insta de acciones enfocadas a la planeación y al ordenamiento territorial como parte de la política social.

**Gráfica 16. Porcentaje y número de personas en situación de pobreza urbana según tamaño de localidad, México, 2008 y 2018**

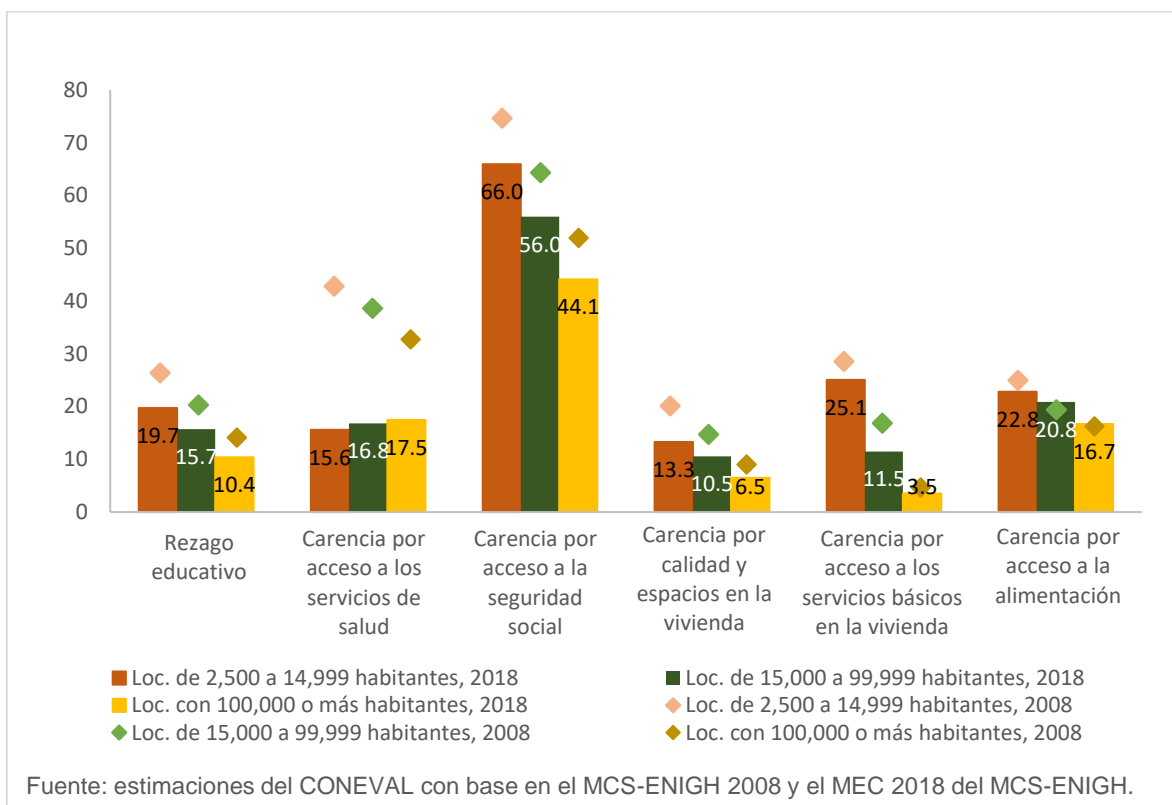


La proporción de población en situación de pobreza (moderada y extrema) fue más elevada en las localidades de menor tamaño. Tanto en 2008 como en 2018, el porcentaje de población pobre en las localidades entre 2,500 y 14,999 duplicó al de las localidades con 100,000 o más habitantes. La brecha más amplia se registra en la pobreza extrema: en las localidades de 100,000 o más habitantes el porcentaje de incidencia fue de 3.1 en 2008 y de 2.4 en 2018, mientras que en las localidades de 2,500 a 14,999 habitantes el porcentaje fue casi cinco veces mayor (15.4 en 2008 y 10.3 en 2018).

Con respecto a las carencias sociales, las localidades urbanas con menor número de habitantes registraron en 2008 y 2018 mayor incidencia en las carencias sociales. La privación social que más afectó a la población urbana continúa siendo la asociada al acceso a la seguridad social: en 2018 siete de cada diez habitantes

en las localidades de 2,500 a 14,999 habitantes no tenían acceso a un sistema de seguridad social, seis de cada diez personas en las localidades de 15,000 y hasta 99,999 habitantes; y cuatro de cada diez personas en las de 100,000 o más habitantes (Gráfica 17).

**Gráfica 17. Porcentaje de población urbana por indicadores de carencias sociales según tamaño de localidad, México, 2008 y 2018**

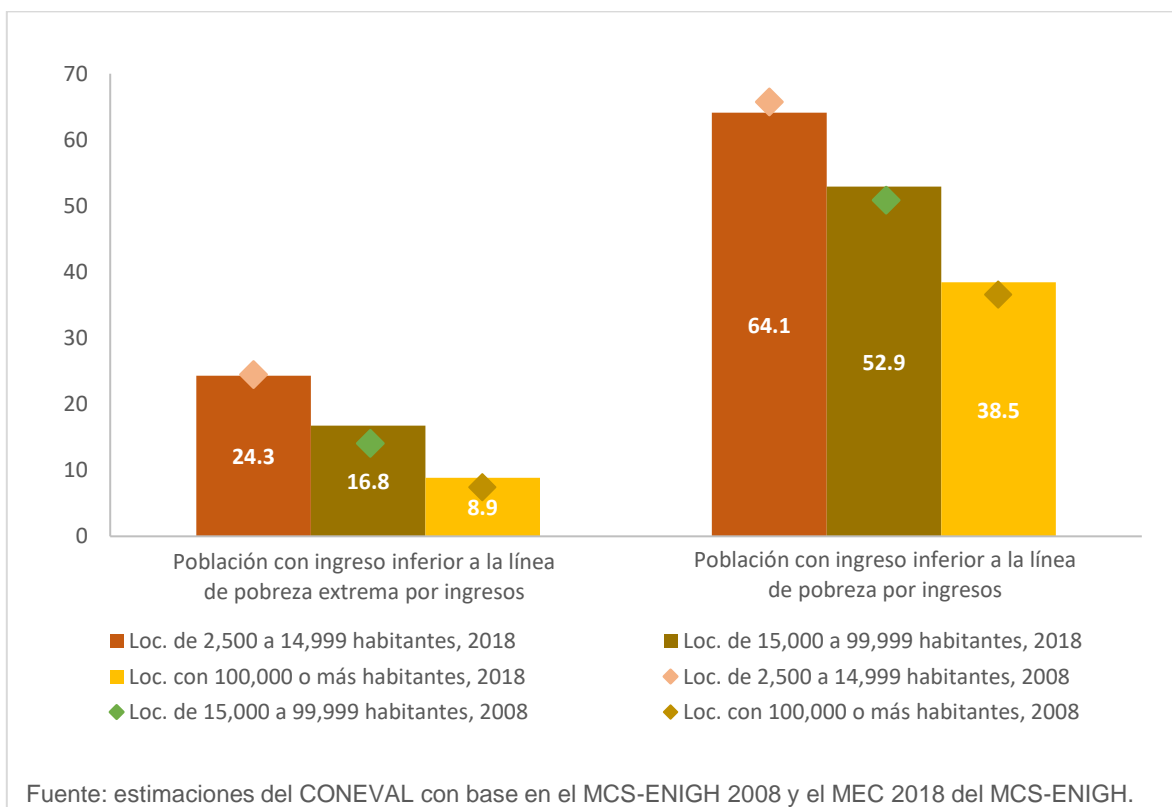


Es preciso destacar que la proporción de personas con carencia por acceso a los servicios de salud disminuyó considerablemente en los tres grupos de localidades. El porcentaje de población con dicha carencia en 2008 fue 42.8 en las localidades de 2,500 a 14,999 habitantes; 38.6 en las localidades de 15,000 y hasta 99,999 habitantes; y 32.8 en las de 100,000 o más habitantes, cifras que se redujeron a 15.6, 16.8 y 17.5 por ciento para 2018, respectivamente.

Otra de las privaciones que refleja las disparidades entre las localidades urbanas es la relacionada con los servicios básicos en la vivienda. En 2018, la cuarta parte de la población en las localidades urbanas de menor tamaño habitaba en viviendas

que no contaban con alguno de los servicios básicos; en las localidades de 15,000 a 99,999 habitantes, esta situación afectaba a una de cada nueve personas; mientras que, en las localidades de mayor tamaño, solo 3.5 por ciento de la población registró esta carencia.

**Gráfica 18. Porcentaje de población urbana por indicadores de bienestar económico según tamaño de localidad, México, 2008 y 2018**



Dentro del espacio de bienestar económico, la insuficiencia de ingresos para adquirir los bienes y servicios básicos afectó en mayor proporción a la población que habitaba en las localidades urbanas más pequeñas; las brechas que separan a estas localidades de las de mayor tamaño son muy amplias. Mientras en 2018, aproximadamente una de cada diez personas que residía en localidades de 100,000 habitantes o más tenía un ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos (1,516.6 pesos mensuales)<sup>22</sup>, la proporción entre los pobladores de localidades de

<sup>22</sup> Ingresos correspondientes a agosto de 2018, por persona.

entre 2,500 y 14,999 personas fue casi de una cuarta parte, es decir, 2.7 veces mayor (gráfica 18). Al comparar con los datos de 2008, se observa que la proporción de población con ingreso inferior a la LPEI (874.7 pesos mensuales) fue 3.3 veces mayor en las localidades de entre 2,500 y 14,999 habitantes, a la registrada en las localidades de 100,000 o más.

Una situación similar se observa en la línea de pobreza por ingresos. En 2018, alrededor de cinco de cada ocho residentes en localidades de 2,500 a 14,999 habitantes (64.1 por ciento) y tres de cada ocho en las de 100,00 habitantes o más (38.5 por ciento), no tenía ingresos suficientes para adquirir los bienes y servicios que precisa para satisfacer sus necesidades (3,001.2 pesos mensuales). En 2008, el porcentaje de población con ingresos menores que la LPI (1,924. pesos mensuales) fue de 65.7 en las localidades de 2,500 a 14,999 habitantes y de 36.6 por ciento en las de 100,000 o más personas.

El análisis de la pobreza multidimensional por ámbito de residencia, por un lado, llama a actuar frente a la pobreza rural y a cerrar las brechas existentes respecto de las zonas urbanas. El proceso de urbanización se explica, parcialmente, porque la emigración a las ciudades aún constituye, para quienes nacen en las zonas rurales, una oportunidad para mejorar sus perspectivas de vida, debido a ello el desarrollo social y económico de los territorios rurales debe ser concebido como un objetivo prioritario que, en caso de consolidarse, no solo beneficiará a la población rural sino también incidirá en las dinámicas de las ciudades (FAO, 2018; Ziccardi, 2012).

Por otro lado, el análisis territorial muestra la necesidad de políticas públicas específicas que combatan la pobreza y la desigualdad que se han agravado y profundizado en las ciudades, haciendo que la pobreza urbana sea un problema tan relevante como la rural. En tal sentido, si bien la política social debe garantizar los derechos sociales, un aspecto clave reside en la recuperación de la dinámica del empleo y las remuneraciones en las áreas urbanas (CONEVAL, 2014).

Asimismo, como señala Kaztman (2003), las intervenciones dirigidas a superar la pobreza urbana deberán dar prioridad a la satisfacción de necesidades básicas, a programas de inversión social que procuren elevar la capacidad de las personas y



de los hogares para el mejoramiento autónomo de sus condiciones de vida, y a programas de integración social que busquen universalizar el acceso a las estructuras de oportunidades que operan como fuentes de los activos requeridos para el ejercicio de los derechos sociales.

## **B. Contexto territorial: Indicadores de cohesión social**

El tercer espacio que contempla la medición multidimensional de la pobreza es el contexto territorial. El análisis de los factores contextuales requiere considerar elementos comunitarios o locales, cuya identificación descansa en criterios territoriales. La LGDS reconoce la importancia de estos factores al incorporar la cohesión social y la accesibilidad a carretera pavimentada dentro de los indicadores para la medición de la pobreza (CONEVAL, 2019a). Al ser un espacio cuya medición continúa en desarrollo, se presentan únicamente los resultados a nivel nacional de los indicadores correspondientes a la dimensión de cohesión social.<sup>23</sup>

El concepto de cohesión social surgió hace poco más de un siglo, pero a la fecha no existe un consenso en torno a su definición. A pesar de lo anterior, es posible plantear tres aspectos fundamentales que abonan a su conceptualización y a delimitar su relación con la pobreza. En primer lugar, la cohesión social es un concepto de naturaleza relacional, lo cual implica que la unidad de análisis no son los individuos, sino las comunidades o grupos sociales, y, por tanto, se trata de un concepto que sólo puede medirse como una característica de conjuntos de población (Foster, 2007; Gordon, 2007).<sup>24</sup>

En segundo lugar, no hay un nexo demostrado, unidireccional o directo, entre pobreza y cohesión social que permita identificar a esta última como componente intrínseco de la primera. En otras palabras, la condición de pobreza de las personas no está directamente asociada a bajos niveles de cohesión social. Y en tercero,

---

<sup>23</sup> Para información sobre el grado de accesibilidad a carretera pavimentada consultar: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Grado\\_accesibilidad\\_carretera.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Grado_accesibilidad_carretera.aspx)

<sup>24</sup> Por ello la cohesión social no puede ser considerada como parte del núcleo constitutivo de la pobreza a nivel de individuos o unidades domésticas.



mientras más desigualdad económica y social exista en una sociedad, menor será su cohesión social (Pérez, 2017).

Para dar cuenta del grado de cohesión social, la metodología para la medición multidimensional de pobreza considera cuatro indicadores que proporcionan información sobre el nivel de desigualdad económica y social de la población en el país, los cuales son: a) coeficiente de Gini; b) razón de ingreso de la población en situación de pobreza extrema respecto a la población no pobre y no vulnerable; c) grado de polarización social; y d) índice de percepción de redes sociales.

El *coeficiente de Gini* es un estadístico resumen que se basa en la curva de Lorenz para medir la desigualdad económica de una sociedad mediante la exploración del nivel de concentración que existe en la distribución de los ingresos entre la población. El coeficiente toma valores entre 0 y 1, un valor cercano a 1 refleja mayor desigualdad en la distribución del ingreso; por el contrario, si el valor se aproxima a cero, indica que existen mayores condiciones de equidad en la distribución del ingreso.

Otra medida de desigualdad económica es la *razón de ingreso*, la cual se define como el cociente del ingreso corriente total per cápita de la población en situación de pobreza extrema (población con ingreso menor a la LPEI y que tiene tres o más carencias sociales) respecto al ingreso corriente total per cápita de la población no pobre y no vulnerable (población cuyo ingreso es mayor que la LPI y no presenta carencias sociales), midiendo así la razón que representan los ingresos de la población en situación de pobreza extrema respecto a la población que no se encuentra en situación de pobreza.

**Cuadro 5. Indicadores de contexto territorial (cohesión social),  
México, 2008 y 2018\***

Indicadores	2008	2018
<b>Coeficiente de Gini</b>	0.505	0.469
<b>Razón de ingreso entre la población pobre extrema y la población no pobre y no vulnerable<sup>1</sup></b>	4.7	3.5
<b>Grado de polarización social<sup>2,3</sup></b>		
Población en entidades polarizadas	3.0	14.5
Población en entidades con polo de alta marginación	0.0	0.0
Población en entidades con polo de baja marginación	57.2	64.9
Población en entidades sin polo	39.8	20.6
<b>Índice de percepción de redes sociales<sup>3</sup></b>		
Población en entidades con grado alto de percepción de redes sociales	13.5	32.2
Población en entidades con grado medio de percepción de redes sociales	79.2	63.5
Población en entidades con grado bajo de percepción de redes sociales	7.3	4.4

\* Dado que las estimaciones de 2018 se realizaron con el Modelo Estadístico 2018 para la continuidad del MCS-ENIGH, estas no son comparables con las estimaciones de 2008.

<sup>1</sup> Razón por cien.

<sup>2</sup> Para estos cálculos se utiliza el índice de marginación de CONAPO, 2005 y 2015.

<sup>3</sup> Se reporta el porcentaje de población.

Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y el MEC 2018 del MCS-ENIGH.

En 2018, el coeficiente de Gini tuvo un valor de 0.469, lo cual refleja una distribución del ingreso bastante desigual en el país; muestra de ello es la razón de ingreso entre la población pobre extrema y la población no pobre y no vulnerable, puesto que la brecha que separaba el nivel de ingresos corrientes totales del primer grupo en relación con el segundo fue de 3.5 en 2018 (cuadro 5). Esto significa que, los ingresos que percibía la población en pobreza extrema representaban 3.5 por ciento del ingreso que percibía la población no pobre y no vulnerable.<sup>25</sup>

<sup>25</sup> Debe considerarse que la principal crítica que se hace tanto al coeficiente de Gini, como a la razón de ingreso es que no pueden capturar plenamente la desigualdad porque se estiman a partir de datos de ingresos provenientes de encuestas en hogares, lo cual resulta problemático por dos razones: la primera es el *truncamiento* de datos para los más ricos (el ingreso de los extremadamente ricos no se capta en las encuestas), y la segunda razón consiste en el *subreporte*, es decir, prácticamente todos los hogares, por diversas razones, reportan menos ingresos de los que

La desigualdad económica expuesta por estos indicadores tiene efectos negativos en dos direcciones: por una parte, la desigualdad dificulta los avances en la reducción de la pobreza y, por la otra, existen numerosos estudios que reconocen que la desigualdad del ingreso dificulta el crecimiento económico (Ayuso, 2007; Banco Mundial, 2001; ONU, 2013).

Un tercer indicador, el *grado de polarización social*, busca aportar información sobre la desigualdad social, identificando las diferencias que existen en las condiciones de vida, la provisión de infraestructura física y los niveles educativos y de ingreso entre la población que vive en un mismo municipio o en una misma entidad. Para ello, el indicador utiliza la información del Índice de marginación<sup>26</sup> calculado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO), correspondiente al último censo, encuesta intercensal o conteo de población, según sea el caso.

Para la construcción del indicador, se desagrega la población de los municipios respecto a los grados de marginación, después se suma la población total en municipios de un mismo estado según el grado de marginación y se obtienen los porcentajes para cada uno. Finalmente, se genera la siguiente clasificación por entidad federativa:

- Entidad polarizada: donde una tercera parte o más de su población en municipios presenta condiciones favorables en sus viviendas, ingresos y nivel educativo y, al mismo tiempo, una tercera parte o más registra condiciones precarias en estos rubros.
- Entidad con polo izquierdo (de alta marginación): la mayoría de su población en municipios presenta condiciones precarias en sus viviendas, bajos ingresos y con bajos niveles de educación.

---

realmente tienen, lo cual es más notorio en los hogares de mayor ingreso (Cortés y Vargas, 2017; Esquivel, 2015).

<sup>26</sup> El índice de marginación es una medida resumen que da cuenta del acceso diferencial de la población a bienes y servicios básicos captados en cuatro dimensiones: educación, vivienda, ingresos y tamaño de localidad. Al utilizar este indicador debe considerarse que la marginación es un fenómeno que afecta a agregados sociales espacialmente localizados, ya sean localidades, municipios o estados, y no necesariamente a las personas que habitan en ellos. Es decir, una localidad puede ser de muy alta marginación, pero algunos de sus habitantes pueden ser alfabetos, vivir en viviendas con agua entubada, energía eléctrica, piso firme, bajo índice de hacinamiento y ganar un ingreso suficiente como para no ser considerados al margen del desarrollo.

- Entidad con polo derecho (de baja marginación): la mayoría de su población en municipios tiene condiciones favorables en sus viviendas, ingresos y nivel educativo.
- Entidad sin polo: se excluye a las entidades polarizadas, no polarizadas con polo izquierdo y no polarizadas con polo derecho.

Los resultados de 2008 en relación con 2018 muestran cambios significativos. En 2008, 3 por ciento de la población residía en una entidad polarizada, cifra que aumentó a 14.5 por ciento en 2018, lo cual se traduce en el aumento de la desigualdad territorial. Asimismo, se observa un incremento en la población que habita en entidades con polo de baja marginación, el porcentaje pasó de 57.2 a 64.9 por ciento, siendo esta categoría la que concentra a un mayor número de personas en ambos años. Un comportamiento opuesto se advierte en la población que vivía en entidades sin polo, puesto que hubo un decremento del 39.8 al 20.6 por ciento en el periodo analizado, es decir, en 2018 uno de cada cinco habitantes en el país vivía en una entidad sin polo<sup>27</sup>.

Finalmente, el cuarto indicador asociado al contexto territorial y que da cuenta de la desigualdad social es el *índice de percepción de redes sociales*, a través de este indicador, se mide la apreciación de la población de doce años o más acerca de la dificultad o facilidad de contar con el apoyo de sus conocidos en distintas situaciones hipotéticas: ayuda para ser cuidado en una enfermedad, obtener la cantidad de dinero que se gana en un mes en su hogar, ayuda para conseguir trabajo, ayuda para que lo acompañen al doctor, obtener cooperación para realizar mejoras en la colonia o localidad y, ayuda para cuidar a los niños y niñas del hogar (CONEVAL, 2018).

Este indicador es de suma importancia en el análisis de la cohesión social porque las redes sociales son un elemento clave para su identificación, definición y estructuración. Las redes sociales se configuran como un sistema multinivel donde los individuos despliegan sus relaciones individuales, familiares, colectivas, institucionales y comunitarias para obtener recursos y facilitar su desempeño en la

---

<sup>27</sup> Es decir, no se identifica entre las entidades polarizadas, no polarizadas con polo izquierdo y no polarizadas con polo derecho. Para mayores referencias Véase CONEVAL, 2018

estructura social, siendo las redes sociales de apoyo una de las estrategias más exitosas para sobrevivir cuando se está en una situación de pobreza (Enríquez, 2000; Kaztman 2000).

A nivel nacional, los datos evidencian que en diez años el grado de percepción de redes sociales aumentó entre la población. Mientras en 2008 una de cada siete personas vivía en entidades con grado alto de percepción de redes sociales, en 2018 la relación fue de una de cada tres. Lo anterior significa que las personas identificaron menos obstáculos para encontrar apoyo entre sus conocidos y resolver sus dificultades cotidianas.

Ahora bien, la mayor parte de la población, tanto en 2008 (79.2 por ciento) como en 2018 (63.5 por ciento), residía en entidades con grado medio de percepción de redes sociales. En tanto que, un porcentaje residual de la población percibió un bajo grado de redes sociales, 4.4 por ciento en 2018, casi tres puntos porcentuales menos que en 2008 (7.3 por ciento).

Los indicadores del contexto territorial que se incluyen en este informe dan un panorama general de la desigualdad económica y social en el país, evidenciando la existencia de brechas significativas en la distribución de los recursos económicos en el territorio nacional y en el disfrute de los beneficios del desarrollo social.

### Capítulo III. Evolución de la pobreza en grupos específicos

Entre las propiedades de la medición multidimensional de la pobreza se halla la posibilidad de establecer aproximaciones a las condiciones que enfrentan algunos grupos poblacionales, histórica y estructuralmente vulnerables frente a la pobreza. Las circunstancias particulares de estos conllevan a la negación y violación de sus derechos sociales y económicos lo cual repercute en el ejercicio de otros derechos de carácter civil y político asociados al ejercicio de la ciudadanía, esto no sólo profundiza la exclusión social, sino que eleva la desigualdad y afecta la movilidad intergeneracional (Amnistía Internacional, 2020; Cruz Parcero, et. Al., 2019; Milanovic, 2020).

En razón de lo anterior, el presente apartado analiza el comportamiento de la pobreza multidimensional durante el periodo 2008 – 2018 en niñas, niños y adolescentes (NNA); las personas jóvenes; la población adulta mayor (PAM); la población indígena así como de las personas con alguna discapacidad (PcD)<sup>28</sup>. Para la identificación de cada uno de estos grupos, fueron contemplados dos elementos: los criterios metodológicos empleados por la medición multidimensional, y las definiciones conceptuales-operativas incorporadas en la normatividad nacional.

En la medida en que se exponen las condiciones de pobreza, se incorporó un primer acercamiento a la desigualdad en el acceso a los derechos sociales con la intención de visibilizar problemáticas centrales que persisten para cada uno de estos grupos, a partir de las cifras del Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS) (CONEVAL, 2019b) y así dotar de mayores insumos para la toma de decisiones de la política de desarrollo social.

Un elemento por destacar para el presente apartado recae en la heterogeneidad existente al interior de cada uno de los grupos de poblaciones, pues entre ellos hay diversidades de género, étnicas, geográficas, de curso de vida, entre otras, que por su naturaleza y limitaciones en las fuentes de información este informe no puede

---

<sup>28</sup> El análisis de la pobreza multidimensional para personas con discapacidad se realiza a partir de 2010.



incorporar. Pese a la gran cantidad de información disponible, se hace hincapié en que aún se requieren de múltiples esfuerzos coordinados que permitan ahondar en el análisis y atención de la fragmentación social y apuntalar hacia el reordenamiento de las políticas a favor del bienestar social.

En tal sentido, la información que se presenta en los siguientes párrafos apunta la necesidad de nuevas estrategias de política social que, basadas en evidencia, incidan en el cumplimiento y el ejercicio pleno de los derechos sociales con el objetivo de dignificar y (re)significar las condiciones de vida de la población, en particular, de aquellos sujetos que aún se enfrentan a la perenne situación de pobreza (Cordera, 2017).

El comportamiento de la pobreza multidimensional entre los grupos específicos no es homogéneo y como se verá en los siguientes párrafos, la población infantil, experimenta este fenómeno de manera más acentuada que el resto de la población (UNICEF/CONEVAL, 2019). Y esto tiene repercusiones de largo plazo para el desarrollo del país.

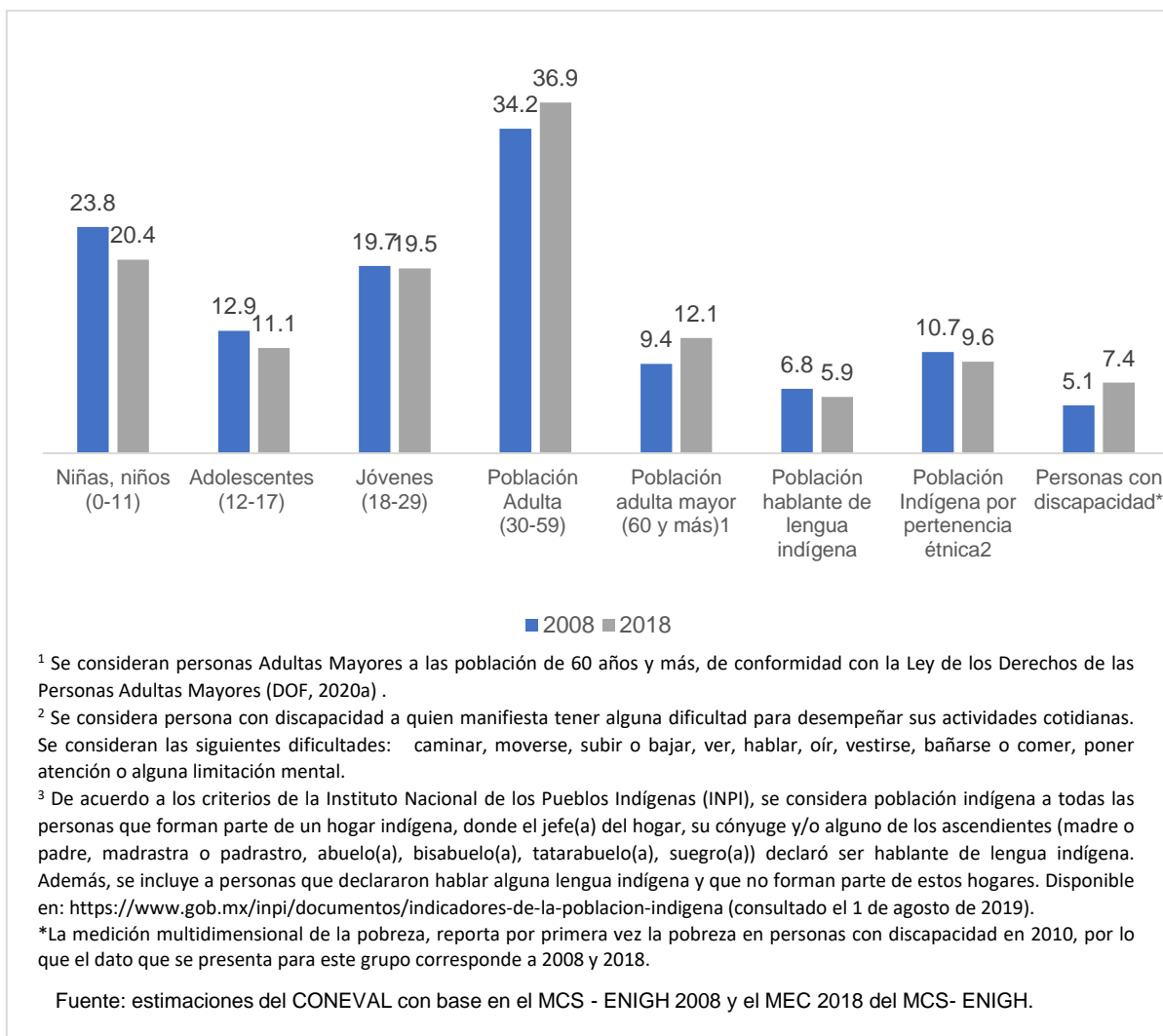
Entre los elementos que intervienen en la pobreza se encuentra el comportamiento poblacional, y es que, durante el periodo 2008 – 2018, la tasa de crecimiento anual fue de 1.1 por ciento.<sup>29</sup> Si bien, el país cuenta con una población predominantemente joven, existe una tendencia hacia el incremento absoluto y relativo de la población adulta mayor. El envejecimiento de la población se acompaña, en buena medida, del incremento de la población con discapacidad en razón de las enfermedades no transmisibles crónicas, sin ser este un factor exclusivo. A la par, se puede observar el decremento de la población infantil y adolescente, aspecto que sin duda debe contemplarse en las acciones presentes y futuras de la política social (gráfica 19).

---

<sup>29</sup> De acuerdo con los datos de la ENIGH 2008 y 2018, del INEGI.



**Gráfica 19. Porcentaje de población por grupos específicos respecto al total de la población, México, 2008 y 2018**



## A. Población indígena

La exclusión y el rezago acumulado son patentes de la desigualdad de condiciones en las que se encuentra la población indígena, en donde la pobreza es sólo una de

las múltiples desigualdades que soportan cotidianamente, pues a esta, se suman las diversas manifestaciones del racismo (Gall, 2004; Solís, *et. Al.*, 2019), la exclusión laboral (Horvath, 2008) o la marginación territorial (Bello, 2003; López, 2017; Mercado y Mondragón, 2014).

Analizar la situación de pobreza en la población indígena resulta complejo dadas las diversas formas de comprensión y expresión de la identidad indígena.<sup>30</sup> Para el caso mexicano, dos criterios han sido utilizados para la identificación de esta población y la caracterización de sus condiciones socioeconómicas: el lingüístico (si la persona es hablante de una lengua indígena) y la pertenencia étnica. Sin embargo, la discriminación y otros factores sociales han influido en la reducción del uso de la lengua y en la irrupción de la transmisión generacional de la misma (Brugat, 2011; Naciones Unidas, 2019).

El segundo criterio empleado para la identificación de la población indígena en los instrumentos de captación de información estadística es la pertenencia étnica, con base en los aportes del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI)<sup>31</sup> la cual considera como indígena: "... a todas las personas que forman parte de un hogar indígena, es decir, aquel en el que el jefe o la jefa, su cónyuge o algunos de los ascendientes (madre o padre, madrastra o padrastro, abuelo[a], bisabuelo[a], tatarabuelo[a], suegro[a]) habla una lengua indígena. La definición incluye también a personas que declararon hablar alguna lengua indígena y que no forman parte de estos hogares" (CONEVAL, 2014e).

Para efectos del presente, se emplea prioritariamente el segundo criterio, sin embargo, se considera relevante destacar los pesos específicos al diferenciar la situación de pobreza a partir de uno u otro criterio. Para el periodo 2008 – 2018, la población indígena según su pertenencia étnica presentó un ligero incremento en términos absolutos mientras que su peso relativo disminuyó. El caso de la población hablante de lengua indígena (PHLI) presentó disminución en ambas dimensiones (cuadro 6).

<sup>30</sup> Para mayor referencia véase CONEVAL, 2014e.

<sup>31</sup> Antes Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

**Cuadro 6. Población indígena por criterio de identificación, 2008 y 2018**

Criterio	2008	2018	2008	2018
	Miles de personas		Porcentaje	
<b>Población hablante de lengua indígena</b>	7.2	7.1	6.8	5.9
<b>Población Indígena por pertenencia étnica</b>	11.9	12.0	10.7	9.6

Fuente: estimaciones el CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y el MEC 2018 del MCS-ENIGH.

Con independencia de los criterios empleados, la pobreza se perpetúa en la vida de las personas indígenas lo que limita sistemáticamente su acceso a mejores condiciones de vida e interpone grandes obstáculos para hacer frente a ella. En México, 74.9 por ciento de la PHLI vive en situación de pobreza, mientras que entre la población no hablante de lengua indígena persevera en el 39.4 por ciento, de acuerdo con las cifras de 2018. Entre la PHLI, 39.2 por ciento se encuentran en pobreza moderada mientras que 35.6 por ciento presentan pobreza extrema.<sup>32</sup>

La pobreza en la población indígena presenta la mayor magnitud entre todos los grupos poblacionales del país.<sup>33</sup> El indicador con mayor incidencia es el porcentaje de pobreza extrema pues, además de afligir a las personas con las mayores privaciones, son las personas indígenas las que más la padecen. En 2018, la población indígena representó el 9.6 por ciento del total de los mexicanos; sin embargo, para el total de la población en pobreza extrema, los indígenas contribuyeron con el 36.0 por ciento.

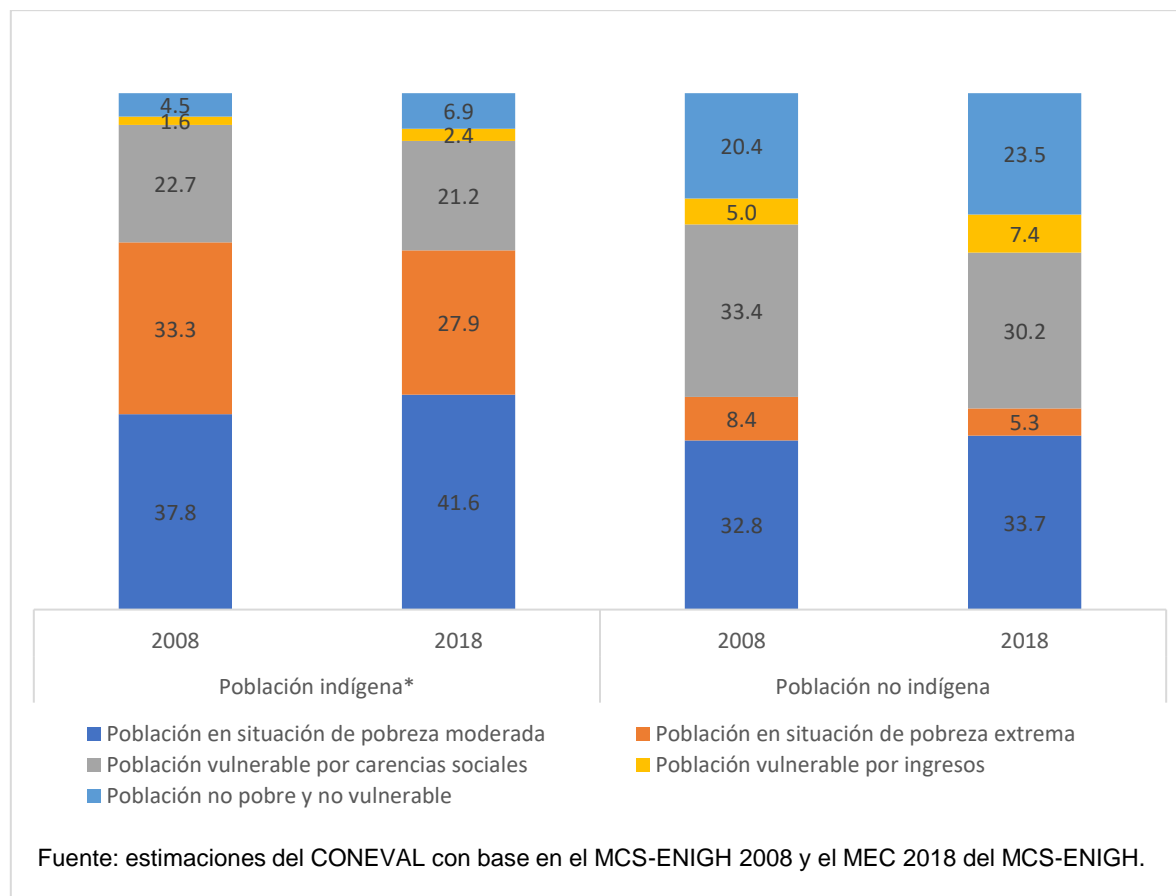
Las desigualdades asociadas a la pobreza se acentúan en este grupo social en todas sus dimensiones. Para 2018, el porcentaje de población indígena (por pertenencia étnica) en situación de pobreza extrema fue de 27.9 por ciento, mientras que el porcentaje de la población no indígena en pobreza extrema se ubicó en 5.3 por ciento, de esta manera, la prevalencia de pobreza extrema es 5 veces mayor en

<sup>32</sup> Véase Anexo Estadístico de la medición multidimensional de la pobreza.

<sup>33</sup> Se señalará como población indígena a aquella identificada bajo el criterio de pertenencia étnica del INPI.

la población indígena con respecto a la no indígena. En el mismo tenor, apenas 6.9 por ciento de la población indígena no era pobre ni vulnerable, mientras que entre la población no indígena el porcentaje se situó en 23.5 por ciento (Gráfica 20)

**Gráfica 20. Población en situación de pobreza según pertenencia étnica, 2008 y 2018**

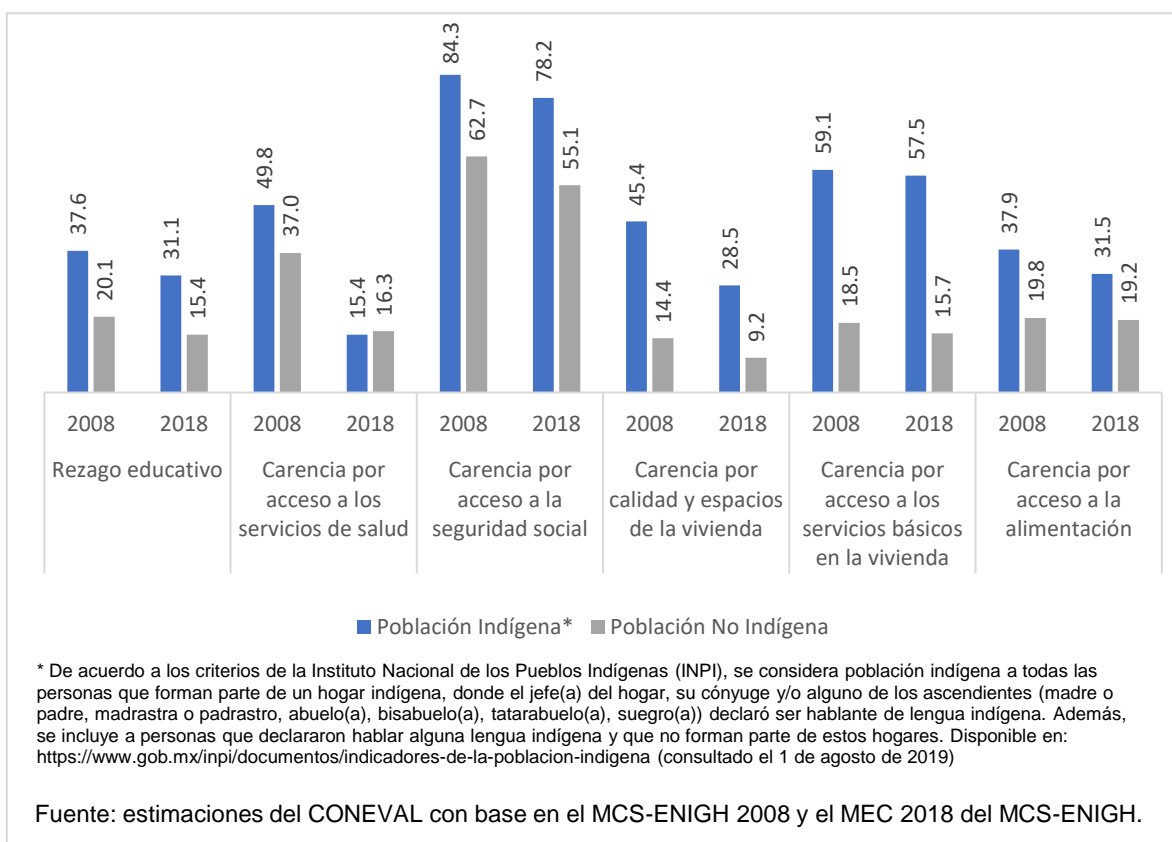


Las desventajas que padecen los pueblos indígenas se registran casi en todas las áreas de la medición de la pobreza (Gráfica 21). La población indígena presenta mayor porcentaje de su población en cinco de las seis carencias sociales en comparación con la población no indígena, por lo cual resulta imprescindible el papel del Estado para evitar la reproducción de las desventajas.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Un análisis pormenorizado de este tema se encuentra en Merino et al. (2015).

La carencia por acceso a la seguridad social es la privación social con mayor incidencia entre la población indígena, pese a su reducción durante el periodo de análisis, ésta aún persiste en el 78.2 por ciento de las personas indígenas, mientras que entre la población no indígena se presenta en 55.1 por ciento de las personas. La falta de acceso a los servicios básicos en la vivienda entre la población indígena es una constante a lo largo del tiempo, en 2018, 57.5 por ciento de la población indígena aún no contaba con acceso a ellos, principalmente como se ha señalado por la amplia dispersión que existe entre la población indígena, la cual se encuentra asentada en localidades rurales con menos de 2,500 habitantes (CONEVAL, 2019c).<sup>35</sup>

**Gráfica 21. Evolución de las carencias sociales entre la población indígena, 2008 y 2018**



<sup>35</sup> Apuntalar hacia la incorporación de tecnologías sustentables que pueden suplir la forma tradicional de estas mismas, que ya están contempladas en la propia medición.

Por su parte, para 2018 solo la carencia por acceso a los servicios de salud tiene una incidencia mayor en la población no indígena en comparación con la población indígena, 16.3 y 15.4 por ciento, respectivamente. Sin embargo, en ésta se advierte un proceso desigual, ya que la provisión de servicios de salud es distinta entre las poblaciones indígena y no indígena. Esta situación es apremiante ya que, por un lado, la cobertura del Seguro Popular es menor a la cobertura de otros servicios como los del IMSS o los del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y, por otro, porque la población indígena reside predominantemente en localidades pequeñas o aisladas<sup>36</sup> donde la provisión de servicios de salud presenta diversas limitaciones, en cuanto a acceso, oportunidad, calidad y disponibilidad de los servicios<sup>37</sup> (CONEVAL, 2019B; INEGI, 2018b).

Pese a los avances para abatir el rezago educativo en el país, la población indígena aún enfrenta discriminación educativa; para 2018, 31.1 por ciento de la población indígena presentaba dicha condición, mientras que la persistencia entre la población no indígena fue de 15.4 por ciento. Aunado a lo anterior, se encuentran las brechas educativas en las mujeres, ya que para 2018, el 22.0 por ciento de las mujeres indígenas eran analfabetas mientras que, el analfabetismo entre sus contrapartes no indígenas era del 5.0 por ciento.

Este análisis se complementa con el hecho de que para 2018 a nivel nacional 71.9 por ciento de la población indígena declaró haber tenido ingresos inferiores a la línea de pobreza por ingresos (costo de la canasta alimentaria más la no alimentaria), mientras que 40.0 por ciento contó con ingresos inferiores a la línea de pobreza extrema por ingresos (equivalente al valor de la canasta alimentaria). Entre la población no indígena, estos porcentajes se ubicaron en 46.3 y 14.3 por ciento, respectivamente. En este mismo tenor, tres de cada diez mujeres indígenas ocupadas ganaban lo suficiente como para alcanzar o superar la línea de pobreza (en sus contrapartes no indígenas, la proporción fue de seis por cada diez). Además, el ingreso laboral de las mujeres indígenas con el mismo nivel de instrucción

---

<sup>36</sup> De acuerdo con los datos de la ENIGH, en 2018, 59 por ciento de los HLI y 50 por ciento de la población indígena viven en localidades de menos de 2,500 habitantes.

<sup>37</sup> Datos del SIDS.

(secundaria completa o más) en 2018 era de apenas la mitad que el de sus contrapartes no indígenas, pues el promedio para las primeras era de 3,400 pesos mensuales mientras que las segundas promediaron 6,300 pesos mensuales.

## **B. Niñas, Niños y Adolescentes (NNA)**

México ha avanzado en el reconocimiento de las niñas, niños y adolescentes (NNA) como actores sociales mediante la expedición de la Ley General de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) (DOF, 2019c), la cual refrenda el compromiso para la protección de los derechos de la infancia, establecidos tanto en el artículo 1° y 4° constitucional.<sup>38</sup> En cumplimiento con el principio de Interés superior de la niñez se precisa de la generación de acciones que contribuyan sustancialmente a la reducción de la pobreza infantil deben considerarse prioritarias (CEPAL, 2010).

De acuerdo con la LGDNNA, este grupo comprende a las niñas y niños de 0 a 11 años de edad, y a la población adolescente de 12 a 17 años de edad.<sup>39</sup> Estos últimos se enfrentan a problemas duales tanto por la dependencia frente a sus tutores y el trato asociado con la niñez, así como por la manifestación de los cambios físico-biológicos, pero también en el espacio de lo social, jurídico y económico, entre ellos, la inserción temprana de los menores al campo laboral (Ospina-Alvarado, 2014), que los vincula a los problemas que afectan a la población joven.<sup>40</sup> Para efectos del

---

<sup>38</sup> De acuerdo con el artículo 4° constitucional "...en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. [DOF, 2020b]. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez".

<sup>39</sup> Para efectos de los tratados internacionales y la mayoría de edad, son niños los menores de dieciocho años. Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor de dieciocho años, se presumirá que es adolescente. Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor o menor de doce años, se presumirá que es niña o niño (DOF, 2015; art. 5).

<sup>40</sup> En este sentido, la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, comprende como jóvenes a las personas de 12 a 29 años.

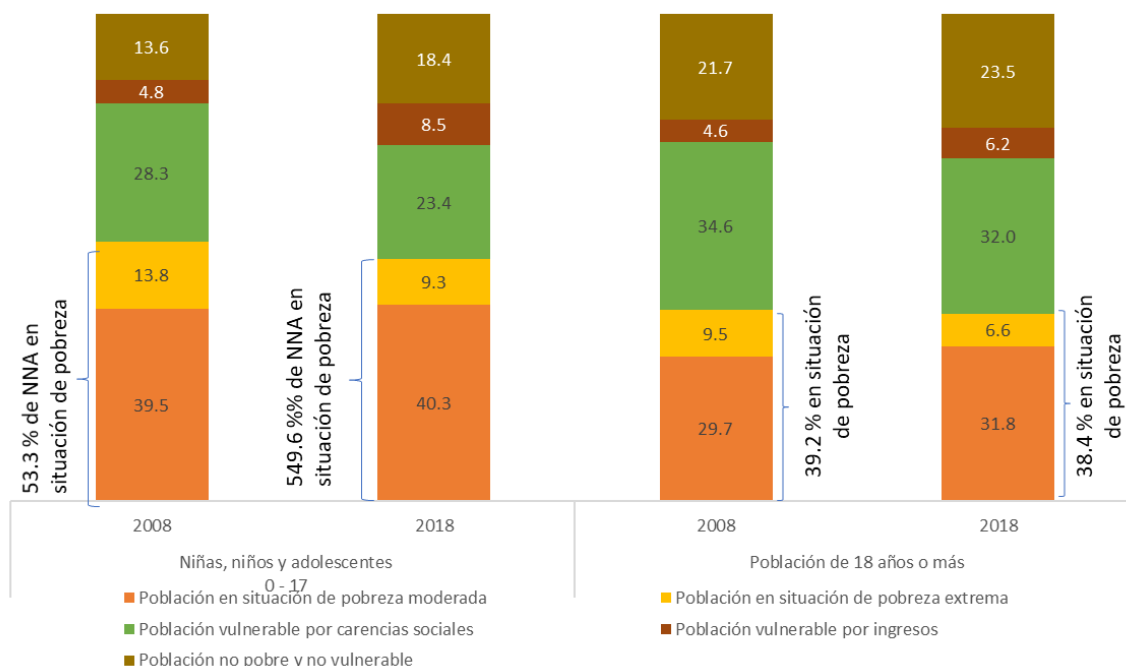


presente informe, se analiza la situación de pobreza del conjunto de NNA y adolescentes.

Durante el periodo de análisis, la reducción del peso relativo de la población infantil respecto al total de la población fue de 5.2 puntos porcentuales, al pasar de 36.7 a 31.5 por ciento respectivamente, en donde, además el porcentaje de niñas y niños (0-11 años), es casi el doble del porcentaje de adolescentes (12- 17 años) (gráfica 19).

La infancia en México se enfrenta a un panorama complejo, ya que uno de cada dos menores de edad se encuentra en situación de pobreza. Durante el periodo 2008 a 2018, el porcentaje de NNA en situación de pobreza pasó del 53.3 al 49.6 por ciento, lo que representa en términos absolutos una variación de 21.8 a 19.5 millones de NNA. En comparación con la población mayor de 18 años, las niñas, niños y adolescentes presentan un porcentaje considerablemente mayor que agrava su situación (gráfica 22).

**Gráfica 22. Distribución de las condiciones de pobreza entre niñas, niños y adolescentes y la población mayor de 18 años, México, 2008 y 2018**



Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008 y el MEC 2018 del MCS-ENIGH.

A lo largo del periodo de análisis se pueden observar variaciones en el comportamiento de la pobreza entre los menores de edad entre las cuales se encuentra el incremento de la infancia no pobre y no vulnerable, es decir, de aquellos cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y no presentaron carencias sociales al pasar de 13.6 a 18.4 por ciento. Adicionalmente, se puede observar, por un lado, el incremento en el porcentaje de menores de edad en condiciones de vulnerabilidad por ingresos,<sup>41</sup> mismos que pasaron de 4.8 a 8.5 por ciento durante este periodo, y por el otro, una reducción entre el porcentaje de menores de edad en situación de pobreza extrema, cifra que pasó de 13.8 a 9.3 por ciento.

La pobreza infantil tiene características particulares, ya que limita el desarrollo y crecimiento sano de los menores (UNICEF/CONEVAL, 2012), por lo que el reconocimiento de la pobreza como un proceso de violación de derechos (CONEVAL, 2014c), permite analizar la vulnerabilidad a la que se enfrentan los menores de edad para acceder a una serie de derechos asociados a la *supervivencia, desarrollo y a vivir en condiciones de bienestar* (SIPINNA, 2018).<sup>42</sup> Asegurar las condiciones de bienestar para las NNA, insta a cerrar las brechas de implementación, es decir, las diferencias entre los derechos reconocidos en el marco jurídico respecto a la materialización de sus derechos, en donde un elemento central radica en el acceso tanto a derechos como ingresos disponibles en el hogar habitado. Por esta razón, la pobreza infantil es inseparable de la pobreza de los hogares y al mismo tiempo características *sui géneris* por sus consecuencias para el curso de vida de NNA.<sup>43</sup>

Pese a las diversas acciones implementadas durante el periodo 2008 – 2018, aún hay un porcentaje importante de NNA que no cuenta con la cobertura mínima de los derechos sociales enmarcados en la medición (gráfica 23). Para 2018, 23.9 por ciento de los menores de edad reside en hogares que presentan carencia por

---

<sup>41</sup> Aquellos que no presentan carencias sociales pero cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar.

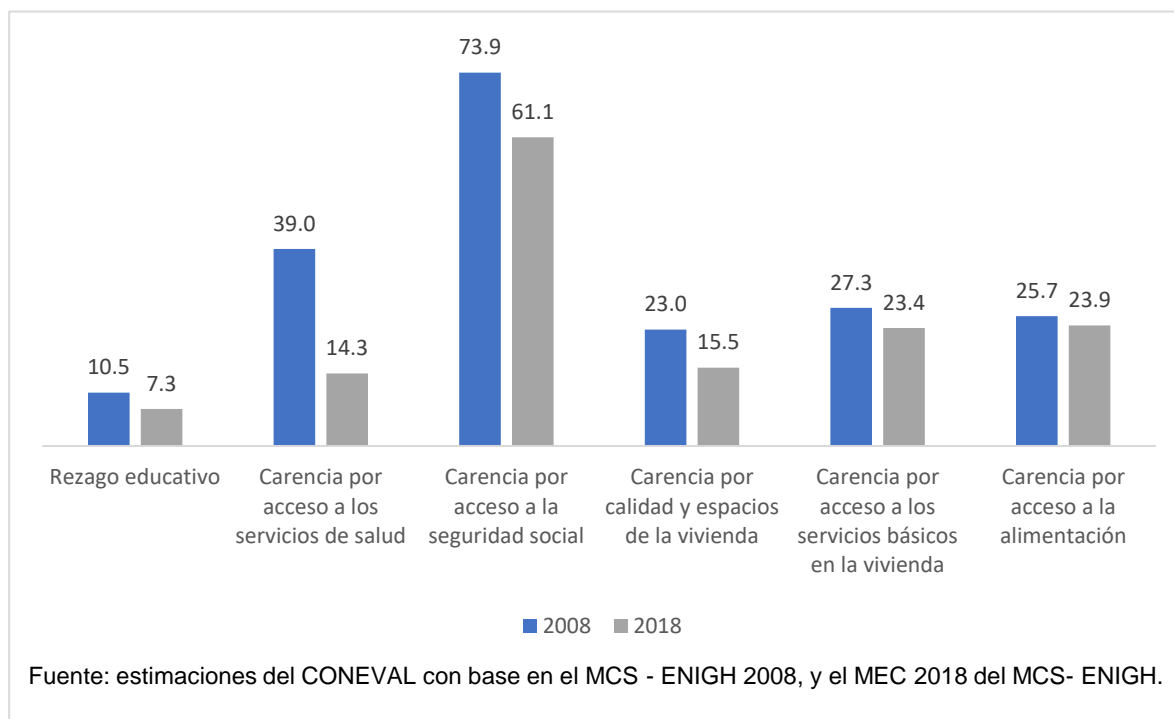
<sup>42</sup> Véase glosario.

<sup>43</sup> Ejemplo de lo anterior, es que, en principio por cuestiones metodológicas, la identificación de las carencias asociadas a la vivienda, seguridad social y a la alimentación son calculadas a nivel hogar, de forma que, el resultado, se asigna a todos los integrantes del hogar. Así, la identificación de la carencia en los menores de edad se deriva de las condiciones del hogar.

acceso a la alimentación, lo que pone en riesgo su desarrollo físico y cognitivo (OMS, 2018).

La presencia de rezago educativo en este grupo poblacional merece especial atención, toda vez que el derecho a la educación se posicionó como un elemento central de la política social en las diversas administraciones que abarcan la serie 2008 – 2018 de la medición de la pobreza; en particular lo referente al ámbito de la cobertura y la calidad (Presidencia de la República, 2001; 2007; 2013). Pese a ser la carencia con menor presencia en este grupo, aún 2.9 millones de NNA no asisten a la escuela, de éstos, 6 de cada 10 son menores de 12 años, los cuales además se encontraban en el grupo etario al cual le corresponde cursar la educación primaria.

**Gráfica 23. Evolución de las carencias sociales en niñas, niños y adolescentes, México, 2008 y 2018**



Si bien, existen grandes avances para reducir el rezago educativo, es importante dar atención también al ámbito de la calidad educativa, ya que para 2018, tan sólo

17.9 por ciento de los estudiantes de sexto de primaria obtuvo un nivel satisfactorio o sobresaliente en el dominio del Lenguaje y Comunicación de la prueba PLANEA.<sup>44</sup> En tanto, el dominio de Matemáticas para el mismo grado ascendió a tan sólo 23 por ciento de la población inscrita en el mismo grado.<sup>45</sup>

Otra de las carencias que presentó cambios sustanciales entre los NNA es la de acceso a servicios de salud, la cual pasó de 39.0 por ciento (11.1 millones) a 14.3 por ciento (5.6 millones). El comportamiento de esta carencia se puede atribuir en gran medida, a la afiliación al Seguro Popular, en el cual se encuentran inscritos 51.0 por ciento de los menores de edad, así como al Seguro Médico para una Nueva Generación (posteriormente Seguro Médico Siglo XXI), el cual buscó dotar de servicios de salud a los menores de 5 años.

No obstante, para 2018, todavía 1.8 millones de niños y niñas menores de 5 años no contaba con acceso a algún tipo de servicio de salud, lo cual es preocupante ya que *la falta de acceso a atención adecuada y prevención de padecimientos evitables y tratables mediante intervenciones simples entre los menores de un año suelen estar asociados con la mortalidad infantil* (INEGI, 2020e; CONEVAL, 2019b). En 2016, la tasa de mortalidad fue de 13.8 defunciones de menores de un año por cada mil nacidos (CONAPO, 2020) factor que se acentúa en contextos de pobreza y marginación, tal es así que, en el caso de los municipios indígenas el promedio de defunciones se eleva a 16.7 fallecimientos, en contraste con aquellos municipios sin presencia indígena, en donde la cifra se reduce a un promedio de 7.2 muertes (CONEVAL, 2019b).<sup>46</sup> En el año 2020, estados con mayor presencia indígena como Guerrero, Oaxaca o Chiapas poseen una mortalidad infantil superior a 16.4 defunciones de menores de un año por cada mil nacidos; por el contrario, entidades como Ciudad de México, Nuevo León o Baja California tienen tasas inferiores a 10 defunciones de menores de un año por cada mil nacidos vivos (CONAPO, 2020).

---

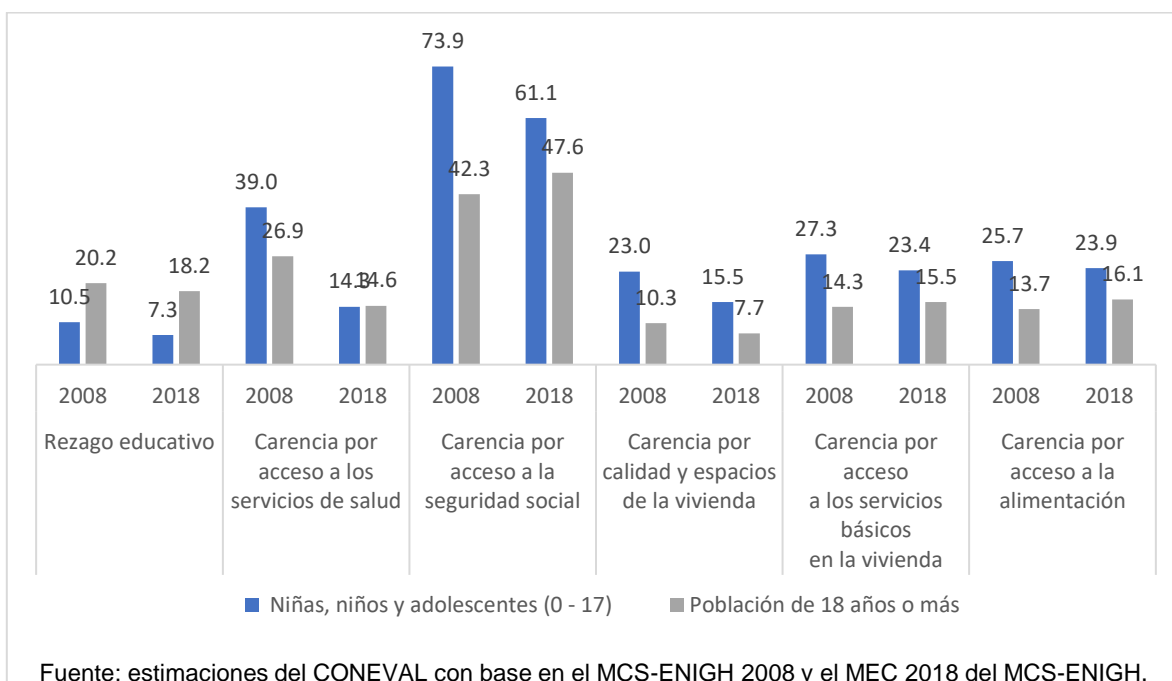
<sup>44</sup> La prueba PLANEA, “aporta evidencia relevante y útil para monitorear, planear, programar y operar el sistema educativo y sus centros escolares, así como ofrecer información contextualizada que contribuya a mejorar los procesos de enseñanza y lenguaje” (Saulés Estrada y Guzmán Tinajero, 2019).

<sup>45</sup> Indicadores tomados del Sistema de Información en Derechos Sociales (CONEVAL, 2019).

<sup>46</sup> Para más información, véase los Indicadores de Desigualdad para mujeres indígenas. (CONEVAL, 2019).

En cuanto a la carencia por acceso a la seguridad social, entre los menores de 11 años, esta ha disminuido en poco más de 17 puntos porcentuales a lo largo del periodo, mientras que, para el caso de las y los adolescentes, la reducción fue en 4 puntos porcentuales, de tal forma que, para 2018, 6 de cada 10 NNA no contaban con acceso a ésta (gráfica 24). Lo anterior se asocia principalmente a las altas tasas de empleo informal y a las condiciones de empleo precario en los cuales laboran sus padres o quienes están a su cargo (UNICEF, 2018).

**Gráfica 24. Evolución de las carencias sociales entre niñas, niños y adolescentes, México, 2008 y 2018**



La falta de acceso a servicios de seguridad social entre los menores de edad no solo dificulta la atención a la salud, también implica que sus padres o tutores no cuenten con la posibilidad de recurrir a centros para su cuidado como son las guarderías y estancias infantiles, además de que repercute en el acceso a medidas de prevención y atención del embarazo en edades tempranas.

Respecto al último punto, México cuenta actualmente con la tasa más alta de nacimientos en adolescentes entre los países de la Organización para la

Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (2017), con una tasa de fecundidad de 77 nacimientos por cada mil adolescentes de 15 a 19 años de edad, situación que se agrava entre las adolescentes indígenas que habitan en zonas rurales, quienes presentan una mayor tasa de fecundidad en comparación con las que habitan en áreas urbanas: 101.5 hijos y 73.9 hijos por cada mil mujeres, respectivamente (INMUJERES, 2020).<sup>47</sup>

El embarazo a edades tempranas es un evento que trastoca de diferentes maneras la trayectoria de vida de las niñas y adolescentes puesto que entre las consecuencias de esta problemática se encuentran las afectaciones en la salud no solo de las niñas y adolescentes sino también de sus hijas e hijos, así como la interrupción de su desarrollo educativo y laboral, que a su vez impacta en sus ingresos y aumenta la dependencia económica; ampliándose las brechas sociales y de género y limitando el ejercicio de derechos de esta población. Consecuencias que, entre las niñas y adolescentes que viven en condiciones de vulnerabilidad, generan un círculo de marginación, exclusión y pobreza que se refuerza (CONEVAL, 2020a; GIPEA, 2018).

Cabe resaltar además que el embarazo a temprana edad, particularmente en las mujeres menores de 15 años, es el reflejo del menoscabo de las facultades, la marginación y presiones de compañeros, pares, familias y comunidades. Además, en muchos casos, es el resultado de la violencia y coacción sexual y de prácticas nocivas, como las uniones o el matrimonio infantil, por lo que es indispensable atender las distintas manifestaciones de violencia sexual para erradicar el embarazo en niñas y adolescentes menores de 14 años (CONEVAL, 2020a; IPAS, 2018).

La pobreza en la infancia representa grandes obstáculos derivado de los daños que repercuten tanto en el desarrollo físico, intelectual, emocional y social a lo largo de la vida del individuo, adicionalmente *aumenta las probabilidades de que la próxima generación se vea afectada por las mismas amenazas [...] romper el ciclo generacional, requiere de atención de la pobreza desde la niñez* (UNICEF, 2004).

---

<sup>47</sup> Mujeres de 15 a 19 años por cada 1000 mujeres estimadas a mitad del año de estudio, en zonas rurales o urbanas (CONEVAL, 2019). Cuando exista la duda de si se trata de una persona mayor de dieciocho años, se presumirá que es adolescente (DOF, 2015).

El panorama de la pobreza en la infancia mexicana obliga a profundizar en las causas y los efectos en desarrollo de la niñez; de forma tal que sea posible dirigir la atención y los recursos a las infancias más vulnerables, orientar y fortalecer estrategias que contribuyan al acceso efectivo de los derechos sociales.



### C. Población joven

A la fecha no existe consenso universal sobre el rango de edad que comprende la juventud.<sup>48</sup> En México, este criterio se enmarca en la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud (DOF, 2015), la cual reconoce como parte de este grupo a aquellas personas entre los 12 y 29 años de edad, diferenciados entre la población adolescente, aquellas de 12 a 17 años, y a las personas jóvenes, de 18 a 29 años.<sup>49</sup> Las condiciones de pobreza entre la juventud incorporan diferentes matices de acuerdo con variables culturales, socioeconómicas, étnicas, de sexo, entre otras que influyen en la posibilidad de contar, o no con acceso a oportunidades de desarrollo y al ejercicio de los derechos, generalmente asociadas al hogar al que pertenecen.

El presente apartado centra su atención en la población de 18 a 29 años, ya que la condición de pobreza de los adolescentes fue incorporada en el apartado anterior. A partir de los 18 años se reconoce la ciudadanía de acuerdo con el artículo 34 constitucional, por lo que “las juventudes” no sólo se encuentran en un proceso de transición hacia la adultez,<sup>50</sup> sino que precisan de acciones que los posicionen como sujetos de derechos y como actores estratégicos del desarrollo que les permitan tomar decisiones sobre su vida e incidir como actores sociales (CEPAL, 2004; CONAPO, 2010; OIJ, 2014; DOF, 2020). Sin embargo, entre los factores que dificultan la participación social, política y económica de este grupo poblacional se encuentran diversas barreras asociadas a la pobreza.

De acuerdo con las proyecciones poblacionales de CONAPO, se debe considerar que el peso relativo de la población joven en el total de la población presentó una

---

<sup>48</sup> La Organización Iberoamericana de la Juventud (OIJ) y el Sistema de Naciones Unidas contemplan a esta población como aquella comprendida entre el rango de 15 a 29 años. Este elemento usualmente interseca con la población infantil y/o adolescente, como es el caso de la Declaración de los Derechos del Niño, la cual define niños hasta los 18 años la propia Ley de los derechos de las Niñas, niños y Adolescentes en México y los rangos empleados incluso por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

<sup>49</sup> Los primeros, encuentran protección simultánea a través de la LGNNA, analizada en el apartado preliminar.

<sup>50</sup> Cabe señalar que no existe un consenso único sobre la edad de inicio de la adultez, razón por lo cual se toma en cuenta como jóvenes a la población entre 18 a 29 años de edad.

disminución marginal, de 19.7 a 19.5 por ciento durante el periodo 2008 – 2018, lo cual se traduce en un incremento de 22.0 a 24.3 millones de personas en términos absolutos (gráfica 19). Un elemento para la toma de decisiones se centra en la atención de la población joven en cara al proceso acelerado de envejecimiento de la población, lo que conlleva a efectos socioeconómicos de largo plazo, toda vez que esta población presenta una tendencia de reducción constante de su volumen a lo largo del tiempo.<sup>51</sup>

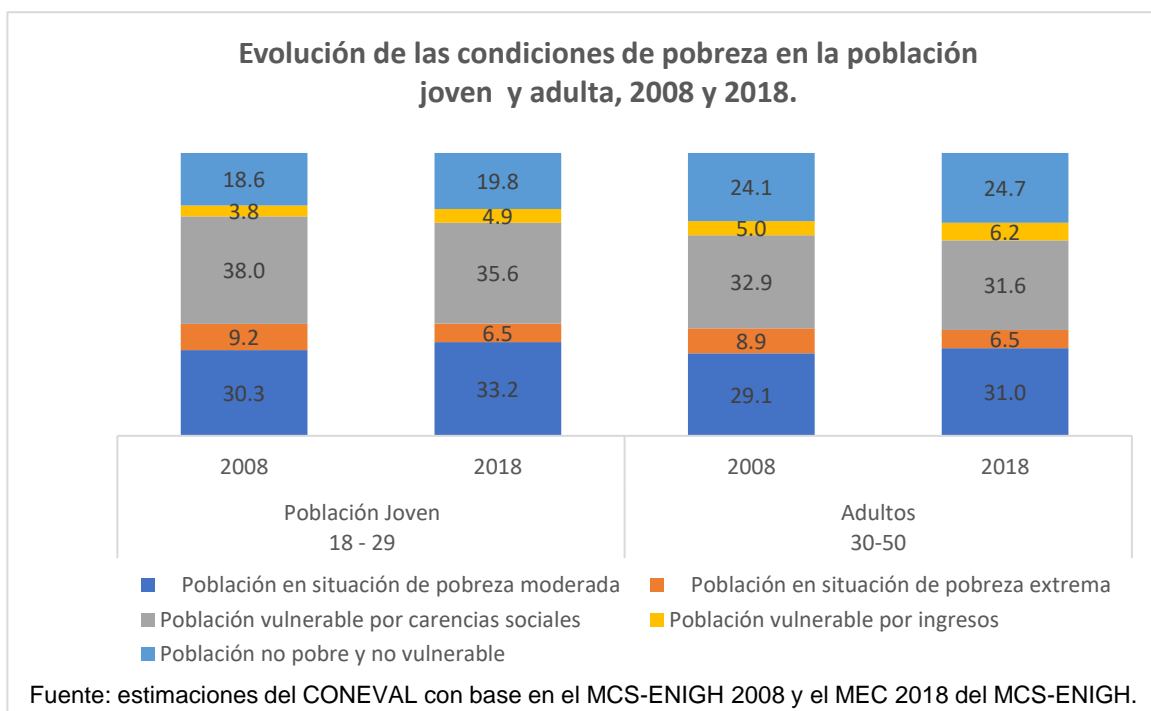
En cuanto a la incidencia de la pobreza multidimensional, este grupo poblacional manifiesta un incremento al pasar de 39.6 por ciento en 2008 (8.7 millones), a 39.7 por ciento para 2018 (9.7 millones). Al interior de este grupo de edad, se observa un desplazamiento de jóvenes en pobreza extrema a pobres moderados, al descender el porcentaje de población en la primera y el aumento dentro de la segunda durante el periodo de análisis (gráfica 25).

En cuanto a las carencias sociales, es necesario destacar que, por un lado, la población joven tiene mayores porcentajes de vulnerabilidad por carencias sociales, y por el otro, presenta un menor porcentaje de población no pobre y no vulnerable respecto a la población adulta. Para 2018, el 19.8 por ciento de jóvenes eran no pobres y no vulnerables mientras que, en el caso de la población adulta, esta categoría equivale al 24.7 por ciento.

---

<sup>51</sup> Proyecciones de población efectuadas por el CONAPO.

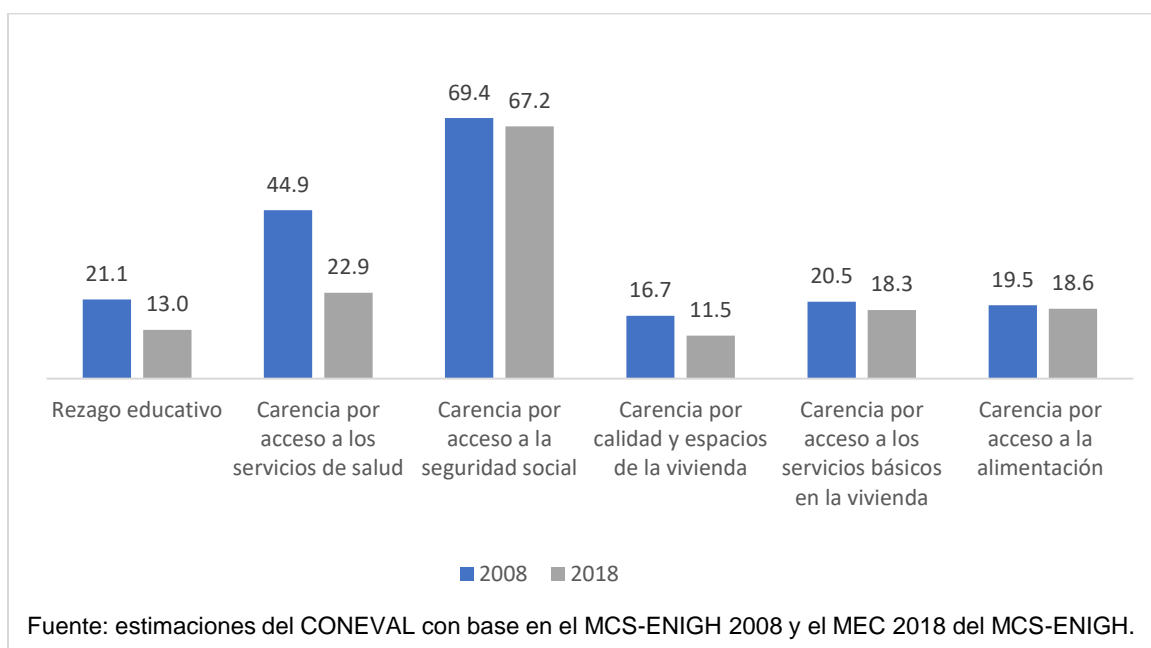
**Gráfica 25. Evolución de las condiciones de pobreza en la población joven y adulta, México, 2008 y 2018**



Para el grupo de jóvenes, la reducción más relevante en cuanto a las carencias sociales se presentó en el acceso a los servicios de salud, misma que pasó del 44.9 a 22.9 por ciento (9.9 a 5.6 millones). Entre las posibles explicaciones, está la ampliación de la derechohabencia a los servicios de salud de la población que está estudiando en niveles medio superior y superior, y la afiliación al Seguro Popular (gráfica 24).

Conviene mencionar que, derivado de los cambios establecidos por la presente administración frente a la desaparición del Seguro Popular y la puesta en marcha del Instituto de Salud Para el Bienestar (INSABI); podría no ser posible dar continuidad a la consistencia de los indicadores de acceso a servicios de salud, en particular el de Seguro Popular. Lo anterior, abre la posibilidad de avanzar hacia la medición del acceso efectivo a este derecho social.

**Gráfica 26. Evolución de las carencias sociales en la población joven, 2008 y 2018**



Durante el periodo de análisis, el rezago educativo presentó una reducción del 21.1 a 13.0 por ciento (4.6 a 3.2 millones de jóvenes) de 2008 a 2018. Pese a que los jóvenes cuentan actualmente con mayores niveles de escolaridad (OIJ, 2014), un elemento que incide en la continuidad escolar radica en las oportunidades económicas con las que se cuenta, a tal grado que, para 2018, la brecha en el porcentaje de alumnos que asisten a educación media superior entre el quintil I y el quintil V de ingreso es de 26.7 puntos porcentuales (55.1 frente a 81.8 por ciento respectivamente),<sup>52</sup> mientras que en el nivel superior, la brecha se incrementa en 26.7 puntos porcentuales (16.1 por ciento del quintil I frente al 52.8 por ciento del quintil V) (CONEVAL, 2019b).<sup>53</sup> Esto pone en evidencia las desigualdades socioeconómicas entre las juventudes, los hogares a los que pertenecen, y las barreras a la movilidad social.

<sup>52</sup> SIDS. Indicador de desigualdad para población joven. Brecha en el porcentaje del alumnado que asiste a cada nivel educativo según quintil de ingreso.

<sup>53</sup> Porcentaje del alumnado que asiste a la educación superior según quintil de ingreso.

La situación laboral de los jóvenes plantea grandes retos inmediatos y futuros, ya que la incorporación al mercado laboral supone un paso hacia la autonomía y la emancipación. Sin embargo, el panorama muestra un escenario complejo de desempleo e informalidad, en donde la precarización del empleo les afecta de manera más severa que a otros grupos etarios (Oliveira, 2006; Weller, 2007), y además, tener un trabajo no se traduce necesariamente en dejar de estar en situación de pobreza (OIT, 2013; OXFAM, 2018).

En primera instancia, los niveles de desempleo son mayores para la población joven de 15 a 29 años los cuales presentan una tasa de desocupación de 5.8 por ciento, casi el doble de la tasa de desocupación a nivel nacional, que es de 3.1 por ciento (INEGI, 2018). A las cifras de desocupación hay que sumar la proporción de los jóvenes que no encuentran trabajo y dejan de buscarlo, es decir, a los desempleados desalentados en pleno inicio de la vida productiva (CONEVAL, 2018b; OIT, 2015).

En 2018, 36.3 por ciento de los jóvenes ocupados percibieron ingresos laborales inferiores a la línea de pobreza por ingresos, es decir, el ingreso que reciben es insuficiente para adquirir la canasta de bienes y servicios básicos (CONEVAL, 2019b).<sup>54</sup> Además, las condiciones laborales para este grupo etario son mayoritariamente dentro de la informalidad. Un reflejo de esto es el indicador de carencia por acceso a la seguridad social, en donde para 2018, 67.2 por ciento de los jóvenes de 18 a 29 se encuentran sin acceso a la seguridad social.

Lo anterior, también implica que la gran mayoría de los jóvenes que trabajan no cuentan con mecanismos de ahorro para el retiro. Entre los trabajadores subordinados, sólo 14.2 por ciento de quienes tienen entre 16 y 20 años contaron con AFORE en 2018, en tanto que, entre los que se encuentran entre 21 y 25 años la cifra es del 33.1 por ciento, y para las personas de 26 a 29 años es del 40.3 por ciento.

---

<sup>54</sup> Porcentaje calculado a partir de la población de 16 a 29 años y la población adulta de 30 o más. Información obtenida a partir de la Brecha en el porcentaje de la población ocupada con ingresos laborales monetarios inferiores al valor de la línea de pobreza por ingresos según grandes grupos de edad. (CONEVAL, 2019b).

Finalmente, si bien existe una alta correspondencia entre el logro educativo, la formación y la ocupación (CEEY, 2019), en la cual tradicionalmente se espera contar con mejores remuneraciones, no es posible establecer una conexión rígida dada la heterogeneidad del mercado laboral, así como las calificaciones y los empleos que se ofertan. Sin embargo, las brechas en el ingreso laboral mensual entre la población joven ocupada, de acuerdo con el nivel educativo, muestran la imperiosa necesidad de ampliar los esfuerzos dirigidos a aquellas personas que se encuentran en mayores condiciones de rezago educativo, ya que mientras la población que contaba con estudios profesionales obtuvo un ingreso promedio de 7 mil 400 pesos promedio mensuales, las personas con educación básica percibían 3 mil 800 pesos en promedio (cuadro 7).

**Cuadro 7. Ingreso laboral mensual de la población joven ocupada según nivel educativo, México 2010 y 2018**

Año	Preescolar	Educación básica	Bachillerato	Profesional
2010	2.2	3.8	4.8	8.9
2018	2.2	3.8	4.3	7.4

**Nota:** Cifras en miles de pesos a precios de agosto de 2018.

**Fuente:** estimaciones del CONEVAL con base en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas MCS-ENIGH 2010 y el MEC 2018 del MCS-ENIGH.

Los elementos antes expuestos reflejan, en parte, las condiciones adversas a las que se enfrenta la población joven, entre las que se encuentran las dificultades para acceder a ingresos dignos que posibiliten su autonomía. Actualmente, cuentan con nuevas habilidades y destrezas, sin embargo, se encuentran excluidos de los canales para traducirlas en vidas autónomas y en la realización de proyectos propios (CEPAL, 2004); esta tensión acrecienta la crisis de expectativas de los jóvenes a la par que dificulta el acceso y ejercicio de sus derechos.

## D. Personas Adultas Mayores (PAM)

La edad avanzada conlleva problemas físicos que limitan la actividad de las personas y su capacidad de autonomía. Además del padecimiento de enfermedades no transmisibles crónicas propias de la vejez, existe una disminución en las habilidades físicas y mentales que pueden limitar su autonomía. En contextos de pobreza, las personas mayores son un grupo particularmente vulnerable puesto que a las problemáticas señaladas, deben sumarse otras asociadas a carencias económicas y sociales que influyen en su bienestar y en el ejercicio pleno de sus derechos (Salgado, 2003).

Asimismo, es importante señalar que entre los adultos mayores es posible identificar dos tipos de pobreza: la pobreza estructural, o de toda la vida, que influye en la forma en que las personas llegan a la vejez; y la pobreza que se precipita en la edad avanzada por falta de protección social, ya sea por un evento de salud catastrófico, mercados imperfectos o ausencia de redes (Wong, 2003). Aunque este apartado se centra en la segunda, se reconoce que en muchos casos la pobreza observada puede ser de tipo estructural.

En concordancia con la Convención Interamericana sobre Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (OEA, 2015, artículo 2)<sup>55</sup> y con el artículo 3° de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (LDPAM) (DOF; 2020a) que rige en el país, así como con lo establecido por la Organización de las Naciones Unidas (ONU)<sup>56</sup> y el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM),<sup>57</sup> se consideran adultos mayores a las personas de 60 años o más de edad.

---

<sup>55</sup> México no ha firmado este tratado, no obstante, se emplea como referente al ser actualmente uno de los instrumentos rectores de la protección de los derechos de las personas mayores.

<sup>56</sup> Naciones Unidas establece la edad de 60 años para considerar que una persona es adulta mayor, aunque en los países desarrollados se considera que la vejez empieza a los 65 años (ONU, 2007).

<sup>57</sup> El criterio adoptado por el INAPAM se basa en lo establecido en la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, que en su artículo 3° señala que "...se entenderá por personas adultas mayores, a las que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional" (DOF; 2020a).



No obstante, para algunos indicadores económicos se toma como umbral los 65 años porque a partir de esa edad se tiene acceso a prestaciones sociales por jubilación (DOF; 2019b, art. 62; DOF; 2019a, art. 89).

México, al igual que la mayoría de las naciones del mundo, experimenta un proceso de cambio en la distribución por edades de su población, ya que transitamos de una población joven a una más envejecida. Debido a la disminución de la tasa de fecundidad y al aumento de la esperanza de vida al nacimiento, resultado del descenso de la mortalidad, la proporción de la población adulta mayor aumenta más rápidamente que cualquier otro grupo de edad, propiciando el envejecimiento acelerado de la población.

En consecuencia, en el periodo de análisis 2008 – 2018 se registró un incremento del número absoluto y relativo de personas adultas mayores. La población mexicana de 60 años o más pasó de 10.5 millones en 2008 (9.4 por ciento de la población total), a 15.2 millones en 2018 (12.1 por ciento). Es decir, la población de adultos mayores se multiplicó 1.4 veces en los últimos 10 años, lo que equivale a una tasa de crecimiento de 3.7 por ciento, entre 2008 y 2018. Ahora bien, ante la mayor sobrevivencia de las mujeres, el proceso de envejecimiento es un fenómeno mayormente femenino. Es así como, del total de personas de 60 años o más en 2018, 8.1 millones eran mujeres, lo que representa 53.7 por ciento.

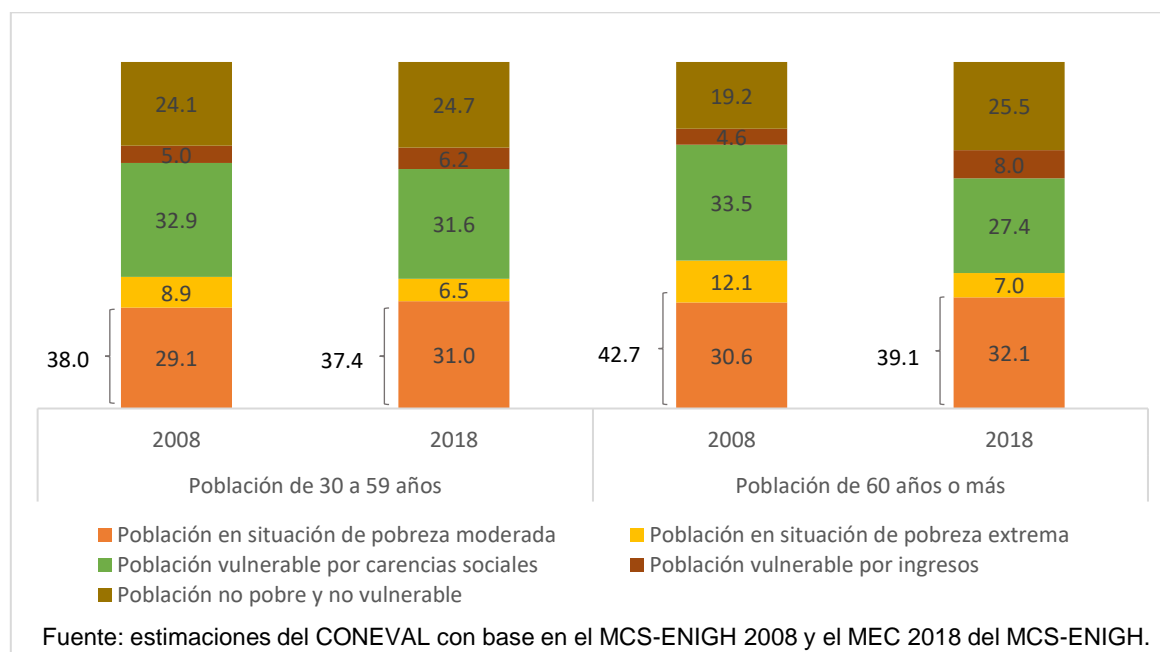
Si bien la población de 60 años o más no registra los mismos niveles de pobreza que otros grupos de edad, las diferencias intergeneracionales son marcadas y revelan brechas que no son fáciles de remediar con programas dirigidos exclusivamente a la dimensión de la seguridad económica (Huenchuan y Guzmán, 2007). La importancia de la pobreza en este sector de la población es tal que los principales problemas que los afectan están relacionados con ella: ingresos insuficientes, sea por falta de empleos dignos o por pensiones escasas o de monto insuficiente; así como alimentación y atención médica deficientes.

De acuerdo con la medición multidimensional de la pobreza, de 2008 a 2018 disminuyó el porcentaje de personas adultas mayores en situación de pobreza (de 42.7 a 39.1 por ciento). Mientras que, en números absolutos hubo un aumento (de 4.5 a 5.9 millones de personas adultas mayores). En cuanto a la desagregación de

la pobreza, destaca que la pobreza extrema en la población de 60 años o más se redujo, de 12.1 por ciento en 2008 a 7.0 por ciento en 2018. No obstante, la población de adultos mayores en pobreza moderada aumentó 1.5 puntos porcentuales, al pasar de 30.6 por ciento (3.2 millones) a 32.1 por ciento (4.9 millones).

Al analizar los niveles de pobreza al interior del grupo poblacional, sobresalen dos aspectos: primero, la proporción de personas mayores en condición de pobreza aumenta con la edad, 34.6 por ciento de la población de 60 a 64 años se encontraba en situación de pobreza en 2018, proporción que aumenta de forma constante hasta ubicarse en 45.1 por ciento entre la población de 80 o más años (gráfica 27), segundo, la manera en cómo se mide la pobreza no logra capturar la desigualdad entre mujeres y hombres de edad avanzada puesto que la prevalencia de pobreza es muy similar entre ambos (39.7 por ciento entre mujeres mayores contra 38.3 por ciento en hombres mayores).

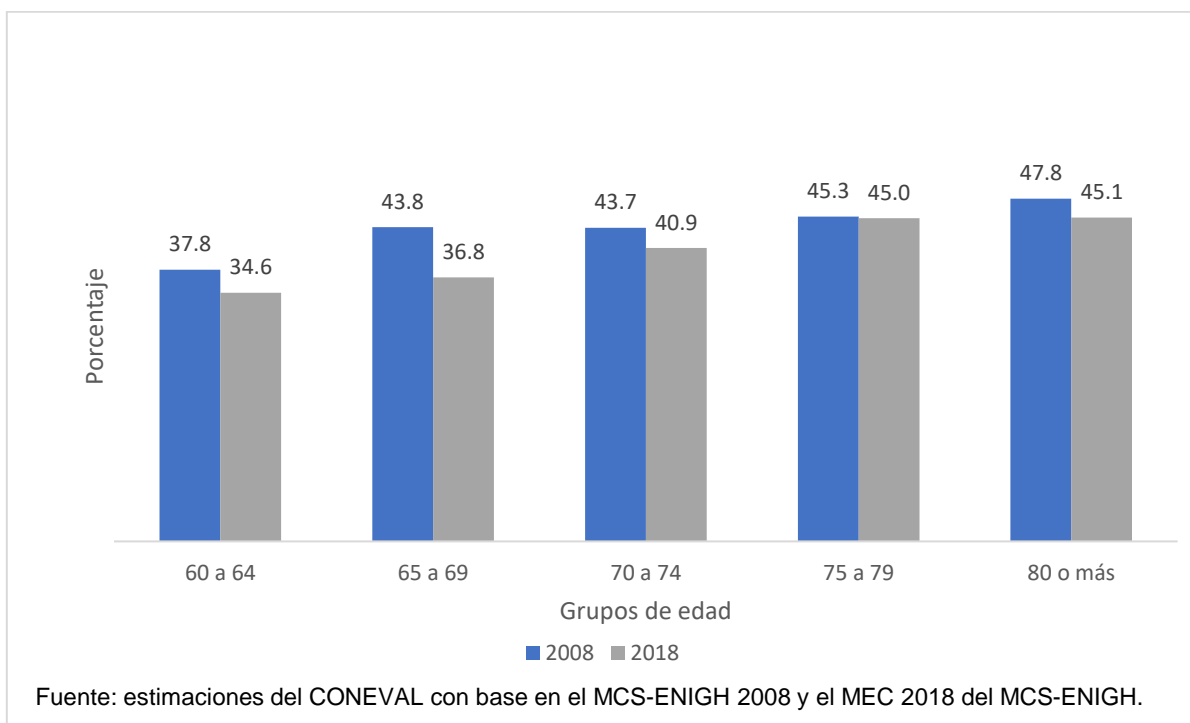
**Gráfica 27. Distribución de la población por indicadores de pobreza para la población adulta y adulta mayor, México, 2008 y 2018**



En lo referente a la población adulta mayor vulnerable es importante resaltar el impacto de la pérdida de ingresos en el periodo 2008 – 2018, puesto que la proporción de población vulnerable por carencias sociales disminuyó de 33.5 a 27.4 por ciento, mientras que el porcentaje de personas mayores que no experimentan privación en términos de derechos sociales y que percibe ingresos insuficientes, aumentó de 4.6 a 8.0 por ciento, lo que equivale a decir que en 2018, 1.2 millones de adultos mayores eran vulnerables por ingresos.

Finalmente, destaca el incremento de 19.2 a 25.5 por ciento de la población no pobre y no vulnerable, es decir, en 2018 una de cada cuatro personas de 60 años o más no tenía carencia social alguna y su ingreso era igual o superior a la línea de pobreza por ingresos.

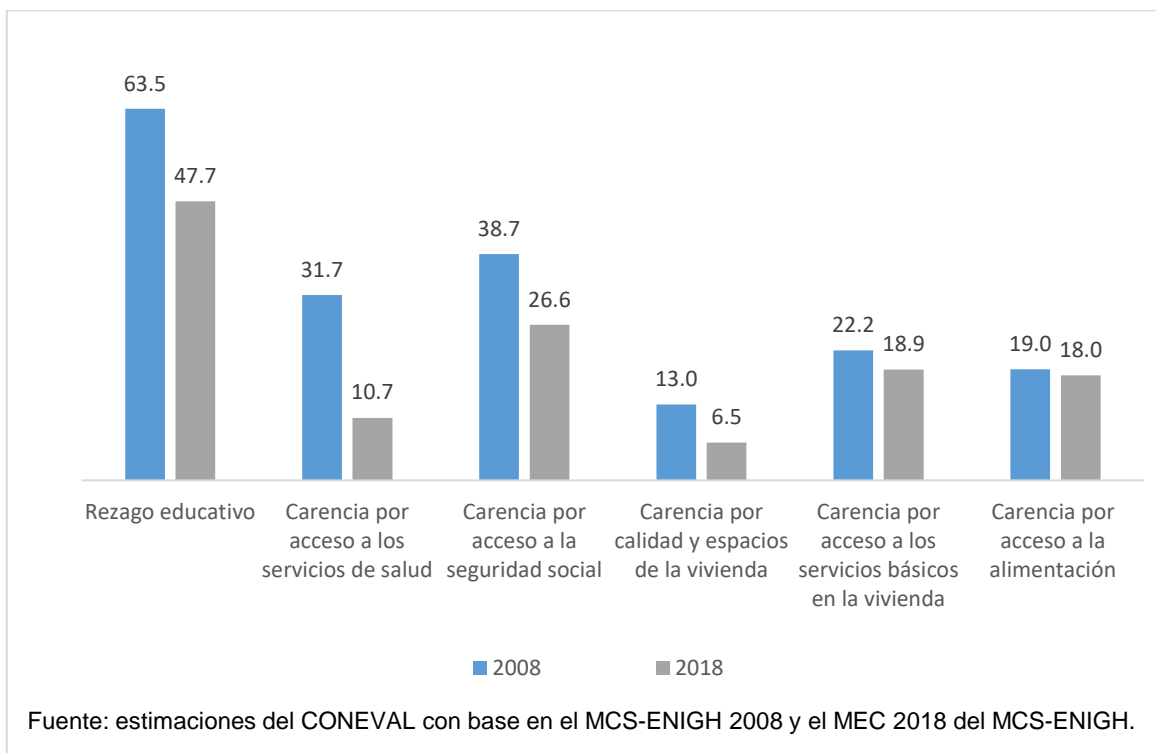
**Gráfica 28. Distribución de la población de adultos mayores en situación de pobreza por grupos de edad, México, 2008 y 2018**



Si bien la pobreza en los adultos mayores no muestra diferencias notables respecto a la población de 30 a 59 años en el periodo 2008 – 2018, deben puntualizarse

algunas observaciones (gráfica 28). En primer lugar, la población de mujeres y hombres mayores en pobreza extrema mostró un mejor desempeño que la población menor de 60 años; en segundo lugar, fue mayor la proporción de adultos mayores que pasó al grupo de población sin carencias y con ingresos suficientes (población no pobre y no vulnerable); en tercer lugar, el grupo de personas mayores experimentó un incremento significativo de la vulnerabilidad por carencias sociales. En relación con los indicadores de privaciones sociales, este sector de la población ha mostrado una mejoría considerable desde 2008 (gráfica 29). No obstante, 47.7 por ciento (7.2 millones) de adultos mayores presentaban rezago educativo en 2018; en ese mismo año, 52.3 por ciento de las personas mayores reportaron haber cursado al menos la primaria, en tanto que 18.1 por ciento no sabía leer ni escribir un recado. Estos bajos niveles de escolaridad se deben en gran parte a que la expansión del sistema educativo no benefició a esta población, lo cual perpetúa y acrecienta las desventajas sociales y económicas a las cuales están sujetos.

**Gráfica 29. Distribución porcentual de la población adulta mayor por carencias sociales, México, 2008 y 2018**



Como consecuencia de un mayor acceso a la educación formal entre las cohortes de población más jóvenes, la proporción de población con educación básica o más mantiene una relación inversamente proporcional con la edad. En este sentido, en 2018, seis de cada diez personas de 60 a 69 años contaban con primaria completa o más (63.0 por ciento), mientras que entre las personas de 70 a 79 años la relación disminuye a cuatro de cada nueve (43.9 por ciento) y entre las de 80 años o más tres de cada diez (29.2 por ciento).

Respecto al indicador de acceso a la seguridad social, este disminuyó en la población adulta mayor ya que pasó de 38.7 por ciento (4.1 millones) en 2008 a 26.6 por ciento (4.0 millones) en 2018; lo cual se explica, principalmente, por la implementación y el crecimiento de programas de pensiones no contributivas de carácter federal y estatal.<sup>58</sup> Pese a lo anterior, 30.4 por ciento (3.2 millones) de las personas de 65 años o más no tuvo acceso a una pensión o jubilación en 2018.

En cuanto al sistema contributivo, solo 30.9 por ciento de la población de 65 años o más recibía una pensión de este tipo, porcentaje que desciende a 22.7 por ciento entre las mujeres y a 12.8 entre la población indígena. La desigualdad se evidencia si analizamos los montos de las pensiones, puesto que 28.1 por ciento de las personas de 65 años o más percibía una pensión (contributiva o no contributiva) por un monto igual o mayor al valor promedio de la línea de pobreza por ingresos, cuyo valor ascendía a 2,471.1 pesos en el año 2018.

La cobertura estratificada y limitada de la seguridad social en México incide de manera importante en la posibilidad de que las personas mayores continúen trabajando después de la edad de jubilación (CELADE, 2009). No obstante, su inserción laboral generalmente se realiza bajo condiciones adversas en todos los aspectos del trabajo: seguridad, previsibilidad, salud y seguridad, sueldos y beneficios, acceso a la seguridad social (OIT, 2013), muestra de ello es que seis de

---

<sup>58</sup> La metodología para la medición de la pobreza establece que, para el caso de la población de 65 años y más, se considerará que tiene acceso a seguridad social si es beneficiaria de algún programa social de pensiones para adultos mayores (CONEVAL, 2019).

cada siete trabajadores de 65 años o más (85.0 por ciento), no contaba con prestaciones laborales.

La condición física y los problemas de salud son otros de los factores de vulnerabilidad de las personas mayores. El desgaste físico propio de su edad origina que requieran atención médica tanto de manera más recurrente como de carácter especializado (CONEVAL, 2018b). En términos de derechohabiencia, el indicador de acceso a los servicios de salud ha mejorado considerablemente; 31.7 por ciento (3.3 millones) del total de adultos mayores registró esta carencia en 2008, porcentaje que disminuyó a 10.7 por ciento (1.6 millones) en 2018.

Esta reducción en la privación por acceso a servicios de salud se debió principalmente al avance en la cobertura del Seguro Popular. En 2008, las personas de 60 o más años estaban afiliadas en su mayoría al IMSS (37.9 por ciento o 4 millones), en tanto que aquellas con Seguro Popular representaban 16.1 por ciento (1.7 millones). Sin embargo, para el año 2018 la población adulta mayor afiliada al Seguro Popular se multiplicó 3.4 veces; por lo que 5.7 millones de personas mayores (37.5 por ciento) fueron beneficiadas por este programa. Si bien el aumento de la cobertura puede ser un elemento valioso para la universalización de la salud, el objetivo principal es incrementar el acceso efectivo a este derecho social, el cual avanzará en forma adecuada solo si se mejora la calidad, oportunidad y disponibilidad de los servicios (CONEVAL, 2018b).

El indicador de privación por acceso a la alimentación se mantuvo estable en el periodo analizado. En 2008, del total de la población de 60 años o más, 19.0 por ciento (2 millones) pertenecieron a hogares con un grado de inseguridad alimentaria moderado o severo, o con limitación en el consumo de alimentos; porcentaje que se ubicó en 18.0 (2.7 millones) para 2018.

Finalmente, el acceso a viviendas de mejor calidad y con espacios suficientes mejoró en el transcurso del período analizado. En 2008, la población adulta mayor que habitaba en viviendas sin drenaje, electricidad, agua entubada dentro de la vivienda o del terreno, o bien, que usaba leña o carbón y no contaba con chimenea, representaba 22.2 por ciento (2.3 millones), cifras que para 2018 equivalían a 18.9 por ciento (2.9 millones).

En cuanto a la carencia por calidad y espacios en la vivienda, esta ha sido la de menor prevalencia entre la población de personas mayores. El porcentaje de adultos mayores que residía en viviendas cuyo material de techos, pisos o muros era de baja calidad, o bien, no contaba con espacios suficientes, fue equivalente a 13.0 por ciento (1.4 millones) en 2008 y descendió a 6.5 por ciento en 2018 (1 millón).

El envejecimiento de la población puede considerarse un éxito de las políticas de salud pública y el desarrollo socioeconómico. Al mismo tiempo, constituye un reto para la sociedad y el Estado el asegurar condiciones favorables de bienestar social y económico en este grupo de población mediante la implementación de políticas y disposiciones presupuestarias específicas. Tales políticas deberán tener enfoques diferentes dependiendo de la vulnerabilidad o pobreza de que se trate, tomando en cuenta además las desigualdades existentes al interior del grupo de adultos mayores.

Las políticas públicas deberán aplicarse bajo un enfoque de derechos, lo que implica considerar a las personas mayores no como objetos de protección sino como sujetos de derechos; así como promover la participación de las mujeres y hombres mayores, además de la integración de la sociedad desde el punto de vista de la edad. Por último, dada la reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos de 2011,<sup>59</sup> es necesario que las políticas atiendan derechos reconocidos en instrumentos internacionales como los cuidados paliativos y de largo plazo.

---

<sup>59</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (DOF, 2011).



## E. Personas con alguna Discapacidad (PcD)

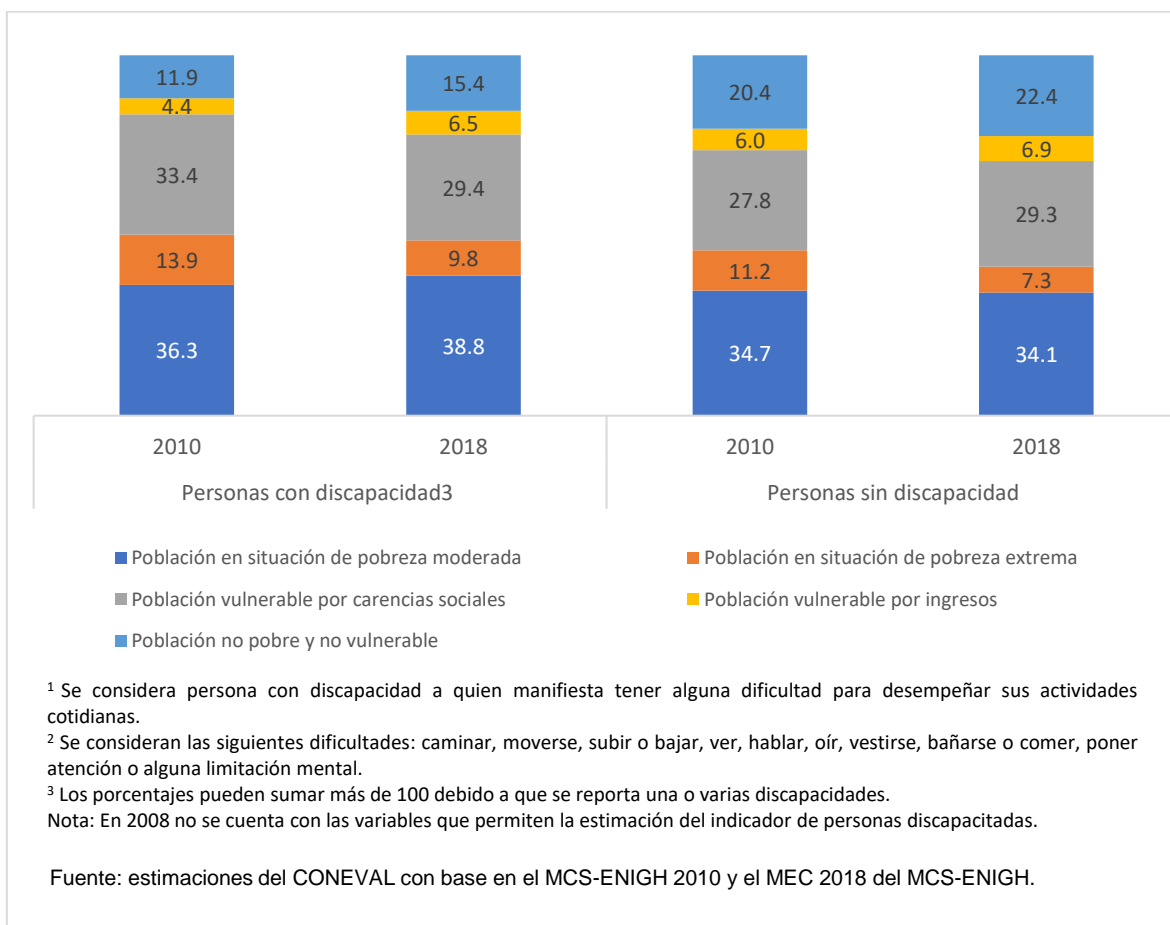
La identificación de la situación de pobreza multidimensional para las personas con alguna discapacidad en México dio inicio a partir de una incorporación de la batería de preguntas sobre discapacidad en el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (MCS-ENIGH) en 2010. Ésta identifica si las personas presentan o no, dificultad para la realización de alguna de las actividades básicas de la vida cotidiana (INEGI, 2010), sin contemplar una gradiente con la cual sea posible establecer una medición más refinada sobre la discapacidad (CONEVAL, 2019f).

Por un lado, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (LGIPcD), en concordancia con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPcD), identifica a la discapacidad como "...consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás" (DOF, 2018c). Por otro lado, el concepto de la discapacidad es un fenómeno complejo, frente al cual se hace necesario transcender en la identificación de las deficiencias de las personas; con el fin de reconocer la interacción entre las características de los sujetos, la relación con las características de la sociedad y contribuir a la plena inclusión y el reconocimiento de los derechos humanos de las PcD (ONU, 2007; CNDH, 2018).

Comprender y visibilizar las múltiples formas de las discapacidades, frente al incremento constante de este grupo poblacional; requiere de acciones inmediatas y de largo alcance en materia de política social. De 2010 a 2018, el número de personas con discapacidad pasó de 5.8 a 9.3 millones de personas, es decir, 5.1 a 7.4 por ciento respecto al total de la población para los años observados (Véase gráfica 19).

Entre las discapacidades es posible hallar diversas formas en las que ésta se hace presente, entre las cuales se encuentran las congénitas; las adquiridas, ya sea por accidente u enfermedad, y las discapacidades asociadas al envejecimiento que se apareja al incremento de las afecciones no transmisibles crónicas y que, se agudiza en el caso de las mujeres en edades avanzadas (CONEVAL, 2019).<sup>60</sup>

**Gráfica 30. Porcentaje de población en situación de pobreza según condición de discapacidad<sup>1,2</sup> 2010 y 2018**



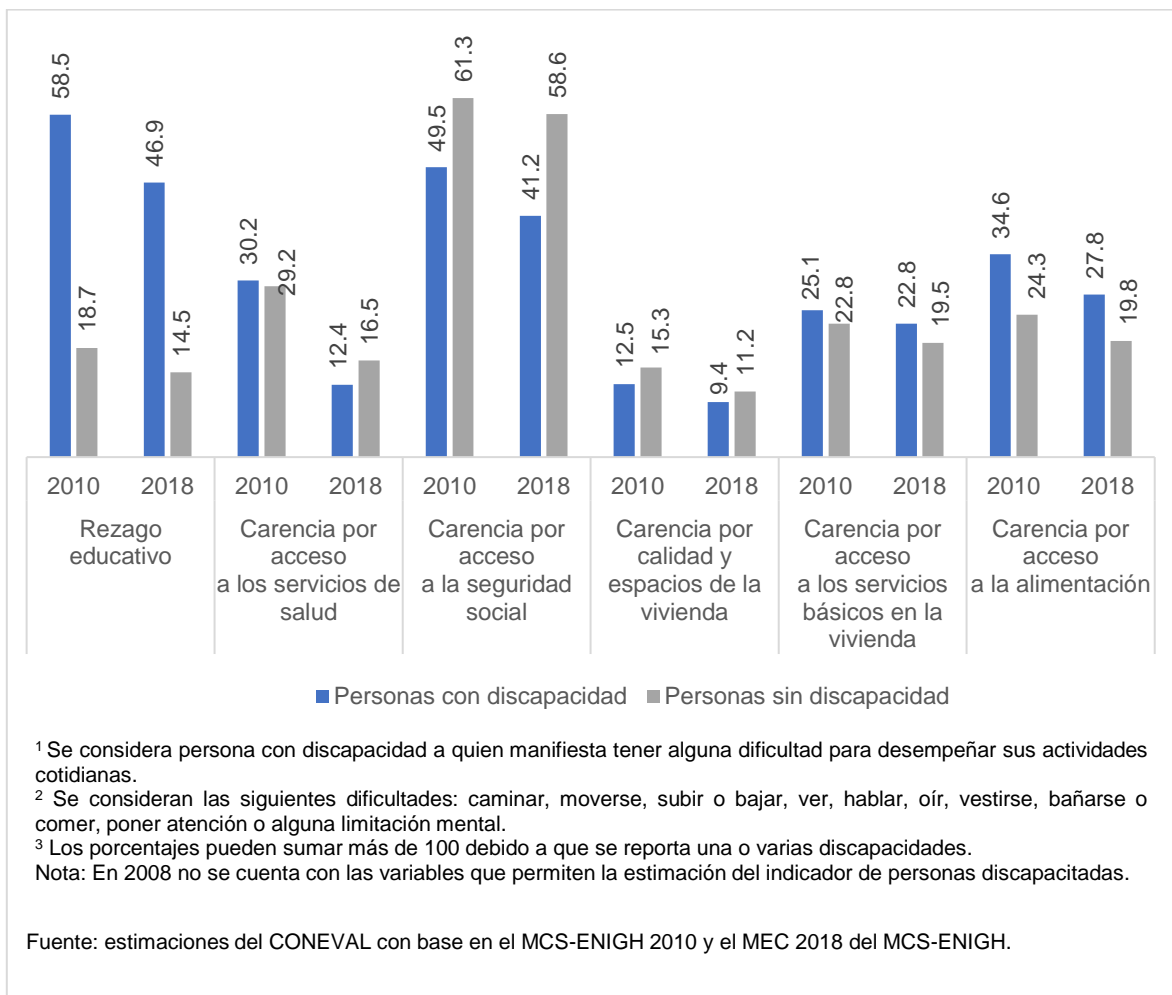
<sup>60</sup> De acuerdo con las estimaciones del MEC-ENIGH 2016 el fenómeno se puede señalar que: “[...]hay más hombres con discapacidad en las edades que van desde el nacimiento hasta los 44 años, pero a partir de los 45 años la relación se invierte y hay más mujeres con discapacidad que hombres. Se destaca un índice de masculinidad más acentuado en los grupos quinquenales de edad 5-9, 10-14 y 25-29 años, donde aparecen 16 hombres por cada 10 mujeres, contrario al registrado en el grupo de 90 años o más donde se registran 17 mujeres por cada 10 hombres” (CONEVAL, 2019b).

En términos de pobreza multidimensional, se observa una reducción del porcentaje de PcD en pobreza al pasar de 50.2 a 48.6 por ciento durante el periodo. Sin embargo, de 2008 a 2018, en cifras absolutas ocurre lo contrario al presentarse un incremento de 2.9 a 4.5 millones de personas. Hay mayor presencia de la pobreza entre las PcD, en comparación con las personas sin discapacidad para 2018; la diferencia es de 7.2 puntos porcentuales al centrarse en 48.6 y 41.4 por ciento, respectivamente.

En el mismo sentido, es pertinente mencionar que si bien no se observan diferencias importantes entre la población vulnerable por carencias sociales y vulnerable por ingresos en ambos grupos (Gráfica 30); la diferencia es amplia entre la población no pobre y no vulnerable de tal forma que el porcentaje de PcD en esta condición representa 15.4 por ciento, mientras que para la población que no presenta discapacidad se eleva a 22.4 por ciento.

En cuanto a los ingresos de las PcD, no se registraron mejoras en sus ingresos, ya que entre 2010 y 2018, la población con ingresos inferiores a la LPEI pasó de 22.1 a 21.4 por ciento. Es posible que dicha variación sea reflejo del incremento de la población con ingreso inferior a la LPI, pues esta presentó una ligera mejoría al pasar de 54.7 a 55.2 por ciento. Una de las problemáticas derivada de lo anterior radica en que "... la pobreza eleva el riesgo de sufrir una discapacidad y la discapacidad eleva el riesgo de caer en la pobreza, un círculo que es difícil de romper ante las desventajas que enfrentan ambos grupos [ ya que...] hay más discapacidad entre personas en situación de pobreza porque viven y trabajan en ambientes peligrosos y hacinados donde falta saneamiento, suficientes alimentos nutritivos y agua potable" (Maxwell, et al., 2009; Martínez, 2013; CONEVAL, 2019f).

**Gráfica 31. Carencias promedio por indicador de pobreza según condición de discapacidad, 2010 y 2018<sup>3</sup>**



El comportamiento de las carencias sociales entre las PcD muestra avances importantes, entre los cuales, cabe mencionar la reducción de 11.6 puntos porcentuales en el rezago educativo a lo largo del periodo 2010 – 2018. Pese a ello, el indicador de rezago educativo evidencia la gran brecha que existe entre las personas con discapacidad ya que para 2018 recae en 49.6 por ciento de las PcD, mientras que entre las personas sin discapacidad se reduce al 14.5 por ciento (gráfica 31).

En el mismo sentido, una de cada dos personas con discapacidad en edad escolar asiste a la escuela, sin embargo, solo tres de cada cuatro (76.0 por ciento) de ellas asiste al grado que corresponde a su edad (CONEVAL, 2019b).

La exclusión educativa es uno de los principales elementos que sustenta las desigualdades en este grupo de población; entre sus expresiones se encuentra la segregación a centros educativos de atención especializada y poco accesible para este grupo de población. Adicionalmente, pese a la reforma a la Ley General de Educación (LGE) de 2013, para la coordinación entre la educación especial y la educación básica, aún los estudiantes con discapacidad se enfrentan a diversas barreras físicas, pedagógicas y sociales como la discriminación directa, la violencia o el acoso escolar y las actitudes adversas del personal, de los alumnos o, inclusive, de los padres de familia (OMS, 2011).

La baja escolarización de las personas con discapacidad limita la acumulación de capital humano, pero también de capital social, que son factores importantes para lograr insertarse en el mercado de trabajo. Como consecuencia, el acceso al empleo es considerablemente menor en este grupo de población. En 2018, la tasa de participación económica entre quienes no tenían alguna discapacidad ascendió a de 69.4 por ciento, en comparación del 39.8 por ciento entre aquellos con alguna discapacidad. Aunado a esto, quienes logran insertarse en el mercado están expuestos a empleos precarios, con salarios bajos y no calificados debido a las limitaciones en la escolarización, la discriminación y los prejuicios respecto a su productividad. Por ejemplo, el porcentaje de población con discapacidad ocupada en empleos no calificados se ubicó en 81.9 por ciento; mientras que, el porcentaje entre las personas sin discapacidad es de solo 64.9 por ciento. Inclusive dentro de esta categoría de empleo, las personas con discapacidad ganan menos que sus contrapartes sin discapacidad: 2,700 pesos mensuales entre los primeros frente a 4,300 entre los segundos. Finalmente, este grupo discriminado tiene menor acceso al empleo formal, pues solo 43.7 por ciento de las personas con discapacidad mayores de 15 años han cotizado alguna vez en su vida a instituciones de seguridad social, mientras que aquellos sin discapacidad la cifra aumenta a 55.4 por ciento.

La discriminación y las barreras físicas, institucionales y sociales que enfrentan las personas con alguna discapacidad reducen sus posibilidades de acceder a la educación, a empleos de calidad y bien remunerados y a participar libremente en su entorno social. El efecto acumulado de la exclusión resulta en una mayor dependencia familiar y mayor prevalencia de pobreza y vulnerabilidad.

## Capítulo IV. Actualización de criterios metodológicos para la Medición Multidimensional de la Pobreza

La LGDS, promulgada el 20 de enero de 2004, le da la atribución al CONEVAL de establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, con el fin de garantizar la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad, por lo que luego de un amplio proceso de investigación y consulta a expertos nacionales e internacionales coordinado y desarrollado por el Consejo de 2006 a 2009, fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 16 de junio de 2010, los *Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza*, con un documento técnico como Anexo único denominado *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México* (DOF, 2010), que se concentró en una publicación, homónima editada por el Consejo. En 2009, fueron presentados los resultados oficiales de la primera medición realizada bajo dichas directrices, con datos correspondientes a 2008.

La *Metodología*, a través del apartado *Actualización de indicadores y umbrales* señala que, con la finalidad de asegurar que las mediciones efectuadas ofrezcan continuidad y comparabilidad en el tiempo, es indispensable que los criterios metodológicos que la sustentan permanecieran inalterados durante un periodo razonable, de tal forma que la medición multidimensional de la pobreza se consolide e institucionalice en el país.

Asimismo, la *Metodología* advierte que la actualización o modificación de los criterios metodológicos será determinada por las reformas legislativas que se susciten en la normatividad que atañe a cada derecho social, o bien, a cada indicador de carencia social; aunado a la evidencia científica proveniente de estudios o análisis internos o externos que el CONEVAL realice o compile.

A fin de cumplir los mandatos normativos como los compromisos técnicos, el CONEVAL ha realizado las estimaciones de la pobreza nacional y estatal de 2008 a 2018 con la misma metodología, a partir de los datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares



(MCS-ENIGH) y del Modelo Estadístico de Continuidad (MEC) del MCS-ENIGH, conformando así una serie histórica comparable de diez años cuyos resultados fueron expuestos en los capítulos previos. Cabe mencionar que las estimaciones de la pobreza a escala municipal cerrarán su ciclo de diez años cuando se disponga de la información del Censo de Población y Vivienda 2020, con lo cual se dispondrá de 3 puntos en el tiempo.

En relación con lo anterior, es preciso señalar que, como resultado del trabajo técnico realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2016 se anunció una serie de ajustes realizados a la ENIGH, a partir de ese año. Estas adecuaciones van desde un conjunto de acciones de mejora operativas en su recolección, la actualización de las claves del cuestionario correspondientes a las variables utilizadas y la ampliación de la muestra estadística la cual permite, por primera vez, generar información precisa del gasto de los hogares para cada entidad federativa (CONEVAL, 2017b). Con lo anterior inició una nueva serie histórica en el ingreso de los hogares, aspecto que, en su momento, pudo significar un riesgo a la continuidad de las estimaciones de la pobreza multidimensional.

Con la finalidad de recuperar la continuidad histórica de los años 2008, 2010, 2012 y 2014, y a través de la consulta a los expertos que colaboraron en el Grupo Técnico Ampliado, el Instituto dio a conocer el Modelo Estadístico 2016 para la continuidad del MCS-ENIGH, y en 2018, el Modelo Estadístico de Continuidad (MEC) del MCS-ENIGH, a partir de los cuales fue posible presentar la información sobre la pobreza nacional y por entidad federativa, así como los indicadores de carencia social y los datos correspondientes a la población con ingreso menor a las líneas de pobreza para estos periodos.

El 30 de octubre de 2018 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la *Actualización de los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza* (DOF; 2018d), la cual deriva tanto de los cambios legislativos que atañen a la medición de la pobreza aprobados de 2012 a la fecha, como de investigaciones que han posibilitado la incorporación de adecuaciones técnicas que reflejan las transformaciones sociales recientes en nuestro país, incluyendo la actualización de las líneas de pobreza por ingresos,

antes líneas de bienestar, a partir del cual se utiliza la información de la ENIGH 2016 nueva serie. A continuación, se detallan las mejoras incorporadas a la reciente actualización metodológica técnica y normativa en cada uno de los espacios considerados por la Metodología del CONEVAL.

## **A. Actualizaciones en el espacio de derechos sociales**

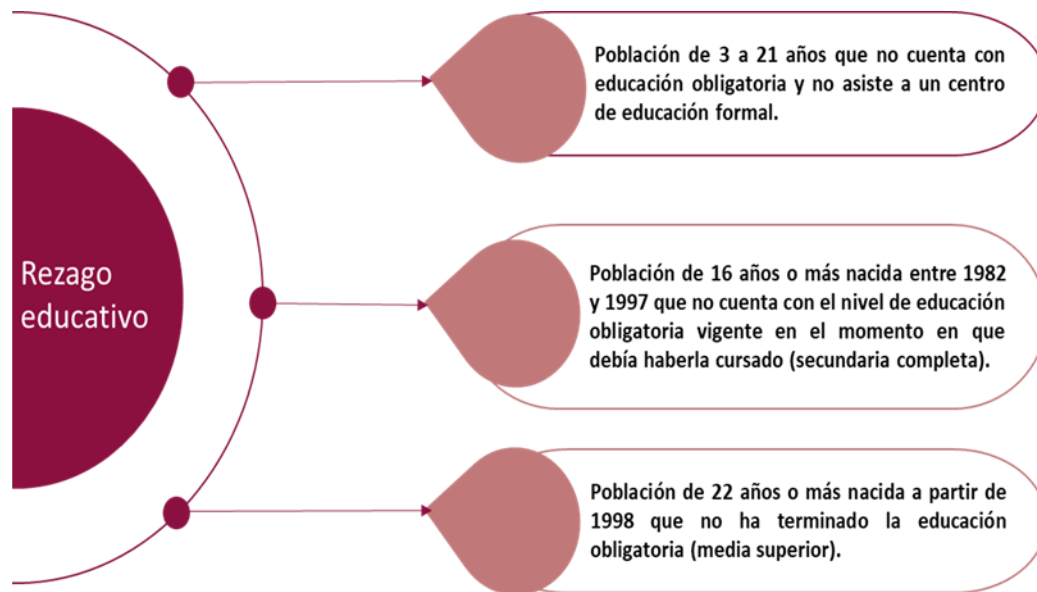
### **1. Rezago educativo**

Anteriormente, la educación obligatoria en México consideraba la escolaridad hasta el nivel secundaria. Derivado de las Reforma al artículo 3° constitucional, publicada el 9 de febrero de 2012, y a los artículos 2°, 3° y 4° de la LGE, reformados en 2013, se incorpora a la educación media superior como parte de la educación obligatoria<sup>61</sup> (DOF, 2012; 2013b).

Dado que los umbrales del indicador de rezago educativo están definidos por la Normatividad de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM), de la cual se desprende que el incumplimiento de la normatividad se presenta cuando no se garantizan los años de escolarización en las edades típicas en las que se debe cursar el nivel obligatorio vigente, los umbrales del indicador de rezago educativo para 2018, consideran los siguientes criterios (Figura 3):

---

<sup>61</sup> Previo a su modificación, la educación obligatoria estaba conformada únicamente por los niveles de educación básica: preescolar, primaria y secundaria.

**Figura 3. Actualización de la carencia por rezago educativo, 2018**

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza. Actualización 2018

Así el indicador de rezago educativo actualiza sus umbrales de acuerdo con las modificaciones normativas, al tomar en cuenta tanto la normatividad vigente como la edad de la población evaluada.

## 2. Carencia por acceso a la alimentación

Otra de las modificaciones que responden al contexto del marco normativo vigente es la que atañe al indicador de acceso a la alimentación. En atención al Decreto que reforma los artículos 6, 14, 19 y 36 de la LGDS, publicado el 1° de junio de 2016, se incorporó el carácter de nutritiva y de calidad a la alimentación. Dicha reforma implicó que, ante la ausencia de una definición de lo que debe considerarse como una alimentación nutritiva y de calidad, tanto en el marco normativo mexicano como en el internacional, a la medición ya establecida de esta carencia social se adicionara la estimación de la limitación en el consumo de alimentos como una aproximación a lo incorporado por la modificación a la Ley.

Esta noción de consumo limitado se construyó tras un proceso de discusión, revisión conceptual e investigación desarrollado por el CONEVAL (2014c), el cual comprobó que a mayor variedad de grupos de alimentos se consuma, aumenta la probabilidad de satisfacer la ingesta de calorías, macro y micronutrientes necesarios, por lo que se tomó una frecuencia ponderada del consumo de alimentos como medida para aproximar la adecuación de nutrientes.<sup>62</sup>

De acuerdo con la normatividad en la materia, la limitación en el consumo de alimentos de los hogares se estimó a partir de la información disponible en la ENIGH, considerando la frecuencia de consumo de doce grupos de alimentos (cereales, leguminosas, carnes, pescados, lácteos, verduras, frutas, huevos, azúcares, grasas, tubérculos y condimentos), y las ponderaciones o pesos asignados por el Programa Mundial de Alimentos (PMA) con base en su densidad de nutrientes, entendida como la calidad de los grupos de alimentos en términos de su contenido de micro y macronutrientes y calorías. Esta información permitió definir un puntaje de consumo ponderado de alimentos, a partir del cual se identifica si el hogar se encuentra o no en condición de limitación de consumo de alimentos (Figura 4).

El puntaje de consumo de alimentos (PCA) se construye al multiplicar el número de días en que se consumió cada grupo de alimentos durante la semana previa a la entrevista por el ponderador asociado a cada grupo de alimentos, según su valor nutricional. A partir de la suma de los valores obtenidos se calcula el indicador de limitación en el consumo de alimentos (LCA) de los hogares y se estableció el umbral al considerar que una persona tiene consumo de alimentos limitado si en su hogar se alcanza un puntaje menor o igual a 42 puntos. Finalmente, el *indicador de carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad* es el resultado de combinar el indicador de seguridad alimentaria con el de limitación en el consumo de alimentos, y se consideró que una persona es carente por acceso a la

---

<sup>62</sup> El PMA define la *frecuencia de alimentos* como el número de días dentro de un periodo de referencia en el que un alimento o un grupo de alimentos es consumido en el hogar, y la *diversidad de la dieta* como el número de alimentos distintos o grupos de alimentos consumidos en ese periodo de referencia (PMA, 2008).

alimentación nutritiva y de calidad si presenta grados de inseguridad alimentaria moderada o severa, o tiene puntaje de consumo de alimentos limitado ( $PCA \leq 42$ ).

El cálculo del puntaje de consumo de alimentos (PCA) pondera cada grupo de alimentos para diferenciar su valor nutricional. La ponderación tomada es propuesta por el Programa Mundial de Alimentos, el cual define los siguientes umbrales y clasificaciones: hogar con dieta pobre si  $PCA \leq 28$ , hogar con dieta limítrofe si  $28 < PCA < 42$ , y hogar con dieta adecuada si  $PCA > 42$ . Los hogares con dieta pobre o limítrofe han sido agrupados como hogares con consumo limitado de alimentos.

#### Figura 4. Actualización de la carencia por acceso a la alimentación nutritiva y de calidad, 2018

Los miembros del hogar serán carentes si no cumplen con **ALGUNA** de estas condiciones

- ❖ El hogar presenta seguridad alimentaria, es decir, durante los últimos tres meses el hogar tuvo recursos suficientes para que sus miembros comieran de manera regular y con variedad de alimentos.
- ❖ El hogar presenta inseguridad alimentaria leve



El hogar no tiene limitación si consume alimentos de varios grupos alimenticios\* (pescado, carne, huevos, lácteos, leguminosas, verduras, cereales y tubérculos, etc.), de manera frecuente durante la semana previa a la entrevista.

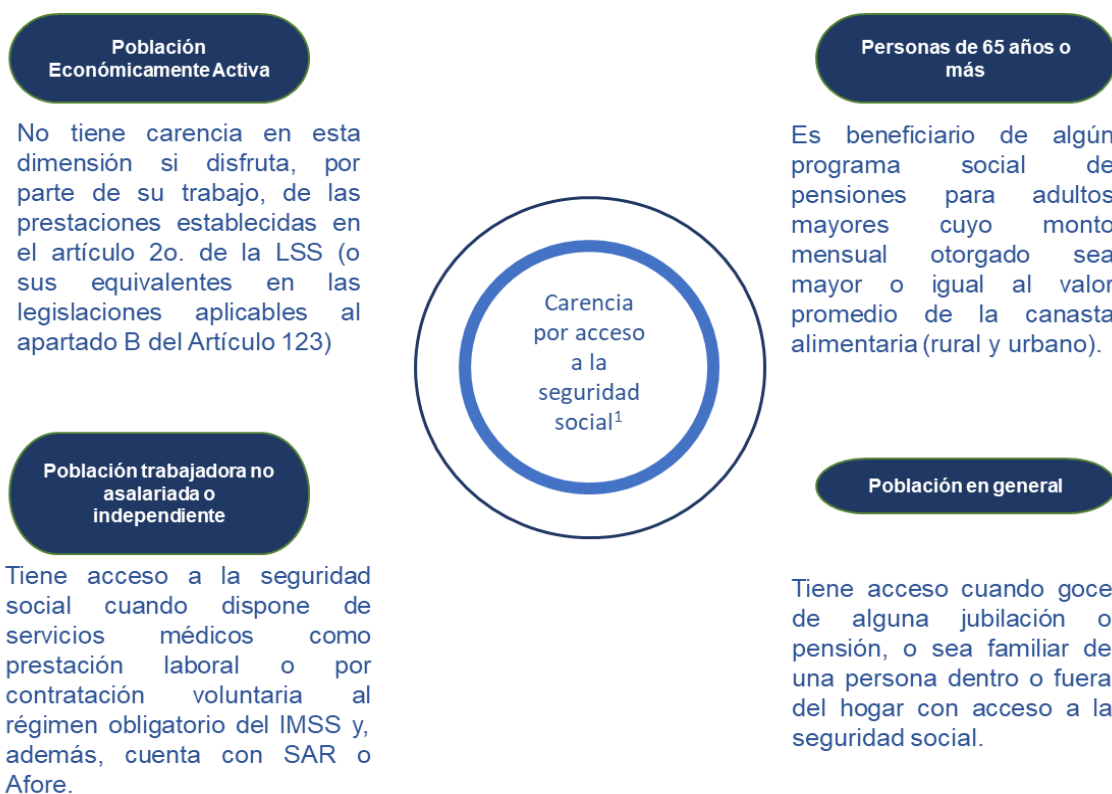
\* De acuerdo al Programa Mundial de Alimentos (PMA) de las Naciones Unidas asignado en función de la densidad de nutrientes de cada grupo de alimentos.

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza. Actualización 2018

### 3. Carencia por acceso a la seguridad social

En cuanto a los umbrales del indicador de carencia por acceso a la seguridad social; una de las modificaciones consistió en que la declaración de afiliación a servicios médicos como prestación laboral, se considerará condición suficiente para identificar que la población trabajadora subordinada cuenta con acceso a la

seguridad social. El segundo cambio concierne a la población de 65 años o más titular de algún programa social de pensiones para adultos mayores, puesto que se estableció la condición de que el monto mensual del apoyo recibido sea igual o mayor al valor monetario promedio de la canasta alimentaria (calculado como el promedio simple de las líneas de pobreza extrema por ingresos en el ámbito rural y urbano, respectivamente) para identificar a la persona mayor como no carente. En tal sentido, se identifica a la población con carencia por acceso a la seguridad social a partir de los siguientes criterios detallados en la Figura 5:

**Figura 5. Actualización de la carencia por acceso a la seguridad social**


<sup>1</sup> Se considera que una persona cuenta con carencia por acceso a la seguridad a la que no cumpla con alguno de los criterios antes mencionados.

**Fuente:** Elaboración del CONEVAL con base en los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza. Actualización 2018

Con base en los cambios legislativos y en las adecuaciones técnicas anteriormente señaladas, en agosto de 2019 el CONEVAL anunció que dará a conocer el inicio de una nueva serie de medición de pobreza que comenzará con datos de 2018 (CONEVAL, 2018e).



## **B. Actualizaciones en el espacio de contexto territorial**

Una de las dimensiones cuya medición fue actualizada conforme a los cambios legislativos aprobados corresponde al espacio territorial, debido a que el 7 de noviembre de 2013 se publicó en el DOF la reforma al artículo 36 de la LGDS que adiciona el grado de accesibilidad a carretera pavimentada a los indicadores del espacio mencionado.

Derivado de la reforma, el grado de accesibilidad a carretera pavimentada, es una medida que integra dos dimensiones de naturaleza distinta: a) la geográfica, la cual corresponde a la cercanía geográfica entre dos puntos, por lo que deben considerarse elementos relacionados con las características orográficas y del medio natural y, b) la social, que toma en cuenta las características de las personas o de los servicios a los que se quiere acceder.

Los resultados de la primera estimación del grado de accesibilidad a carretera pavimentada fueron presentados por el CONEVAL en octubre de 2018, mismos que fueron calculados con base en los principales resultados por localidad (ITER) del Censo de Población y Vivienda 2010, en las Características de las localidades y del entorno urbano 2010, en la capa ráster del Continuo de Elevaciones Mexicano (2012) y en la capa vectorial de Uso de Suelo y Vegetación serie VI (2014) del INEGI.

Estas estimaciones se generaron a nivel localidad, clasificándolas en cinco grupos de accesibilidad: muy baja, baja, media, alta y muy alta; y con base en este grado, se estimó el porcentaje de población con grado de accesibilidad bajo o muy bajo a nivel estatal, y, de manera análoga, el porcentaje a nivel municipal.

### C. Actualización para la medición del espacio de bienestar económico

Como resultado de un análisis técnico de la metodología para la medición de la pobreza y derivado de las mejores prácticas internacionales en donde se sugiere actualizar los patrones de consumo cada determinado periodo,<sup>63</sup> se establecieron cambios para actualizar las líneas de pobreza por ingresos utilizadas para la medición del espacio de bienestar económico.

1. Línea de pobreza por ingresos (LPI) y línea de pobreza extrema por ingresos (LPEI)

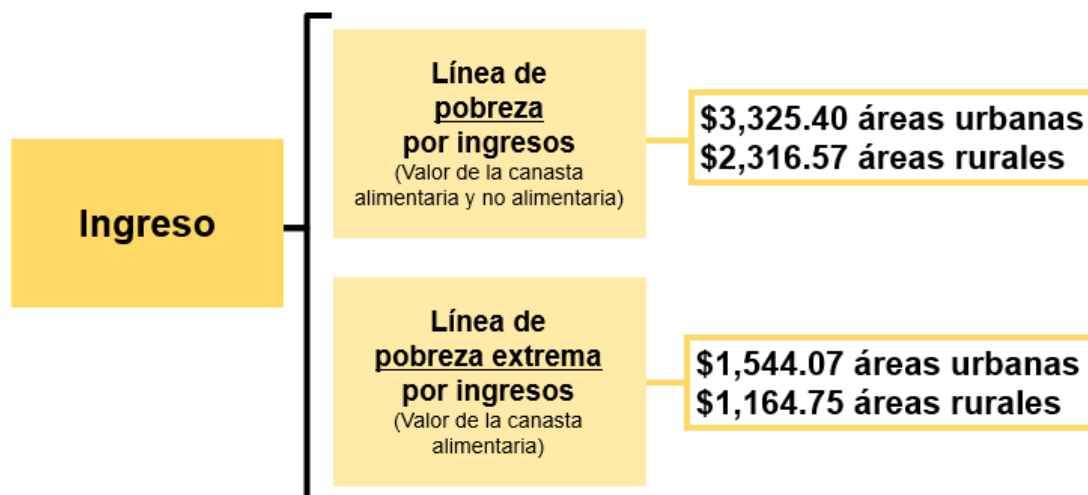
Las líneas de pobreza se actualizaron con la información de la ENIGH 2016, con el objetivo de reflejar los patrones actuales de consumo tanto alimentarios como no alimentarios de la sociedad mexicana, respetando los procedimientos originalmente utilizados. Adicionalmente, la línea de bienestar (LB) y la línea de bienestar mínimo (LBM) cambiaron su denominación para quedar como línea de pobreza por ingresos (LPI) y línea de pobreza extrema por ingresos (LPEI), respectivamente.

La LPEI, equivale al valor monetario de la canasta alimentaria por persona al mes; y la LPI, que equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes (Figura 6).

#### Figura 6. Umbral del indicador de ingreso (Bienestar económico)

---

<sup>63</sup> Se recomienda hacer actualizaciones a los patrones de consumo cada diez años. Para mayor referencia ver CONEVAL (2019g).



**Nota:** Valores por persona al mes con cifras de agosto 2018.

**Fuente:** elaboración del CONEVAL con base en los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza, Actualización 2018 (DOF; 2018d).

La canasta alimentaria es el conjunto de alimentos suficientes para satisfacer las necesidades de un hogar promedio; en ella se incluyen lácteos, carnes, huevo, granos, semillas, cereales, azúcar, frutas y verduras; dentro de la canasta no alimentaria está el transporte público, limpieza y cuidados de la casa, cuidados personales, educación, cultura, recreación, comunicaciones, vivienda y servicios de conservación, prendas de vestir, calzado, utensilios domésticos, cuidados de la salud, enseres domésticos, artículos de esparcimiento entre otros (CONEVAL, 2018c).

## Capítulo V. Hacia la medición del desarrollo social

La pobreza es, sin duda, uno de los desafíos más complejos que enfrenta el país, pues se traduce en la persistencia estructural de condiciones de marginación y exclusión que acompañan la vida cotidiana de diversos grupos sociales y a su vez mantiene las profundas y agudas asimetrías que conforman a la sociedad mexicana. En los capítulos anteriores se ha plasmado la dinámica de los resultados de diez años de medición multidimensional de la pobreza por parte del Estado mexicano, así como, las actualizaciones a la Metodología resultado tanto de las adecuaciones normativas como de los aprendizajes y mejoras que el CONEVAL ha incorporado e implementado.

Uno de los aprendizajes, traducidos en mejora, son los avances del Consejo hacia la medición del acceso efectivo a los derechos sociales a partir de la consolidación de la identificación de las carencias sociales, como parte de la medición multidimensional de la pobreza. A lo largo de las últimas dos décadas, se ha gestado un proceso de transformación tanto en la concepción, como en los mecanismos institucionales y normativos que sustentan las bases de la política de desarrollo social. Desde 2002, la entonces Secretaría de Desarrollo Social (SDS) y las múltiples exigencias sociales, planteaban la necesidad de contar con medidas de referencia para las acciones en materia de políticas públicas (Unna, 2010). Un avance fundamental emanó de la aprobación de la LGDS en 2004, misma que instó la creación del Sistema Nacional de Desarrollo Social (SNDS), el cual ha contribuido en la coordinación de los diferentes niveles e instancias de gobierno para la concertación de acciones en la materia.

En esta dirección, la organización del CONEVAL en 2005, con objetivos y tareas definidas por la propia LGDS, dio inicio a la construcción de la cultura de la evaluación y a la institucionalización de una medición oficial de la pobreza del Estado mexicano (CONEVAL, 2015b; CONEVAL 2015c).

Para la conformación de la medición multidimensional de la pobreza el CONEVAL, como resultado de un acuerdo político sin precedentes, estableció alianzas con el

sector académico, la sociedad civil, instituciones gubernamentales, y expertos nacionales e internacionales, los cuales contribuyeron en la definición de los criterios teóricos y metodológicos que la constituyen, en respuesta a los mandatos de la LGDS.

Dada la complejidad de los problemas públicos, desde su creación, el CONEVAL se planteó como objetivo estratégico dotar de herramientas e información rigurosa, válida y confiable a los operadores y tomadores de decisión que les permita mejorar, diseñar, implementar, monitorear y evaluar el desempeño de las políticas públicas a favor de una gestión de resultados y la mejora del desempeño de la política de desarrollo social (CONEVAL, 2012).

Asimismo, de 2004 a la fecha el Estado mexicano ha efectuado una serie de reformas al marco normativo, tanto a nivel constitucional como a las leyes secundarias, y ha dispuesto crear y modificar una serie de ordenamientos reguladores que dan cabida al marco de protección de los derechos sociales. Entre ellas, dada la trascendencia jurídica, se encuentra la Reforma al Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), que identifica al Estado mexicano como el principal responsable de garantizar los derechos humanos a su población, la cual además se posicionó como un cambio de paradigma para mejorar las condiciones de vida de la población mexicana en atención a las disposiciones de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales de derechos humanos, de los que México es parte y respecto a los cuales, el CONEVAL ha trascendido con el objeto de identificar el acceso efectivo a los derechos sociales, aspecto que se verá más adelante.

Si bien el CONEVAL cuenta actualmente con criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza con un enfoque de derechos sociales, disposiciones, criterios y términos de referencia para medir la pobreza con instrumentos y procedimientos capaces de responder a cambios en el contexto y a su vez ha desarrollado estrategias que posibiliten la integración de los avances técnicos y metodológicos para su quehacer institucional (CONEVAL, 2016), es cierto también que la realidad mexicana presenta una dinámica de transformación continua.

Frente a lo anterior el Consejo precisa, por un lado, de asegurar un sistema de monitoreo que permanezca para dar certeza, objetividad y rigor técnico a los productos, informes y estimaciones que se efectúan como parte del seguimiento al desempeño de la política de desarrollo social y por otro, responder a la evolución de los patrones de consumo de bienes y servicios de las personas frente a un contexto cambiante (Fuentes, 2019).

Tras una década de medición de la pobreza multidimensional, se ponen en evidencia los avances en la cobertura de los accesos mínimos a los derechos sociales y una notable ausencia de mejoría de los ingresos de los hogares. Lo anterior, se traduce en una serie de desafíos que, en el marco de la heterogeneidad de la población en situación de pobreza, precisa profundizar en su estudio, para generar información que permita orientar el cumplimiento del objetivo de los programas, metas y acciones de la política de desarrollo social.

Para efectuar un análisis integral del desarrollo social es necesario estudiar los factores que promueven la mejora en el bienestar de los ciudadanos tales como las características de la población; con base en el enfoque de grupos de población e individuos, así como del análisis territorial (CONEVAL, 2017a).

Dentro de las estrategias institucionales del Consejo rumbo a 2018 - 2026, se propone *Medir la pobreza y el estado del desarrollo*, a partir de un esquema de medición de la pobreza con la incorporación de otros indicadores sociales que considera la LGDS, y transitar hacia la medición de otros derechos, como los económicos, sociales, culturales y ambientales; además de la identificación del acceso efectivo de la población a sus derechos sociales. Para dar cumplimiento a estas estrategias, el CONEVAL se ha propuesto una serie de líneas de acción, entre las cuales se encuentran:

- Analizar y medir el estado del desarrollo
- Generar otros indicadores de desarrollo alineados con el marco de derechos
- Construir el sistema de indicadores para el desarrollo

El Consejo se centra en la construcción y fortalecimiento de dos líneas de trabajo: i) actualización de la medición multidimensional de la pobreza a 2026, y ii) el análisis

del acceso efectivo a los derechos sociales, mismas que se describen a continuación.

### **A. Actualización de la medición multidimensional de la pobreza**

La serie de medición multidimensional de la pobreza 2008 – 2018, ha dado cumplimiento a los diez años de estimaciones de la pobreza que desde su inicio el CONEVAL estableció en los criterios metodológicos que la sustentan (CONEVAL, 2014d). Transcurrida una década de información, y conforme se señaló en apartados anteriores, el Consejo publicó la actualización de algunos de los elementos de la medición, mismos que derivan de los cambios legislativos aprobados desde 2012, así como de investigaciones que han posibilitado la incorporación de adecuaciones técnicas que reflejan transformaciones sociales recientes en nuestro país (CONEVAL, 2018a). Con ello, se cierra una década de información de la pobreza multidimensional al mismo tiempo que da inicio una nueva serie que incorpora los criterios mencionados en el capítulo anterior.

A lo largo de una década de medición multidimensional de la pobreza en México desde diversos espacios, entre ellos la academia, sociedad civil, los organismos internacionales y el propio CONEVAL, han generado una vasta cantidad de estudios que permiten identificar a una serie de desafíos que se presentan frente a los cambios económicos, sociales, normativos y técnicos, que requieren una actualización de los criterios y umbrales empleados para cuantificar la pobreza en México.

Asimismo, es necesario destacar que aun cuando la pobreza es un tema prioritario de atención para el Estado mexicano, debe observarse que el desarrollo social no se limita a ésta, pues de acuerdo con la LGDS y en concordancia con el artículo 1º constitucional, su objetivo radica en “garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales [...] asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social” (DOF, 2018b). Por lo cual, los derechos se configuran como horizontes universales de protección social con políticas activas en el ámbito social y del mercado de trabajo, redistributivas e incluyentes (Abramo, *et. al.*, 2019).



Desde el ámbito normativo, la LGDS establece que además de los derechos ya considerados en la medición multidimensional de la pobreza, deben considerarse los derechos al trabajo, medio ambiente sano y no discriminación como parte del desarrollo social, sobre los cuales aún es necesario seguir profundizando a fin de determinar su operacionalización como parte de la medición multidimensional de la pobreza.

Entre los cambios normativos asociados a los indicadores de la medición de la pobreza, adicional a los referidos en el Capítulo 4, se encuentra la inclusión del carácter de digna y decorosa de la vivienda, a partir de la reforma a los artículos 6, 19 y 36 de la LGDS (DOF, 2018b). Cabe destacar que la delimitación de la definición conceptual y operativa de la vivienda digna y decorosa forma parte de la agenda de investigación actual del Consejo<sup>64</sup> dada su importancia para la estructura social, pues esta define los entornos sociales de los individuos, hogares y las comunidades (Ziccardi, 2017).

De forma adicional, la metodología contempla un espacio de análisis asociado al contexto territorial, mismo que se conforma a partir de los indicadores de cohesión social y el grado de accesibilidad a carretera pavimentada. Estos, conforman un primer acercamiento a la comprensión del nivel de la desigualdad económica y social de la población, así como a los factores de carácter geográfico, orográfico y del medio natural que posibilita a las personas acceder o no, a los servicios y bienes públicos asociados al desarrollo social (CONEVAL, 2020). Pese a los avances presentados en estos indicadores, es aún necesario facilitar el uso de la información disponible de éstos, de forma tal que contribuyan en el entendimiento de las causas y los obstáculos que las personas en pobreza deben superar para salir de esta.

Finalmente, entre los ejes de análisis de la medición de la pobreza rumbo a la próxima actualización, se pueden considerar elementos adicionales como la necesidad de medir la severidad y la persistencia de la pobreza, mientras que, entre

---

<sup>64</sup> No obstante, esta no fue incluida en la *Actualización de los lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza* (DOF, 2018d) debido a que su publicación en el DOF fue posterior a la aprobación de la actualización de los criterios metodológicos por el Comité Directivo del CONEVAL, en la segunda sesión ordinaria de 2018 llevada a cabo el 15 de junio.

los criterios asociados a grupos poblacionales, es necesario visualizar las diferentes implicaciones conceptuales y técnicas para la identificación de la población indígena (CERD, 2019) así como de las personas con discapacidad (CONEVAL, 2019f), grupos que además, presentan altos niveles de pobreza y exclusión social y que, derivado de lo anterior se han enfrentado a grandes problemáticas para el acceso a los programas sociales.

A partir de los elementos antes expuestos, es necesario trascender la visión del desarrollo social bajo la noción de pobreza hacia la urgencia de la actuación del Estado mexicano para mejorar las condiciones de vida de la población de forma universal a partir de visibilizar las desigualdades y monitorear cómo están repercutiendo en la población perteneciente a grupos vulnerables, así como en términos de desarrollo territorial y regional.

En concordancia con lo anterior, el CONEVAL se dispone a actualizar la Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, a partir de un proceso de discusión y revisión con diversos actores sociales, respondiendo a los criterios de transparencia y rigurosidad metodológica de todas las dimensiones consideradas, la pertinencia de los indicadores seleccionados, el establecimiento de los umbrales adecuados para identificar la carencia en cada uno de éstos, incluyendo las características que deben cumplir las fuentes de información para contar con los datos necesarios para medir la pobreza como lo mandata la LGDS. Adicionalmente, como parte de las líneas de trabajo del CONEVAL, plasmadas en la Planeación Institucional 2018-2024, se ha enfatizado la importancia de analizar las causas y consecuencias de la pobreza y profundizar en las investigaciones sobre sus dimensiones y la desigualdad en los distintos grupos de población, por lo que, de forma paralela a la actualización de la medición multidimensional de la pobreza, se plantea como objetivo identificar y medir el acceso efectivo a derechos sociales. Cabe destacar que los trabajos de actualización se dan en el marco de una medición multidimensional consolidada e institucionalizada, que se ha convertido en el referente principal para el diseño de la política social en el país, cuyos indicadores son usados con fines de monitoreo y seguimiento y que además es reconocida y aceptada por la ciudadanía, esto en cumplimiento del mandato legal que la sustenta.

## **B. Hacia una medición del estado del desarrollo social. Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS)**

Desde 2009, la Metodología para la medición de la pobreza señalaba la necesidad de contar con indicadores adicionales que permitieran ampliar la visión para cada una de las dimensiones asociadas a las carencias sociales con el fin de brindar un panorama más amplio de la situación de la pobreza, a la vez que posibilitaran avanzar en la identificación de las problemáticas asociadas al ejercicio de los derechos sociales (CONEVAL, 2014d; 2018a).

Bajo esta premisa, el CONEVAL ha impulsado una agenda permanente de investigación para profundizar en cada uno de los derechos sociales enunciados en la LGDS. Como resultado de lo anterior, se ha reiterado que la evaluación de la política social debe ir más allá de la medición de la pobreza y avanzar hacia el monitoreo y seguimiento del pleno ejercicio de los derechos sociales de toda la población (CONEVAL, 2018a; Hernández, Aparicio y Mancini, 2018).

Como parte de las líneas de acción de la Planeación Institucional 2018-2024 del CONEVAL, dentro de la estrategia *Medir la pobreza y el estado del desarrollo* (el cual está contemplado con un horizonte hacia el 2026), se considera la construcción de un sistema de indicadores para el desarrollo y la generación de otros indicadores alineados con el marco de derechos (CONEVAL, 2017a).

En seguimiento a la planeación, en 2019 el CONEVAL presentó la primera fase del Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS), cuyo objetivo es dar cuenta del acceso efectivo a los derechos sociales considerados en el artículo 6º de la LGDS, entendiendo al acceso efectivo como un mecanismo de combate a la desigualdad social en tanto que estos derechos son una vía para nivelar las condiciones de vida que otros factores han desequilibrado (Hopenhayn, 2006; CONEVAL, 2019d).

Para su análisis se emplea el enfoque basado en derechos humanos, a partir del cual los marcos normativos definen las condiciones de vida a las que toda persona debe poder acceder sin distinción o discriminación de ningún tipo, es decir, en atención a los principios de universalidad, igualdad y no discriminación (CONEVAL, 2019).

Con base en lo anterior, el SIDS tiene por objeto profundizar en el estudio de la desigualdad en el ejercicio de los derechos sociales a través del cual sea posible evidenciar y profundizar en el conocimiento de las desventajas experimentadas por ciertos grupos específicos. A partir de lo cual, por un lado, es posible conocer los logros y las tareas pendientes del Estado mexicano como principal responsable de garantizar el pleno ejercicio de los derechos y, por otro, visibilizar el grado de desigualdad que predomina en la sociedad mexicana respecto a las condiciones sociales y económicas fundamentales (CONEVAL, 2019b).

Por consiguiente, el análisis de desigualdades sociales permite conocer el avance y los retos en la materialización del ejercicio de los derechos sociales de las personas a partir de la identificación del grado de disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios que presta el Estado para el ejercicio pleno de estos con base en los principios constitucionales de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (CONEVAL, 2019d).

El SIDS está planteado, como un sistema integrado por dos componentes:

- i) Un conjunto de 47 indicadores sobre el acceso efectivo de los derechos sociales que trascienden los elementos básicos del ejercicio de los derechos sociales incluidos en la medición multidimensional de la pobreza, para avanzar hacia la medición del acceso efectivo de la población a estos derechos y así dar cuenta del alcance progresivo de su pleno ejercicio. Estos indicadores contribuyen a la identificación de acciones específicas que pueden mejorar la disponibilidad, la calidad y la accesibilidad del acceso a los derechos y,
- ii) El componente de brechas de desigualdad en grupos específicos de población que consta de 92 indicadores, a nivel nacional, que hacen visibles las brechas existentes en el ejercicio de los derechos entre grupos de

población históricamente en desventaja. En esta etapa inicial, el SIDS presenta cuatro grupos específicos: mujeres indígenas, población joven (12 a 29 años), población adulta mayor (65 años o más) y población con alguna discapacidad.

En esta primera etapa del SIDS, se definieron y construyeron indicadores de acceso efectivo los cuales dan cuenta de la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los cinco derechos sociales considerados en la medición multidimensional de la pobreza: educación, salud, seguridad social, alimentación y vivienda. Como parte de la planeación del sistema en el mediano plazo, se trabajará en la incorporación de indicadores del resto de derechos sociales incluidos en el artículo 6° de la LGDS, a saber, el derecho al trabajo, a un medio ambiente sano y a la no discriminación.

La construcción del SIDS comprende varias etapas para el CONEVAL con un horizonte a 2026 en la cual se plantean cuatro elementos centrales (Figura 7):

- i. Una estructura progresiva, en tanto que el SIDS se concibe en el marco de la discusión progresiva sobre los derechos humanos y sus manifestaciones en los espacios social, económico, cultural o político, es necesario que las definiciones del contenido esencial de los derechos sean continuamente actualizadas y que los indicadores que contribuyen a la medición de su ejercicio sean mejorados, conforme se amplían los márgenes de actuación del Estado o se avanza en el cumplimiento de los derechos, es decir, conforme el principio de progresividad de los derechos humanos se concreta.
- ii. Entre las áreas de oportunidad del SIDS se encuentra la posibilidad de hacer uso de múltiples instrumentos de información estadística, siempre y cuando las evaluaciones técnicas determinen que cumplen con elementos básicos de calidad, frecuencia y continuidad. Sin embargo, es preciso señalar que para que el CONEVAL pueda actualizar de manera periódica los indicadores del Sistema, es primordial que las fuentes de información utilizadas para la estimación de los indicadores, además de proveer datos estadísticos con la desagregación pertinente, permitan mediciones comparables para años futuros.



- iii. Dado que las fuentes de información son externas al CONEVAL, un criterio deseable es que estas constituyan información de interés nacional o bien, que sean fuentes oficiales desarrolladas por instituciones públicas. Por ello, establecer alianzas entre el Consejo y otras unidades de Estado podría contribuir a asegurar el acceso oportuno a nueva información y a mejorar los indicadores que conforman el sistema, así como a optimizar la información que oriente el diseño de sus programas y acciones sociales.
- iv. Creación de una fuente de información especializada en el acceso efectivo a derechos sociales. Uno de los desafíos del SIDS es la definición de un mecanismo que posibilite asegurar la producción de más y mejores estadísticas que incorporen el ejercicio de los derechos como una dimensión sustantiva de la generación de información. Por ello, como parte de las etapas sucesivas previstas en la construcción del SIDS, se explorará la posibilidad de desarrollar una fuente de información que permita captar información relevante en términos de los marcos normativos en materia del ejercicio de los derechos sociales que no haya sido abordada por otras fuentes, con la periodicidad o desagregación necesarias.

**Figura 7. Agenda de trabajo del SIDS a 2026**



Entre los avances presentados en el marco de la agenda de trabajo del CONEVAL, el SIDS ha permitido la apertura de espacios de intercambio y a su vez, ha gozado de una amplia aceptación entre las diversas instancias públicas y los gobiernos estatales, así como entre diversos grupos especializados de trabajo

interinstitucional. La información sobre el acceso efectivo y las plataformas de desigualdad que ofrece el SIDS, ha posibilitado la interlocución institucional para retroalimentar los indicadores de diversas instancias públicas y a su vez enriquecer la información estadística para desarrollar e incorporar las desagregaciones con los cortes estadísticos necesarios que resulten de utilidad pública y que conserven el mismo rigor y calidad técnica que caracteriza a los productos generados por el Consejo.

Por otra parte, al igual que el proceso de la próxima actualización de la Metodología multidimensional de la pobreza, el SIDS busca establecer espacios de diálogo entre el CONEVAL y los actores estratégicos de la sociedad, la academia y las instituciones públicas a través del cual sea posible desarrollar un ejercicio de ampliación y fortalecimiento de la información del Sistema en aras de dar seguimiento al ejercicio de los derechos sociales (CONEVAL, 2019b).

El CONEVAL, desde sus objetivos institucionales busca resaltar que el desarrollo social no se restringe a la reducción de la pobreza y al abatimiento de los indicadores establecidos en ésta. Asimismo, requiere de sinergias que permitan ampliar la mirada sobre la política social que se requiera a fin de garantizar los derechos sociales a todas las personas y propiciar condiciones más igualitarias para todos.



## CONCLUSIONES

En este informe se ofrece un panorama de los resultados de la medición multidimensional de la pobreza de 2008 a 2018. Es momento de reflexionar y prestar atención sobre las aportaciones y retos que se han identificado. Por tal motivo, se analiza la situación actual de la pobreza multidimensional y se ponen de relieve los desafíos y necesidades de impulsar nuevas investigaciones que apoyen la formulación de políticas públicas.

Cada una de las dimensiones abre las puertas a las políticas públicas y focaliza el acuciante problema de las carencias sociales; en consecuencia, la medición multidimensional de la pobreza es importante para la creación de diagnósticos y agenda pública.

En la búsqueda del ejercicio progresivo de los derechos sociales, la medición contribuye a formar una sociedad más inclusiva; asimismo, el cálculo de la pobreza multidimensional estableció un ejemplo de medición a nivel internacional, la metodología del CONEVAL ha impactado sobre las técnicas de medición de la pobreza; de igual manera, la información emanada de una década de medición ofrece oportunidades para elaborar diagnósticos sobre la situación de la pobreza, permite identificar carencias, su intensidad y los territorios con las poblaciones más vulnerables.

Mejorar continuamente y conocer el avance materializado de los derechos sociales son algunas de las exigencias que conlleva la medición multidimensional de la pobreza; de tal forma que, las adecuaciones a la medición de ingresos posibilitaron por primera vez, contar con el cálculo del gasto de los hogares por estado de la república, de igual modo, fueron realizables los indicadores de carencias sociales y los datos correspondientes a la población con ingreso menor a las líneas de pobreza; ahora se cuenta con información pertinente, que se caracteriza por contar con evidencia robusta, transparente y que contiene rigor técnico en su realización; esto con el objetivo de dar certidumbre al panorama social y económico del país, además de optimizar la política pública.

Entre los elementos positivos que arroja el informe son los descensos significativos en algunos indicadores como el porcentaje de pobreza a nivel nacional, el porcentaje de población con al menos tres carencias, o la disminución de la población en pobreza extrema; en consecuencia, el número de carencias promedio de la población en pobreza se redujo durante la década.

Si bien hay avances, la medición multidimensional de la pobreza tiene retos en cuanto a la evolución metodológica, y aspectos que son susceptibles de perfeccionamiento; con el fin de considerar la medición en el impacto y mejora de la política pública. El gobierno de México tiene la obligación de garantizar el ejercicio de los derechos sociales de toda la ciudadanía, por lo tanto, identificar a la población que padece una o más carencias sociales es relevante para la metodología de la medición multidimensional de la pobreza.

Por un lado, son visibles los estancamientos en la carencia por acceso a la alimentación o en la población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos; por otro lado, se aprecia el movimiento de la población con pobreza extrema hacia el cuadrante de la pobreza moderada, y de igual modo el crecimiento de la población vulnerable por ingresos. Los seis indicadores resaltan las dimensiones sociales de la pobreza y sus afectaciones sobre los sectores de la sociedad más vulnerables, como lo son los adultos mayores, las personas con discapacidad, la población indígena, las niñas, los niños y los adolescentes. Fenómenos como el desempleo, el empleo informal y las precarias condiciones laborales han favorecido que los niveles de rezago social perduren en el país.

Con el cálculo de la pobreza multidimensional quedan aprendizajes en cuanto a la medición y la notoriedad de problemas económicos y sociales que no eran tomados en cuenta hace una década; las carencias sociales y el acceso efectivo a los derechos han dejado ver las exigencias y las limitaciones de la información; lo anterior establece retos considerables que se deben retomar para futuras investigaciones. El objetivo es mejorar las mediciones y asegurar el pleno cumplimiento de los derechos sociales.

Hay necesidades hacia el progreso de un sistema nacional de indicadores sociales, no solo de indicadores de pobreza, sino de la totalidad de los derechos para el

desarrollo. La meta es lograr un horizonte más comprensivo de los avances y los retos; todo es con el objetivo de que toda la población tenga acceso a una vida digna.

Ante el momento de coyuntura creado por la COVID-19 durante 2020 se vislumbran nuevos desafíos, escenarios y amenazas sobre el desarrollo social que repercute de forma directa en los avances que se habían logrado a lo largo de la década 2008 – 2018. Derivado de los efectos económicos y sociales es de esperar un escenario desfavorable originado por los indicadores económicos presentes durante la pandemia. En ese sentido, en la emergencia sanitaria se ha visibilizado el problema del acceso efectivo a la salud y la alta prevalencia de enfermedades crónicas que se vinculan con una alta letalidad del COVID-19. Con respecto a esta dificultad, las transformaciones al sistema de salud implican alteraciones en la medición de la pobreza; la creación de un sistema de acceso universal, gratuito a los servicios de salud, a medicamentos asociados para la población sin seguridad social, y la formación del Instituto de Salud para el Bienestar son, entre otros, temas de análisis coyuntural para la política de desarrollo social. Contar con información sobre el tema será de gran utilidad para académicos, tomadores de decisiones y organizaciones sociales y en sí, para toda la ciudadanía.

En suma, la salud es primordial y la información es trascendental en la política pública; la salud es una condición básica para la población, sin su presencia se entorpece el desarrollo social.

Ante el cierre total o parcial de una gran parte de la actividad económica, se espera una recesión que menguará los progresos en la política de desarrollo social del país. La pandemia agudiza las desigualdades sociales y perjudica gravemente a los grupos vulnerables y trabajadores; en específico los trabajadores informales quienes carecen de protección social son los más vulnerables. Así, la pandemia probablemente frenará las tendencias a la disminución de las carencias sociales en el país.

Finalmente, los avances y retos de la primera década de medición de la pobreza multidimensional aparejó enseñanzas, necesidades y temas pendientes por desarrollar. Los aportes metodológicos de la medición y la información generada

son instrumentos que contribuyen a la formación de una sociedad con menores carencias y desigualdades sociales.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abramo, L., Cecchini, S., y Morales, B. (2019). *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral: aprendizajes desde América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
- Aguilar, A. y López, F. (2016). Espacios de pobreza en la periferia urbana y suburbios interiores de la Ciudad de México. Las desventajas acumuladas. *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales (EURE)*, Vol. 42, No. 125, enero 2016, pp. 5-29.
- Aldeas Infantiles. (2017). *Enfoque de Juventudes. Una aproximación desde los derechos humanos, las diversidades y el desarrollo de las personas adolescentes y jóvenes*. México/Ecuador: Programas OIR LAAM. Recuperado el 28 de 07 de 2020, de <http://redegresadoslatam.org/2017/12/01/enfoque-de-juventudes-una-aproximacion-desde-los-derechos-humanos-las-diversidades-y-el-desarrollo-de-las-personas-adolescentes-y-jovenes/>
- Amnistía Internacional. (2020). *Derechos económicos, sociales y culturales*. Recuperado el 23 de 03 de 2020, de [amnesty.org: https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/derechos-economicos-sociales-culturales/](https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/temas/derechos-economicos-sociales-culturales/)
- Anzaldo, C. y Barrón, E. (2009). La transición urbana de México, 1900-2005. En: *La Situación Demográfica de México 2009*, Consejo Nacional de Población, CONAPO, México, pp. 53-65.
- Ayuso, A. (2007). Pobreza, desigualdad y cohesión social: más allá de los Objetivos del Milenio, *Pensamiento Iberoamericano*, 2 Época, Número 0 (2007/1), pp. 105- 129.
- Banco Mundial (2001). *World Bank Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*. Washington DC, World Bank.

- BANXICO (2020). El Efecto de la Percepción de la Inseguridad sobre el Turismo Internacional en México, 2008 – 2018: Un Análisis Regional: Banco de México (BANXICO)
- Bayón, M. (2008). Desigualdad y procesos de exclusión social. Concentración socioespacial de desventajas en el Gran Buenos Aires y la Ciudad de México. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 23(1), 123-150.
- Brugat, D. P. (2011). Más desindianización que mestizaje. Una relectura de los censos generales de población. *Dimensión antropológica*, 18(53), 69.
- CEEY. (2019). *Movilidad social en México 2019: Hacia la igualdad regional de oportunidades*. México: Centro de Estudios Espinoza Yglesias. Obtenido de <https://ceey.org.mx/wp-content/uploads/2019/05/Informe-Movilidad-Social-en-M%C3%A9xico-2019..pdf>
- CELADE. (2009). El envejecimiento y las personas de edad: indicadores sociodemográficos para América Latina y el Caribe: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
- CEPAL. (2004). *La juventud en Iberoamérica. Tendencias y urgencias*. Santiago de Chile : Naciones Unidas- Comisión Económica para América Latina y El Caribe / Organización Iberoamericana de Juventud (CEPAL/OIJ). Recuperado el 23 de 04 de 2020, de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2785/S2004083\\_es.pdf;jsessionid=E663C459198C35FE8C4930788EAA9601?sequence=1](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2785/S2004083_es.pdf;jsessionid=E663C459198C35FE8C4930788EAA9601?sequence=1)
- (2010). *Pobreza infantil en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL : UNICEF.
- CERD (2019). Observaciones finales sobre los informes periódicos 18° a 21° combinados de México. CERD/C/MEX/CO/18-21. Obtenido de: [http://hchr.org.mx/images/doc\\_pub/CERD\\_C\\_MEX\\_CO\\_18-21\\_36936\\_S.pdf](http://hchr.org.mx/images/doc_pub/CERD_C_MEX_CO_18-21_36936_S.pdf)
- CESOP. (16 de 06 de 2006). *Definición de Desarrollo Social* . Obtenido de [www.diputados.gob.mx/cesop/](http://www.diputados.gob.mx/cesop/)

CNDH. (2017). *Derechos humanos y pobreza. Políticas públicas frente a la pobreza con la perspectiva del artículo 1° constitucional*. Ciudad de México : Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)/ Acción Ciudadana Frente a la Pobreza .

----- (2020). *¿Qué son los derechos humanos?* Obtenido de: <http://www.conabio.gob.mx/informacion/metadatos/gis/usv250s6gw.xml?httpcache=yes&xsl=/db/metadatos/xsl/fgdc.html.xsl&indent=no>

CONAPO. (2008). *La situación demográfica de México 2008*. Ciudad de México : Consejo Nacional de Población.

----- (2010). *La situación demográfica de México 2010*. Ciudad de México : Consejo Nacional de Población.

----- (2010). *La situación actual de los jóvenes en México*. México : Consejo Nacional de Población.

----- (2016a) *La situación demográfica de México 2016*. Ciudad de México : Consejo Nacional de Población.

----- (2016b) Datos abiertos del índice de marginación, México: Consejo Nacional de Población.

----- (2018) *La situación demográfica de México 2018*. Ciudad de México : Consejo Nacional de Población.

----- (2020). Indicadores demográficos 1950 – 2050. Obtenido de: <https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050/resource/433de591-61df-43ae-b52a-66b0be821f88>

CONAPRED. (2013). *Una pobreza desigual*. Obtenido de [https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=4279&id\\_opcion=346&op=448](https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=4279&id_opcion=346&op=448)

CONEVAL. (2007). Planeación institucional 2007-2013. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)



- (2012). *Planeación institucional 2012-2014*. México : Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social .
- (2014a). Evolución y determinantes de la pobreza de las principales ciudades de México, 1990-2010. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).
- (2014b). Pobreza urbana y de las zonas metropolitanas en México. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).
- (2014c). Estudio sobre la relación entre la carencia por el acceso a la alimentación y la diversidad dietética. México. Manuscrito inédito. CONEVAL-INSP.
- (2014d). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (segunda edición). México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- (2015a). Pobreza urbana en México. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- (2015b). *Medición y análisis de la pobreza en México. Memorias del CONEVAL 2006-2015*. México, DF: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- (2015c). *Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México. Memorias del CONEVAL 2006-2015*. México, DF: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- (2016). *Planeación institucional 2012-2017*. México : Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social .
- (2017a). *Planeación institucional 2018-2026*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- (2017b). *Nota técnica sobre la medición de la pobreza*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

- (2018a). *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2018*. Ciudad de México : Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social .
- (2018b). *¿Qué funciona y qué no en desarrollo laboral juvenil?* México : Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social .
- (2018c). ANEXO “Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza”. Ciudad de México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. CONEVAL.
- (2018d). *Evolución de las líneas de pobreza por ingresos*. Ciudad de México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- (2018e). CONEVAL informa sobre la medición de pobreza 2018. Comunicado Núm.19. Ciudad de México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. CONEVAL.
- (2019a). *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México (tercera edición)*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- (2019b). *Sistema de Información de Derechos Social (SIDS). Hacia una medición del estado del desarrollo*. Ciudad de México : Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- (2019c). *La pobreza en la población indígena de México, 2008 – 2018*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- (2019d). *El CONEVAL presenta el Sistema de Información de Derechos Sociales para monitorear su acceso efectivo*. México : Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- (2019e). *Nota técnica sobre la medición de la pobreza 2018*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- (2019f). *Discapacidad y pobreza*. Documento de trabajo. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (mimeo)

- (2019g). Construcción de las Líneas de Pobreza por Ingresos. Documento metodológico. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
- (2020). *Pobreza y Género en México: Hacia un sistema de indicadores. Información 2008 – 2018*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Recuperado el 31 de 03 de 2020, de <https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Paginas/Comunicados-2020.aspx>
- (2020a). Impacto del Programa de Beca de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes embarazadas del Programa Nacional de Becas: Estudio exploratorio con enfoque cualitativo. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Documento inédito*.
- Cordera, R. (2017). *La perenne desigualdad*. México : Programa Universitario de Estudios del Desarrollo - Universidad Nacional Autónoma de México (PUED-UNAM).
- Cortés, F. y Vargas, D. (2017). La evolución de la desigualdad en México: viejos y nuevos resultados. *Revista de Economía Mexicana*, Anuario UNAM, Núm. 2.
- Cruz Parceros, J. A., Rodríguez Padilla, P., y Larrañaga Monjaraz, P. (2019). *Derechos económicos: una aproximación conceptual*. Ciudad de México: Comisión Económica para América Latina y el Caribe/ Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CEPAL/CNDH).
- DOF. (2010, 16 junio). *LINEAMIENTOS y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza 2010*. Secretaría de Gobernación. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5146940&fecha=16/06/2010](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5146940&fecha=16/06/2010)
- (2011, 10 noviembre). *DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. *Diario Oficial de la*

*Federación. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.*  
[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011)

----- (2012, 9 diciembre). *DECRETO por el que se declara reformado el párrafo primero; el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo 3o., y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.* Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_crono.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_crono.htm)

----- (2013a, junio 10). *DECRETO por el que se reforman los artículos 3o., 4o., 9o., 37, 65 y 66; y se adicionan los artículos 12 y 13 de la Ley General de Educación.* Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lge\\_1993.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lge_1993.htm)

----- (2013b, septiembre 11). *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación.* Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lge\\_1993.htm](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/lge_1993.htm)

----- (2013c, noviembre 7). *DECRETO por el que se adiciona la fracción IX al artículo 36 de la Ley General de Desarrollo Social.* Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgds.htm>

----- (2015, 2 abril). *LEY del Instituto Mexicano de la Juventud.* Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.  
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/limj.htm>

----- (2016, 1 junio). *DECRETO por el que se reforman los artículos 6, 14, 19 y 36 de la Ley General de Desarrollo Social.* Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgds.htm>

----- (2018a, junio 22). *DECRETO por el que se reforman los artículos 6, 19 y 36 de la Ley General de Desarrollo Social.* Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgds.htm>

- (2018b, junio 25). *LEY General de Desarrollo Social*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgds.htm>
- (2018c, julio 12). *LEY General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgipd.htm>
- (2018d, octubre 30). *LINEAMIENTOS y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza. Actualización 2018*. Secretaría de Gobernación. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5542421&fecha=30/10/2018](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5542421&fecha=30/10/2018)
- (2018e, noviembre 20). *ACUERDO por el cual se publica el contenido correspondiente al Apéndice B para el grado de accesibilidad a carretera pavimentada del Anexo Único de los Lineamientos y criterios generales para la definición, identificación y medición de la pobreza*. Secretaría de Gobernación. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5544244&fecha=20/11/2018](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5544244&fecha=20/11/2018)
- (2019a, junio 4). *LEY del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lissste.htm>
- (2019b, noviembre 7). *LEY del Seguro Social*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lss.htm>
- (2019c, diciembre 17). *LEY General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgdna.htm>
- (2020a, enero 24). *LEY de los Derechos de las Personas Adultas Mayores*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/ldpam.htm>

- (2020b, junio 8). *CONSTITUCIÓN Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm>
- Di Castro y Dierterlen (2017). *Debates sobre justicia distributiva*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Filosóficas
- Escamilla D., Salgado N. y Aparicio R. (2013). Pobreza rural en México. Perspectivas de política pública. En prensa. México.
- Esquivel, G. (2015). Desigualdad Extrema en México: Concentración del Poder Económico y Político. OXFAM.
- Enríquez, R. (2000). Redes sociales y pobreza: mitos y realidades. La Ventana No. 11.
- (2003). El rostro actual de la pobreza urbana en México. Comercio Exterior, 53(6), 532-539.
- FAO (2018). Panorama de la pobreza rural en América Latina y el Caribe 2018. Chile: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO).
- Fernández Ham, P., y Velarde Villalobos, S. I. (2014). Hogares y convivencias intergeneracionales en México: una mirada a la desigualdad sociodemográfica y los retos para la política pública. En CONAPO, *La situación demográfica de México 2014* (págs. 39- 51). Ciudad de México : Consejo Nacional de Población.
- Foster, J. (2007). Report on Multidimensional Poverty Measurement (mimeo).
- Fuentes, M. L. (27 de junio de 2019). A diez años de la medición multidimensional de la pobreza en México. México: FLACSO.
- Gall, O. (2004). Identidad, exclusión y racismo: reflexiones teóricas y sobre México. *Revista mexicana de sociología*, 66(2), 221-259.
- GIPEA. (2018). *Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes*. Grupo Interinstitucional para la Prevención del Embarazo Adolescente (GIPEA). Gobierno de la República. Recuperado el 2019 de 08



- de 30, de  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/232826/ENAPEA\\_0215.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/232826/ENAPEA_0215.pdf)
- González Contró, M., Mercer, R., & Minujin, A. (2016). *Lo esencial no úede ser invisible a los ojos: pobreza e infancia en América Latina*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas; Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Recuperado el 04 de febrero de 2020, de [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/flacso-mx/20170526032608/pdf\\_1290.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Mexico/flacso-mx/20170526032608/pdf_1290.pdf)
- Gordon, D. (2007). Multidimensional Poverty Measurement Methodology for Mexico (mimeo).
- Hérrnandez L., G. (2018). *Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Hernández L., G., Aparicio Jiménez, R. C., & Mancini, F. (2018). *Pobreza y derechos sociales en México*. Ciudad de México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social / Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Sociales (CONEVAL/ UNAM - IIS).
- Hopenhayn, M. (2006). La educación en la actual inflexión epocal: una perspectiva latinoamericana. *Revista PRELAC*, 2(2), 16-19.
- Horbath, J (2008). La discriminación laboral de los indígenas en los mercados urbanos de trabajo en México: revisión y balance de un fenómeno persistente. *Pobreza, exclusión social y discriminación étnico-racial en América Latina y el Caribe*, 25.
- Huenchuan, S., y Guzmán, J. M. (2007). Seguridad económica y pobreza en la vejez: tensiones, expresiones y desafíos para el diseño de políticas. *Notas de población*.
- INEGI (2008) Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la ENIGH (MCS-ENIGH) 2008: Instituto Nacional de Geografía y Estadística
- (2010). Principales resultados por localidad (ITER). Ciudad de México: Instituto Nacional de Geografía y Estadística



- (2014). Uso del suelo y vegetación, escala 1:250000, serie VI (continuo nacional). Recuperado el 06 de junio de 2020, de: [http://www.conabio.gob.mx/informacion/metadatos/gis/usv250s6gw.xml?\\_htpccache=yes&\\_xsl=/db/metadatos/xsl/fgdc\\_html.xsl&\\_indent=no](http://www.conabio.gob.mx/informacion/metadatos/gis/usv250s6gw.xml?_htpccache=yes&_xsl=/db/metadatos/xsl/fgdc_html.xsl&_indent=no)
- (2015). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. México: Instituto Nacional de Geografía y Estadística.
- (2016a) Modelo Estadístico 2016 para la continuidad del MCS-ENIGH: Ciudad de México: Instituto Nacional de Geografía y Estadística
- (2016b). Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). 2016 nueva serie. Ciudad de México: Instituto Nacional de Geografía y Estadística
- (2018) Modelo Estadístico 2018 para la continuidad del MCS-ENIGH: Ciudad de México: Instituto Nacional de Geografía y Estadística
- (2018) Modelo Estadístico 2018 para la continuidad del MCS-ENIGH: Ciudad de México: Instituto Nacional de Geografía y Estadística
- (9 de agosto de 2018). Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Juventud (12 de agosto)". Datos Nacionales. *Comunicado de Prensa Núm. 350/18*. Ciudad de México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- (14 de 07 de 2020). Catálogo Nacional de Indicadores. Instituto Nacional de Geografía y Estadística. Obtenido de <https://www.snieg.mx/cni/infometadatos.aspx?idOrden=1.1&ind=6300000011&porDetalle=no&gen=146&d=n>
- (16 de 06 de 2020a). Producto Interno Bruto. 16/06/2020. Instituto Nacional de Geografía y Estadística. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/temas/pib/>
- (17 de 06 de 2020b) Tasa de desocupación. Instituto Nacional de Geografía y Estadística. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/>
- (17 de 06 de 2020c) Participación de la economía informal en el PIB. Instituto Nacional de Geografía y Estadística. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/temas/pibmed/>

----- (17 de 06 de 2020d) Cuenta Satélite del Turismo. Instituto Nacional de Geografía y Estadística. Obtenido de: <https://www.inegi.org.mx/temas/turismosat/>

INMUJERES. (2018). Mujeres y hombres en México 2018. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)/ Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). Obtenido de [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/MHM\\_2018.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/MHM_2018.pdf)

Kaztman, R. (2000). Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social. Serie Documentos de Trabajo del IPES / Colección Aportes Conceptuales N°2, 2000.

----- (2003). La dimensión espacial en las políticas de superación de la pobreza urbana. Serie Medio Ambiente y Desarrollo no 59. Santiago de Chile: CEPAL-ECLAC, 2003.

López, L. (2017). Políticas públicas y vulnerabilidad socio-territorial en Huautla de Jiménez, Oaxaca, México. *MASKANA*. <https://doi.org/10.18537/mskn.08.01.02>

Mercado Mondragón, J. (2014). El desplazamiento interno forzado entre pueblos indígenas: discusión para la elaboración de políticas públicas para su atención. *El Cotidiano*, 183, 33–41.

Mier y Terán, A., Vázquez, I. y Ziccardi, A. (2012). Pobreza urbana, segregación residencial y mejoramiento del espacio público en la Ciudad de México, *Sociologías*, Porto Alegre, Año 14, No. 30, mayo/ agosto 2012, p. 118-155.

Milanovic, B. (09 de 06 de 2020). *letraslibres.com*. Obtenido de <https://www.letraslibres.com/espana-mexico/economia/por-que-importa-la-desigualdad>

OACDH. (2004). *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza*. Nueva York y Ginebra: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH ONU).

OCDE. (2017). *Building an Inclusive Mexico. Policies and Good Governance for Gender Equality*. Paris: OCDE. Obtenido de

<https://www.oecd.org/mexico/building-an-inclusive-mexico-9789264265493-en.htm>

- OEA (2015). CONVENCIÓN INTERAMERICANA SOBRE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS MAYORES (A-70). Washington. D.C. Organización de los Estados Americanos
- OIJ. (2014). *Invertir para transformar. La juventud como protagonista del desarrollo*. México : Organización Iberoamericana de la Juventud/ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (OIJ/ CEPAL).
- OIT. (2013). *Trabajo decente y juventud en América Latina*. Lima: OIT/ Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Obtenido de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_235577.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_235577.pdf)
- OIT. (2017). Panorama laboral 2017. América Latina y el Caribe. Lima: Organización Internacional del Trabajo (OIT), Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Obtenido de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/--ro-lima/documents/publication/wcms\\_613957.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_613957.pdf)
- OMS. (16 de febrero de 2018). *Malnutrición*. Obtenido de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/malnutrition>
- ONU (2013). *Inequality Matters: Report of the World Social Situation 2013*. New York: Organización de las Naciones Unidas (ONU).
- Ospina-Alvarado, M. C. (2014). Las familias: sistemas interaccionales y construcciones relacionales, dialógicas, sociales, culturales e históricas. En S. V. Alvarado, & H. F. Ospina , *Socialización política y configuración de subjetividades. Construcción social de niños, niñas y jóvenes como sujetos políticos* (págs. 225-264). Siglo del Hombre Editores/ .
- OXFAM. (2018). *Premiar el trabajo, no la riqueza* . Oxford: OXFAM Internacional.
- (28 de 07 de 2020). *Desigualdad social:ejemplos en la vida cotidiana*. Obtenido de [https://blog.oxfamintermon.org/desigualdad-social-ejemplos-en-la-vida-cotidiana/#Desigualdad\\_social\\_de\\_que\\_hablamos\\_exactamente](https://blog.oxfamintermon.org/desigualdad-social-ejemplos-en-la-vida-cotidiana/#Desigualdad_social_de_que_hablamos_exactamente)

Pérez, L. (2017). Investigación cualitativa para integrar una propuesta de indicadores de las dimensiones de la cohesión social (mimeo).

Plassot, T., Rubio, G., & Soloaga, I. (2019). *Movilidad social intergeneracional, y desigualdad de oportunidades en México. Educación y activos: un enfoque territorial*. Ciudad de México : Centro de Estudios Espinosa Yglesias (CEEY).

Presidencia de la República. (2001). *Plan Nacional de Desarrollo*. Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación (DOF). Obtenido de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=766335&fecha=30/05/2001](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=766335&fecha=30/05/2001)

----- (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2012*. Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación. Obtenido de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4989401&fecha=31/05/2007](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4989401&fecha=31/05/2007)

----- (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Ciudad de México: Diario Oficial de la Federación. Obtenido de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013)

Salgado, N (2003), *Vejez y pobreza en México: Conclusiones y retos* en Salgado, N y Wong, R. (eds), *Envejeciendo en la pobreza. Género, salud y calidad de vida*. México: Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), pp. 199-205.

Saraví, G. (2011). Nuevos escenarios de la pobreza en América Latina. Exclusión y desigualdad. En S. De la Vega Estrada & G. Juárez (Coords.), *Rostros de la pobreza en México. Vistos por distintas disciplinas* (pp. 83-106). México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.

Saulés Estrada, S., & Guzmán Tinajero, K. (8 de 05 de 2019). Usos pedagógicos de los resultados de Planea: análisis de reactivos. *Gaceta de la Política Nacional de Evaluación Educativa en México*(13). Obtenido de <https://www.inee.edu.mx/ usos-pedagogicos-de-los-resultados-de-planea-analisis-de-reactivos/>

SEDATU, CONAPO e INEGI (2018). *Delimitación de las zonas metropolitanas de México 2015*. Primera edición, junio de 2012. México: SEDATU, CONAPO, INEGI.

- SIPINNA. (2018). *Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018. Informe de avances y resultados 2018*. Ciudad de México: Secretaría de Gobernación. Obtenido de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/442740/INFORME\\_2018\\_PRONAPINNA\\_V\\_28.02.19\\_BAJA.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/442740/INFORME_2018_PRONAPINNA_V_28.02.19_BAJA.pdf)
- Solís, P., Güémez Graniel, B., Lorenzo Holm, V., y OXFAM (2019). Por mi raza hablará la desigualdad. Efectos de las características étnico-raciales en la desigualdad de oportunidades en México. Recuperado de: [https://www.oxfamMexico.org/sites/default/files/Por mi raza hablara la desigualdad\\_0.pdf](https://www.oxfamMexico.org/sites/default/files/Por%20mi%20raza%20hablara%20la%20desigualdad_0.pdf)
- UNICEF. (2004). *Estado mundial de la Infancia 2005*. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- (2013). Una nueva mirada de la participación adolescente. Recuperado de: <http://unicef.cl/web/wp-content/uploads/2014/03/UNICEF-01-UnaNuevaMiradadelaParticipacionAdolescente.pdf>. Página 9.
- UNICEF. (2017). *La primera infancia importa para cada niño*. Nueva York: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Recuperado el 01 de enero de 2020, de [https://www.unicef.org/spanish/publications/files/UNICEF\\_Early\\_Moments\\_Matter\\_for\\_Every\\_Child\\_Sp.pdf](https://www.unicef.org/spanish/publications/files/UNICEF_Early_Moments_Matter_for_Every_Child_Sp.pdf)
- UNICEF. (2018). *Los derechos de la infancia y la adolescencia en México*. México: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- UNICEF - CONEVAL. (2012). *Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México, 2008 – 2010*. Ciudad de México: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/ Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (UNICEF/CONEVAL).
- UNICEF/CONEVAL. (2019). *Pobreza infantil y adolescente en México 2008 – 2016*. Ciudad de México: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia / Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (UNICEF/CONEVAL).

- Unna, C. d. (2010). *La Ley General de Desarrollo Social*. México: Porrúa.
- Vázquez, D., & Serrano, S. (2013). *Principios y obligaciones de derechos humanos: los derechos en acción*. Ciudad de México : Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal/ Suprema Corte de Justicia de la Nación/Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (CDHDF/SCJN/OACNUD México).
- Vázquez Sandrin, G. (2020). La fecundidad de los grupos étnicos en México. *Estudios demográficos y urbanos*, 34(3), 497-534.
- Wong, R. (2003). Prólogo en Salgado, N. y Wong, r (EDS), *Envejeciendo en la pobreza. Género, salud y calidad de vida*. México: Instituto Nacional de Salud Pública (INSP), PP. 15-22
- Ziccardi, A. (2017). Vivienda, gobiernos locales y gestión metropolitana. A. Ziccardi y D. Cravacuore (coords.), *Los gobiernos locales y las políticas de vivienda en México y América Latina*, 13-30.