



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

La medición de la pobreza en Oaxaca en la
transición del enfoque del bienestar al de los
derechos sociales, 1990 – 2010.

TESIS

Que para obtener el título de
Licenciado en Economía

PRESENTA

Edgar Agüero Ramos

DIRECTORA DE TESIS

Lic. Ma. de los Ángeles Palacios Escobar



Ciudad Universitaria, CD. MX., 2016.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedicada a todas y cada una de las personas que en los momentos de descrédito e incertidumbre me brindaron su apoyo, y a las que aún sin saberlo contribuyeron a la realización de ésta, mi tan postergada meta; especialmente para ti hijo, germen de mi lucha y mi mayor fortaleza.

Con el corazón... ¡Gracias!

Edgar Agüero Ramos

Índice

Introducción	2
--------------	---

CAPÍTULO I

La medición de la pobreza en México

1.1	Los enfoques de la pobreza	7
1.2	Método de la Línea de Pobreza (LP)	10
1.3	Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)	11
1.4	Método de la Medición Integral de la Pobreza (MMIP)	12
1.5	Metodología utilizada por el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA)	12
1.6	El enfoque Multidimensional del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) 2010-2014	16

CAPÍTULO II

Principales indicadores económicos y sociodemográficos en Oaxaca en el periodo de 1990 a 2010.

2.1	Indicadores Económicos	22
2.2	Indicadores Demográficos	
2.2.1	Tasa de Crecimiento de la Población	24
2.2.2	Relación de Dependencia	25
2.2.3	Tasa de Natalidad	26
2.2.4	Tasa de Mortalidad	26
2.3	Indicadores Sociales	
2.3.1	Salud	28
2.3.2	Educación	34
2.3.3	Índice de Desarrollo Humano (IDH).	39
2.3.4	Índice de Marginación	
2.3.4.1	Personas	41
2.3.4.2	Municipios	49

CAPÍTULO III
Evolución de la pobreza bajo el análisis de los
indicadores del método del ingreso.

3.1	Nivel Nacional	
3.1.1	Pobreza Alimentaria	54
3.1.2	Pobreza de Capacidades	63
3.1.3	Pobreza de Patrimonio	69
3.2	Nivel Municipal	
3.2.1	Pobreza Alimentaria	74
3.2.2	Pobreza de Capacidades	79
3.2.3	Pobreza de Patrimonio	82

CAPÍTULO IV
Evolución de la pobreza bajo el análisis de los
indicadores del enfoque multidimensional

4.1	El Cambio de Metodología	85
4.2	Oaxaca en el Contexto Nacional	
4.2.1	Pobreza	87
4.2.2	Pobreza Moderada	90
4.2.3	Pobreza Extrema	93
4.2.4	Vulnerables por Carencias Sociales	96
4.2.5	Vulnerables por Ingresos	99
4.2.6	Carencias Sociales	102
4.3	Oaxaca: Pobreza a Nivel Municipal	120
4.3.1	Pobreza Total	123
4.3.2	Pobreza por Municipios Seleccionados	127
5	Conclusiones y Propuestas	134
	Bibliografía	137

INTRODUCCIÓN

Los cambios en materia económica que México experimenta desde principios de la década de los ochenta, obedecen, principalmente, a las recomendaciones emanadas desde organismos económicos internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Tales recomendaciones surgen en 1980 como resultado del cambio en el modelo de desarrollo económico global, liderado por Estados Unidos e Inglaterra. A partir de entonces, en los últimos treinta años, los gobiernos de los países en vías de desarrollo —México entre ellos— se han dado a la tarea de traducir dichas recomendaciones en políticas públicas lo más posiblemente apegadas a los lineamientos internacionales.

A ello, a partir de 1982, se suman cambios en las políticas públicas que han reconfigurado la economía nacional y han incidido de forma negativa en la calidad de vida de la mayor parte de los mexicanos, como consecuencia de la paulatina y cada vez más amplia apertura de la economía nacional al exterior, así como de la cada vez menor intervención del gobierno como agente regulador de los mercados¹.

La variación de los niveles de pobreza en nuestro país, en los últimos treinta años, resulta ser reflejo directo de lo anterior, un valioso instrumento que permite diagnosticar y evaluar, en términos de costos sociales, los efectos de las decisiones políticas que los gobiernos de los últimos cinco sexenios han tomado en materia económica, después de iniciada la mudanza hacia el modelo neoliberal, modelo que, al día de hoy, lejos de reafirmarse como la mejor opción de desarrollo, regatea sus beneficios y generaliza su desaprobación

¹ Así, en los últimos treinta años, la gran mayoría de las empresas públicas han desaparecido o han pasado a manos privadas; sindicatos y organizaciones obreras han ido perdiendo peso y poder político como elementos de oposición al oficialismo; los salarios han perdido más del setenta por ciento de su poder adquisitivo; el desempleo ha sido un problema constante y ha hecho de la informalidad su principal válvula de escape; el campo se ha convertido en un constante expulsor de población hacia los Estados Unidos y servicios prestados por el Estado, como la educación pública, la salud y la vivienda, han sufrido un serio deterioro.

En la actualidad existe un consenso académico de que la pobreza es un fenómeno multifactorial inherente a la economía capitalista. Hasta hace algunos años, la cuantificación y análisis de la misma se llevaba a cabo tomando como referente principal el ingreso monetario de las personas y/o familias. Partiendo de esta primicia, fueron ideados distintos métodos que ayudaron a concretar las primeras categorizaciones de dicho fenómeno social.

Con el transcurrir del tiempo, y después de múltiples estudios, surgieron interesantes propuestas que planteaban el análisis de la pobreza más allá del ingreso, desde otra perspectiva que abarcara otros factores que también influyen directa e indirectamente en la vida de las personas y que determinan sus condiciones materiales y sociales de existencia.

La medición y estudio de la pobreza en nuestro país es reciente, se inicia en la década de los ochenta, en una colaboración del gobierno mexicano con la CEPAL. A partir de entonces se ha echado mano de metodologías utilizadas en otros países, pero también se ha recurrido a especialistas en el tema, tanto nacionales como extranjeros, con la finalidad de adaptar tales metodologías a la realidad mexicana y de esta forma sacar mejor provecho de su empleo en la práctica.

La historia del México independiente da cuenta de múltiples episodios de conflicto entre distintos grupos sociales con poder político y/o económico, en los que ha estado de por medio la instauración de ideologías y la materialización de distintos proyectos de nación acordes a los intereses particulares de los grupos en disputa. Entre ellos se cuentan sucesos cruentos que no sólo han cobrado miles de vidas, sino que han definido y redefinido las relaciones sociales en general y de poder económico y político entre grupos minoritarios, pero que han afectado a la gran mayoría, aunque no a todos en el mismo sentido².

² Los grupos originarios de Mesoamérica y los que habitaban el norte de nuestro país muchos años antes de la llegada de los españoles, han quedado siempre al margen de las decisiones políticas trascendentales que han configurado la historia nacional; su presencia ha sido ignorada y su opinión menospreciada; han sido relegados de toda participación activa en la vida política, económica y social del país desde el periodo de la colonia hasta nuestros días.

Así, México llega al siglo XXI arrastrando deudas históricas con los grupos sociales que habitan nuestro país desde antes de que éste lo fuera propiamente, las culturas ancestrales, también llamadas grupos étnicos (indígenas) que han vivido al margen de los beneficios del progreso económico y material de la civilización occidental. Aunque no son mayoría numérica, muchos de los pueblos originarios de nuestro país, actualmente viven en condiciones poco dignas, con múltiples carencias materiales y económicas que les impiden acceder a una calidad de vida decorosa y sin privaciones.

La pobreza y la desigualdad se ciernen sobre la sociedad mexicana contemporánea de manera continua, y a pesar de los esfuerzos gubernamentales en las décadas recientes, éstas persisten como problemáticas sociales crónicas y difíciles de enfrentar. No obstante, la pobreza no es la misma en las distintas regiones del país, ni tiene la misma incidencia y profundidad para todos los grupos sociales, ni las mismas consecuencias; por lo que, para poder hacerle frente de manera más eficiente, se hace necesario conocer en el mayor de los detalles, las características particulares para cada contexto.

En este orden de ideas, la presente investigación plantea como objetivo central, realizar un análisis comparativo de los resultados de la evolución de la pobreza en el estado de Oaxaca en el periodo 1990-2010, derivados de la medición de la misma mediante la utilización de la metodología del ingreso y la metodología multidimensional; dicho análisis abarca las definiciones de pobreza, la incidencia y los tipos de pobreza predominantes en los municipios de la entidad y otros indicadores, los cuales se comparan a nivel nacional con los resultados observados para las entidades con menores y mayores niveles de pobreza en el país.

Se ha elegido al Estado de Oaxaca por ser una de las tres entidades históricamente más rezagadas a nivel nacional —junto con Chiapas y Guerrero— en cuanto a desarrollo económico y social se refiere. Se analiza comparativamente el comportamiento (variación) de los

indicadores de pobreza de estas tres entidades (a nivel estatal) en un periodo de veinte años que abarca de 1990 a 2010.

En esta investigación se plantea como hipótesis que: *las políticas públicas de corte neoliberal implementadas desde finales de los ochenta, han provocado que los niveles de pobreza no sólo permanezcan casi al mismo nivel desde hace dos décadas en entidades como Oaxaca, sino además, la pobreza ya no solo se concentra en las entidades tradicionalmente pobres como Oaxaca, Guerrero y Chiapas, ya que ésta se ha reconfigurado geográficamente y ha pasado de ser un fenómeno predominantemente rural a tener importante presencia en el medio urbano.*

Así también, con fines comparativos, se analizan los indicadores de pobreza del Distrito Federal y de Nuevo León, por ser consideradas éstas entidades referentes nacionales de desarrollo económico y social. Cabe señalar también que, el ejercicio de análisis comparativo a nivel municipal se realiza únicamente para el Estado de Oaxaca.

Como objetivos específicos se pretende: i) analizar y comparar el comportamiento de las medias nacionales de los distintos tipos de pobreza, contrastándolas con los resultados a nivel estatal, ii) analizar la magnitud de la brecha de desarrollo existente entre las entidades menos pobres y las más pobres del país, iii) mostrar la reconfiguración geográfica de la pobreza.

En síntesis, el presente trabajo tiene fundamentalmente un doble carácter: descriptivo y comparativo, para lo cual se utiliza la incidencia (porcentaje) de la pobreza por ingresos (en sus distintas categorías) como principal variable sujeta al análisis. Así, en el capítulo I se hace una breve recapitulación sobre los principales métodos empleados en la medición de la pobreza a nivel mundial, además de que se especifica cuáles de éstos métodos han sido utilizados de manera oficial en nuestro país.

En el capítulo II se exponen los principales indicadores demográficos, sociales y económicos existentes para Oaxaca, con la finalidad de brindar un panorama general e integral de las condiciones sociales y económicas en que los habitantes de ésta entidad vivieron en el transcurso de los veinte años que abarcan el periodo de estudio, en el cual transcurren dos sucesos de trascendental importancia y relacionados entre sí: el cambio de modelo de desarrollo económico y el cambio desde el que se aborda la medición de la pobreza en nuestro país.

El capítulo III da cuenta de los indicadores de pobreza que arroja su estudio y medición desde la perspectiva del bienestar, misma que se utilizó de manera oficial en nuestro país y que daba cuenta de tres principales categorías de pobres: alimentarios, de capacidades y de patrimonio. De esta forma, para Oaxaca se identifican las tres categorías de pobres mencionadas y su evolución (comportamiento) de 1990 hasta el 2010, periodo para el cual se dispone de datos comparables, a pesar de que el cambio de enfoque y metodología utilizada por las instituciones oficiales encargadas de su definición, identificación y medición arroja resultados desde 2008.³

Por último, en el capítulo IV, que aborda el análisis de la pobreza multidimensional, se utilizan los indicadores determinados por el CONEVAL, los cuales fueron tomados directamente de las fuentes de dicho instituto; de éstos se analiza el comportamiento mostrado desde su primera publicación hasta la última. Cabe señalar que dicho análisis se efectúa tanto a nivel nacional como estatal, y para el Estado de Oaxaca a nivel municipal.

De esa manera se tiene una visión integral de la pobreza en Oaxaca bajo el enfoque institucional oficial desde inicios de los noventa y hasta finalizada la primera década del siglo XXI, de la cual emergen conclusiones y propuestas particulares, mismas que se exponen en la parte final del presente trabajo.

³ A partir de que la Ley General de Desarrollo Social establece la creación, en 2005, del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

La medición de la pobreza en México

1.1 Los enfoques de la pobreza

En el ámbito internacional existe abundante literatura que aborda el estudio de la pobreza desde tres principales enfoques: *i) enfoque indirecto o de subsistencia*: identifica las causas de la pobreza como la carencia de recursos, esencialmente ingresos, capital físico y humano, por lo cual, la falta de ingresos es considerada como causa indirecta de pobreza⁴; *ii) enfoque directo o de necesidades básicas*: centra su análisis en las formas y condiciones de vida, las costumbres y actitudes de los pobres, con la finalidad de determinar si se satisfacen las necesidades básicas⁵; y *iii) enfoque de capacidades*⁶ (Flores Alonso, 2015): incorpora la explicación estructural de las causas de la pobreza, por lo que las funciones cualitativas (leer, escribir, pensar analíticamente) así como estar bien alimentado y gozar de buena salud para poder realizar actividades familiares, escolares, laborales y sociales satisfactoriamente, resultan fundamentales.

De los enfoques citados se derivan a su vez, tres principales métodos de análisis de la pobreza: a) método de la *Línea de Pobreza (LP)*, utilizado de manera oficial en nuestro país y en el cual se determinan tres líneas monetarias de pobreza; b) método de las *Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)*, el cual considera diferentes dimensiones del bienestar en forma simultánea en los hogares; y por último, debido a que la experiencia internacional identificó complementariedad entre ambos métodos, fue posible la elaboración de índices agregativos

⁴ Para este enfoque la pobreza se caracteriza como una condición en la cual el individuo, o la familia, carecen de ingresos necesarios y suficientes para vivir adecuadamente, conforme a las normas socialmente establecidas en una comunidad, región o país, en un momento determinado.

⁵ Comprenden una canasta mínima de consumo individual o familiar (alimentos, vivienda, vestido, artículos del hogar; acceso a servicios básicos como salud, educación, agua potable, alcantarillado, recolección de basura, energía y transporte público).

⁶ Se denomina *capacidades básicas* a un conjunto de *funciones básicas* que todo individuo debe tener para participar mínimamente en distintas actividades sociales. Tales funciones básicas son: adecuada nutrición, buena salud y educación básica.

que reúnen las ventajas que cada uno posee (Flores, Alonso, 2015), dando como resultado el método de *Medición Integrada de la Pobreza* (MMIP), mediante el cual es posible la identificación de tres principales grupos de población en condiciones de pobreza: los pobres por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), los pobres por ingresos y los pobres por NBI y por ingresos.

Los métodos mencionados han sido referentes en nuestro país en distintos momentos, a partir de la década de los años setenta, cuando el gobierno mexicano participa de manera indirecta en el estudio realizado por la Comisión Económica Para América Latina (CEPAL). Dicha participación consistió en proporcionar como fuente principal de información, los resultados de la Encuesta de Ingresos y Gastos de BANXICO de 1968.

En dicho estudio se utilizó el *método de Línea de Pobreza* (LP) en su variante de Canasta Normativa Alimentaria (CNA)⁷, es decir, se basó en el enfoque indirecto o de subsistencia. Este método toma en cuenta el ingreso total que se percibe en un hogar y la cantidad de alimentos contemplados en la CNA que con éste se puede comprar; lo que al final resulta en la identificación de los hogares en pobreza alimentaria.

Para México los conceptos de incidencia de la pobreza y de pobreza extrema (o indigencia) aparecen en el trabajo de la CEPAL al que se hace referencia⁸, de manera que puede considerarse la participación del gobierno con dicho organismo, como el comienzo del estudio y documentación de la pobreza en nuestro país de manera oficial.

Entre 1979 y 1982 la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) llevó a cabo una investigación sobre las necesidades esenciales, investigación que utilizó tanto el *método de insatisfacción de necesidades* como el de *línea de pobreza*. Éste último, toma como referente la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales

⁷ Boltvinik, 1992, pp. 116-125.

⁸ Óscar Altimir (1979), *La dimensión de la pobreza en América Latina*, Cuadernos de la CEPAL, núm. 27, Santiago de Chile, 1979.

(CNSE), es decir, una canasta que contemplaba no solo alimentos, sino también la satisfacción de necesidades esenciales como salud y educación, lo que al final se traduce como un análisis de la pobreza más amplio que su precedente por parte de la CEPAL.⁹

A partir de 1982 —cuando se inicia el cambio de modelo de desarrollo en nuestro país— se pierde un poco la secuencia del estudio de la pobreza iniciado a mediados de la década anterior, ya que no hay registros de investigaciones sobre pobreza ni sobre satisfacción de necesidades básicas.¹⁰

En 1986 se lleva a cabo el Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza, que tenía por objetivo realizar en un periodo de seis meses el diagnóstico de la pobreza en México¹¹. El análisis de la insatisfacción de necesidades básicas utilizado en este proyecto empleó el mismo formato y metodología de COPLAMAR, lo que generó un diagnóstico de la evolución de la pobreza entre 1982 y 1986.¹²

Para 1988 el Proyecto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) mediante un nuevo acuerdo con el gobierno mexicano continuó con el estudio, pero a diferencia del de 1986, esta vez se revisaron las estimaciones de la pobreza por ingresos, se realizó un análisis macroeconómico de los factores condicionantes de la pobreza y se revisaron las implicaciones y requerimientos de la satisfacción de la CNSE;¹³ pero la aportación más interesante arrojada por este estudio fue la realización de un primer perfil de la población pobre de nuestro país.¹⁴

⁹ Sin embargo, cabe señalar que dicho estudio no pudo integrar una visión unificada de la insatisfacción de las necesidades básicas, ni integrarla con la visión del enfoque de línea de pobreza (Boltvinik 1999, pág. 82).

¹⁰ Tal situación se atribuye a que los resultados del Censo General de Población y Vivienda de 1980 fueron publicados hasta 1986, casi al mismo tiempo que los correspondientes a la encuesta de ingresos y gastos.

¹¹ por parte del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), en coordinación con la Subsecretaría de Desarrollo Social y Regional de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP).

¹² También se efectuó el análisis de la pobreza por el método de línea de pobreza (LP), mismo que se apoyó en los ajustes a las encuestas de ingresos y gastos de 1963, 1968 y 1977 (O. Altimir).

¹³ Actualizando el trabajo previamente realizado por COPLAMAR (1982).

¹⁴ En base a las encuestas de 1968 y 1984. (Boltvinik, *op.cit.* pág. 83).

1.2 Método de línea de pobreza (LP)

Al inicio del sexenio 2000 - 2006, a través de la SEDESOL, el gobierno federal convocó a un conjunto de expertos en el tema de la pobreza para integrar el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP), cuya encomienda era el diseño de una metodología que permitiera medir la pobreza, además de evaluar y dar seguimiento a los programas para reducirla.

La metodología desarrollada por el comité, basada en el enfoque indirecto, fue el de la Línea de Pobreza (LP). Dicho método, de carácter monetario, consiste en construir una canasta alimentaria, calcular su costo y dividirlo entre la proporción del gasto de los hogares dedicado a alimentos para transformarlo en la línea de pobreza. Posteriormente, se realiza la comparación del ingreso o el consumo de las familias en alimentos con la LP obtenida, si dicho gasto o consumo resulta menor que la LP, es posible identificar a los hogares en condición de pobreza en pobreza extrema.

Bajo la premisa de que la pobreza es una condición humana multidimensional y de que el conocimiento real del problema permite desarrollar políticas, programas y acciones con el fin de combatirla, el comité identificó tres umbrales de referencia: I) la imposibilidad de los hogares de obtener una canasta alimentaria haciendo uso de todos los recursos de que dicho hogar dispone.¹⁵

Para ello utilizó la Canasta Básica de Alimentos (CBA), la cual especifica los requerimientos calóricos y proteicos para el ámbito urbano (2 200 calorías y 40gr de proteínas diarias por persona) como para el rural (2 180 cal. y 37gr de proteínas).

A partir de la información de la ENIGH elaborada por el INEGI, el Comité definió tres líneas de pobreza:

¹⁵ La definición de los bienes nutricionales mínimos necesarios se llevó a cabo a partir de la cuantificación de la Canasta Básica de Alimentos (CBA) definida y calculada por el INEGI con la colaboración de la CEPAL. Esta canasta está calculada para el ámbito rural y el urbano a partir de la estructura de gasto de los hogares del estrato que obtiene los requerimientos mínimos de nutrientes.

Línea 1 (*pobreza alimentaria*): considera a todos aquellos hogares cuyo ingreso es insuficiente para cubrir las necesidades mínimas de alimentación.

Línea 2 (*pobreza de capacidades*): incluye a los hogares cuyo ingreso es insuficiente para cubrir las necesidades de alimentación, así como para sufragar los gastos mínimos en educación y salud.

Línea 3 (*pobreza de patrimonio*): abarca a los hogares cuyo ingreso es insuficiente para cubrir las necesidades de alimentación, salud, educación, vestido, calzado, vivienda y transporte público.

Esta metodología fue aprobada en el mes de agosto de 2002 y adoptada por el gobierno federal y la SEDESOL como el instrumento del gobierno mexicano para medir la magnitud, de la pobreza, su intensidad y sus características, y se anunció que se asumía como oficial a partir de ese momento.¹⁶

1.3 Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

Aunque no se utilizó de manera oficial en nuestro país, éste método, que deriva del *Enfoque Sectorial de Necesidades Básicas Insatisfechas*, —considerado en la literatura sobre análisis y medición de la pobreza, como el método tradicional del análisis social—¹⁷ trabaja de manera simultánea las diferentes dimensiones del bienestar en los hogares, por ello permite identificar a los hogares y a las personas pobres. Existe también el método de NBI generalizado, que comprende todas las necesidades básicas (Boltvinik, 1999).

¹⁶ Carlos Javier Cabrera Adame, *Política social: cambios y resultados*, en: “La política social en México: tendencias y perspectivas”, UNAM, Facultad de Economía, 2007, pág.76.

¹⁷ Dicho método consiste en definir un mínimo de cada necesidad y calcular la población debajo de cada uno de ellos (por ejemplo, analfabetismo, agua, situación nutricional, etc.) y conduce a listas fragmentadas de brechas específicas. Para fines de la lucha contra la pobreza sólo proporciona poblaciones objetivo fragmentadas en cada rubro.

El concepto de pobreza en éste método, según Boltvinik (*op,cit.*) es normativo, fáctico y absoluto; considera un grupo reducido de indicadores de necesidades básicas y el criterio para considerar a los hogares como pobres, es que éstas tengan al menos una necesidad básica insatisfecha.

1.4 Método de medición Integral de la Pobreza (MMIP)

Éste método, ya mencionado al inicio del capítulo, resulta de la agregación de los dos anteriores (LP y NBI) e identifica tres tipos de pobres: 1) los que son pobres por Necesidades Básicas (NB) y por Línea de Pobreza (LP); 2) los que son pobres sólo por NB y 3) los que son pobres sólo por LP. Para ello, en dicho método se utilizan como variables sujetas a medición, el ingreso o el consumo de los hogares, el valor de una Canasta Normativa Alimentaria (CNA), el cual se utiliza para elaborar la Línea de Pobreza; así como indicadores de Necesidades Básicas.

1.5 Metodología utilizada por el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA).

A finales de la década de los noventa, no existía aún un posicionamiento oficial sobre la pobreza, debido a lo cual, a nivel institucional fue desarrollada una metodología específica para identificar a los hogares de menores recursos que fueran susceptibles de recibir los apoyos de un programa de desarrollo humano (Hernández y Székely, 2005), dicho programa fue "Progresas".

El marco conceptual del Progresas-Oportunidades recupera una concepción de pobreza elaborada desde la red teórica del enfoque neoclásico de la economía del bienestar, la elección racional, la teoría del capital humano de Becker (1967) y el enfoque de activos, que relaciona el capital humano con su valor de mercado para así integrar los ingresos que percibiría un individuo (Valencia 2008). La teoría del capital humano identifica principalmente la dimensión

de la educación como fuente de bienestar, mientras que la teoría de los activos la relaciona con la función de ingresos del individuo.

En términos generales, el enfoque de los activos tiene como supuesto que el ingreso de una persona o familia está en función de los acervos (stock) en “activos” con que cuente, el uso que le dé a estos activos, el valor de mercado de los mismos, y las transferencias o legados independientes del acervo de activos con que cuente. La forma de hacer operativo el concepto de activos es diferenciar los activos en capital humano, en capital físico y en capital social.

Este enfoque toma como referentes empíricos, principalmente:

- El nivel de escolaridad para el capital humano
- El valor monetario de bienes, sean propiedades o cualquier activo financiero al que la unidad de análisis tenga acceso, para el capital físico.
- Las normas y redes sociales que faciliten la acción colectiva entre personas, para el capital social.

La función de ingreso que resulta de este enfoque, tiene una forma aditiva: los tres tipos de activos mencionados son sumados para generar el ingreso de la unidad de análisis.

Según éste enfoque, los activos generadores de ingreso dependen de la cantidad —años de escolaridad, número de hectáreas u otro activo financiero y pertenencia a un sindicato, etc., el uso que se le dé a éstos activos y su precio en el mercado. Así, la sumatoria de los activos, sus tasas de uso, sus retribuciones en el mercado y las transferencias públicas y privadas (remesas) da como resultado el ingreso del individuo.¹⁸

Progresá utilizaba un método de selección de beneficiarios, los cuales deberían ser familias que vivían en condiciones de pobreza extrema. Para garantizar que los apoyos llegaran a las familias

¹⁸ Banegas González Israel, “La ilusión tecnocrática...”, 2011, págs. 66-67.

que efectivamente los requieren, con la finalidad de transparentar y hacer eficiente el uso de los recursos públicos asignados a dicho programa, era necesario un mecanismo de identificación de hogares derivado de una metodología robusta¹⁹, la cual se concretó en el Sistema de Identificación de Hogares Susceptibles de Recibir Apoyos Sociales²⁰.

De esta forma se aplicó una discrecionalidad específica (focalización)²¹ a partir de la cual se identifican dos grandes áreas: una que dirige la inversión a ciertos gastos públicos que supuestamente benefician más a los pobres y otra que busca dirigir específicamente los recursos a los individuos más pobres. El proceso se llevaba a cabo en dos etapas:

En la **primera etapa**²² se recurría a la *focalización geográfica*, en la cual se busca identificar regiones con alta concentración de población con carencias de satisfactores básicos, bajo la premisa de que dirigir los recursos a determinadas zonas beneficiará a un mayor número de personas pertenecientes a la población objetivo.

En la **segunda etapa** se efectuaba la selección de los hogares que serían beneficiados con el programa²³ para lo cual se utilizó como herramienta metodológica el *análisis discriminante*, que permitió identificar los espacios que definen dos condiciones, la de ser pobre y la de no serlo, a partir de arreglos multidimensionales que caracterizan estas condiciones, mediante valores típicos de las variables utilizadas.

De esta forma, partiendo de la información del ingreso y comparándolo con un punto de referencia establecido, se dispuso de una base para caracterizar los perfiles que distinguen a

¹⁹ Hernández y Székely, *op. cit.*

²⁰ El objetivo del método de estimación de la condición de susceptibilidad de recibir apoyos e programas sociales era asegurar que se cumpliera la intención de la acción pública de proveer apoyos en salud, alimentación y educación a los miembros más vulnerables de la sociedad para favorecer el desarrollo de capital humano y contribuir a romper el círculo intergeneracional de transmisión de la pobreza.

²¹ La unidad de análisis considerada para la focalización es el hogar y no sus miembros de manera aislada, bajo la consideración de que la familia es la unidad fundamental para el desarrollo de los individuos.

²² Se seleccionaba a las comunidades que se consideraba con amplia presencia de familias en pobreza extrema, para lo cual se utilizaba un índice de marginación elaborado por el Consejo Nacional de Población.

²³ Para ello se utilizaban datos socioeconómicos detallados, recabados por el mismo programa a través de un cuestionario aplicado a cada hogar de las comunidades elegidas previamente: Encuestas de Características Socioeconómicas de los Hogares (ENCASEH).

los hogares con mayor y menor bienestar mediante un arreglo que incluye distintos indicadores.

- **Delimitación de una línea de corte:** La metodología de Progresá, de carácter monetario, consistía en medir el ingreso per cápita de los hogares, el cual era comparado con la Canasta Normativa Alimentaria (CNA) elaborada por COPLAMAR²⁴, a partir de lo cual era posible definir un punto de referencia o umbral como criterio para determinar si un hogar presentaba carencias agudas o no. Sin embargo, debido a que no todo el gasto de los hogares corresponde a alimentos, era necesario incrementar el costo de la CNA, utilizando un factor de expansión²⁵. Para ello se definió un punto de referencia que pudiera compararse con el ingreso corriente monetario.
- **La identificación de hogares por análisis discriminante:** con esta técnica estadística multivariada se pretendía evaluar las condiciones de vida de los hogares y la caracterización de los grupos susceptibles a ser beneficiarios de una acción determinada.

El proceso de discriminación y clasificación está relacionado con la separación de grupos de observaciones y la asignación de nuevas observaciones a grupos previamente definidos. Mediante el análisis discriminante se buscaba una función matemática para clasificar a los hogares en cada grupo de acuerdo al perfil que los caracterizaba. En este caso, el procedimiento consistía en la clasificación de dos grupos: i) hogares susceptibles de recibir los apoyos para el desarrollo de su capital humano, y ii) hogares no susceptibles.

Para la construcción del modelo discriminante, se partió de un conjunto de aproximadamente 23 variables. Se evaluó la correlación de cada una de ellas con la clasificación inicial (derivada de comparar el umbral establecido con el ingreso del hogar). Aquellas variables que no resultaron con correlaciones significativas al nivel de 10%, se excluyen del análisis.

²⁴ Integrada por 34 productos alimenticios básicos que, en las cantidades y combinaciones adecuadas, satisfacen el requerimiento mínimo diario (sugerido por el Instituto Nacional de Nutrición) de 2,082 calorías y 35.1 gramos de proteína por adulto (1982).

²⁵ Calculado a partir del inverso de la proporción de gasto destinado a los alimentos.

Posteriormente, con el conjunto de variables que permanecían, se estimó la función discriminante mediante un proceso de selección exhaustivo, en el que se evaluó el desempeño de distintas combinaciones de variables, para encontrar el conjunto de ellas que mejor satisface la identificación de los hogares en condición de susceptibilidad.

A partir de los parámetros del análisis discriminante, se crean los puntajes para las variables. Al ser una técnica multivariada, la cualidad más importante de este procedimiento radica en el hecho de que permite asociar a cada variable el efecto que tiene sobre la susceptibilidad del hogar cuando es evaluada en presencia del resto de los indicadores que caracterizan a la unidad doméstica.

Para determinar la sima mínima de los puntajes para que un hogar fuera considerado como en condición de susceptibilidad, se definió un punto de corte en la escala de tal puntaje final. Considerando que el puntaje de un hogar es el reflejo de sus características particulares, se realizó un nuevo análisis discriminante. La variable dependiente fue la que indica la condición de los hogares basada en el ingreso per cápita en comparación con el costo de la canasta básica. Como variable explicativa se utilizó el puntaje final que puede tener un hogar dentro del grupo de hogares clasificados como susceptibles por este último análisis.

De esta forma, PROGRESA fue un programa social que significó —a diferencia de los programas precedentes— un viraje institucional en la forma de concebir la pobreza y de abordar acciones para combatirla.

1.6 El enfoque Multidimensional del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL) 2010-2014.

Con base en los ordenamientos legales establecidos en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS)²⁶, el CONEVAL, dando cumplimiento a las tareas encomendadas por dicha Ley, y que propiciaron su creación, identificó que la pobreza es un fenómeno social multifactorial, y definió sus acciones a partir de dos ámbitos: el del bienestar económico y el de los derechos

²⁶ Aprobada por unanimidad en las Cámaras de Diputados y de Senadores, y promulgada el 20 de enero de 2004, tiene como uno de sus objetivos centrales garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social". La ley establece como objetivos de la política nacional de desarrollo social la promoción de las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales —individuales o colectivos—, así como el impulso de un desarrollo económico con sentido social que eleve el ingreso de la población y contribuya a reducir la desigualdad.

sociales, y decidió mantenerlos separados por ser de naturaleza distinta. Lo anterior llevó a definir una medida de pobreza bidimensional:

a) Del *bienestar económico*: en el que se decidió emplear el método estándar de pobreza monetaria, para lo cual se compara el ingreso per cápita con el valor de dos canastas, una alimentaria y otra no alimentaria.

b) De carencias en *derechos económicos, sociales, culturales y ambientales* (DESCA), el cual se basa en los principios de inalienabilidad, insustituibilidad, complementariedad y universalidad de los Derechos Humanos.

Tabla 1.5

ENFOQUE DEL BIENESTAR	ENFOQUE DE DERECHOS
Utiliza aproximaciones de necesidades básicas insatisfechas (NBI), de activos, de capacidades, etc.	Está asociado a la existencia de garantías fundamentales, inalienables, insustituibles e interdependientes (Derechos Humanos).
OBJETIVO CENTRAL: identificar las dimensiones y condiciones que limitan la libertad de las personas para desarrollarse plenamente.	<i>Parte del reconocimiento de los derechos humanos</i> como “la expresión de las necesidades, valores, intereses y bienes que, por su urgencia e importancia, han sido considerados como

En base a éstos dos ámbitos particularidades de cada uno

fundamentales y comunes a todos los seres humanos”

se identifican las de ellos en la tabla 1.5

Considera fundamental la disponibilidad de recursos económicos por parte de los individuos. Toda persona la debe contar con una serie de *garantías indispensables* para la dignidad humana.

Tiene que ver fundamentalmente con el ingreso. Considera la pobreza como “la *negación* no sólo de un derecho en particular o de una categoría de derechos sino *de los derechos humanos en su totalidad*”

Elaboración propia con información de CONEVAL, 2014.

La tabla 1.5 expone de forma sintética las particularidades de cada uno de los dos enfoques utilizados por el CONEVAL en la definición y estudio de la pobreza: mientras que el espacio del bienestar utiliza elementos que tienen que ver con el ejercicio de la libertad del individuo y sus necesidades, para lo cual establece como requisito indispensable la disponibilidad de recursos monetarios y/o activos, el espacio de los derechos, aunque es subjetivo *per se*, y está sujeto a la evolución de la percepción social, establece como principio fundamental el ejercicio irrestricto de los derechos humanos.

De esta forma, en el **espacio del bienestar** el CONEVAL utiliza el ingreso corriente per cápita como parámetro para elaborar la Línea de Bienestar (**LB**) y la Línea de Bienestar Mínimo (**LBM**),

y, a partir del valor monetario de éstas, identificar a las personas que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema.

Las personas **pobres** serán aquellas que no cuentan con recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias, además de presentar una carencia en el espacio de los derechos, y se ubicarán por debajo de la Línea de Bienestar (1); en tanto que las personas en **pobreza extrema** serán aquellas que perciben un ingreso que, aun utilizando la totalidad del mismo en la compra de alimentos — en la satisfacción de la más básica de las necesidades vitales— no pueden adquirir lo indispensable para lograr una nutrición adecuada, además de que, en el espacio de los derechos, presentan 3 o más carencias; éstas personas se ubicarán por debajo de la Línea de Bienestar Mínimo (2).

En el **espacio de los derechos**, CONEVAL identifica la educación, la salud, la seguridad social, la alimentación y a la vivienda y sus servicios como las dimensiones relevantes, a partir de las cuales identificará a las personas que tienen o no acceso a cada una de ellas, y de esta forma determinar si son carentes en alguna(s) de las seis dimensiones citadas, en cuyo caso las personas serán identificadas como carentes: por rezago educativo (3), por acceso a los servicios de salud (4), por acceso a la seguridad social (5), por la calidad y espacios de la vivienda (6), por acceso a servicios básicos en la vivienda (7) y por) acceso a la alimentación (8).

De esta manera, de acuerdo al número de carencias que las personas padecen, así como al espacio al que éstas pertenecen, resulta posible identificar a las personas: 9) con una o más carencias sociales, 10) con tres o más carencias sociales, 11) en pobreza multidimensional, 12) en pobreza multidimensional extrema y, 13) en pobreza multidimensional moderada.

La tabla 1.5.2 da cuenta de las trece medidas de la pobreza multidimensional mencionadas en los párrafos precedentes.

Tabla 1.5.2

MEDIDAS DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL

INGRESO:

1. Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar (LB).
2. Población con un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo (LBM).

CARENCIAS:

3. Por rezago educativo.
4. Por acceso a los servicios de salud.
5. De acceso a la seguridad social.
6. Por la calidad y espacios de la vivienda.
7. Por servicios básicos en la vivienda.
8. De acceso a la alimentación.

POBLACIÓN:

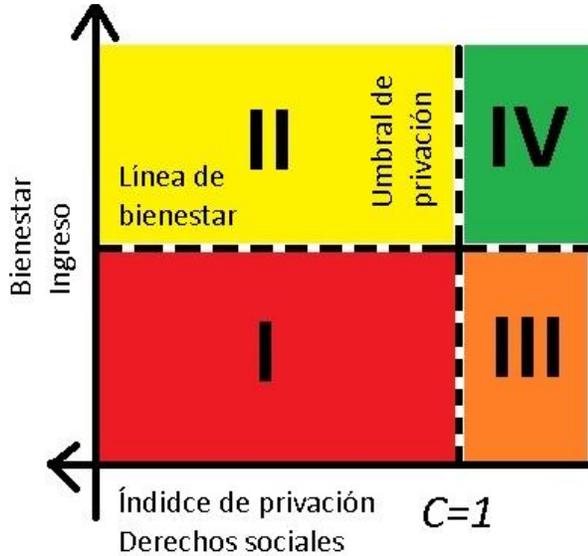
9. Con una o más carencias sociales.
10. Con tres o más carencias sociales.
11. En pobreza multidimensional.
12. En pobreza multidimensional extrema.
13. En pobreza multidimensional moderada.

Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL (2014).

Así también, el gráfico utilizado por CONEVAL, muestra los cuadrantes en los que se ubican las personas en pobreza multidimensional, de acuerdo con la clasificación descrita anteriormente.

Gráfico 1.5 a

Fuente: CONEVAL, *Metodología Multidimensional de la Pobreza*, 2014.



I. Pobres multidimensionales: población con ingreso inferior al valor de la línea de bienestar y que padece al menos una carencia social.

II. Vulnerables por carencias sociales: población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar.

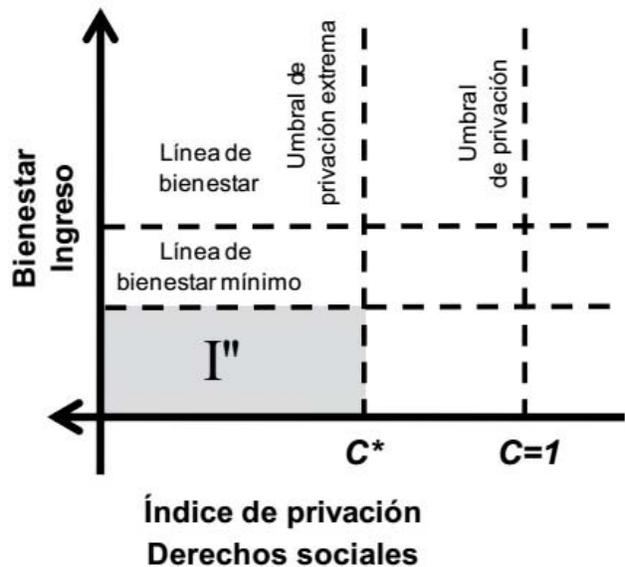
III. Vulnerables por ingresos: población que no presenta carencias sociales y cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar.

IV. No pobre multidimensional y no vulnerable: población cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y que no tiene carencia social alguna.

Gráfico 1.5 b

Fuente: CONEVAL, *Metodología Multidimensional de la Pobreza*, 2014.

En el gráfico 1.5 b se ha incorporado la línea de bienestar mínimo y el umbral de privación extrema (C^*). Lo que permite identificar el sub-cuadrante I'', que representa a la población en situación de pobreza multidimensional extrema, la cual dispone de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana; además de que presenta al menos tres de las seis carencias sociales.



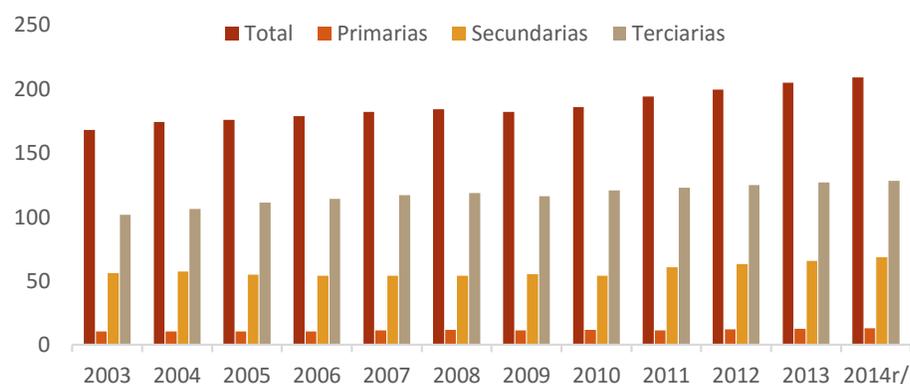
II

Oaxaca: principales Indicadores sociodemográficos y económicos, 1990-2010.

2.1 Indicadores Económicos

Oaxaca es una entidad cuyas principales actividades económicas son: la agricultura²⁷, las manufacturas tradicionales o artesanías, la ganadería, los servicios —turísticos principalmente— y en menor importancia la industria extractiva, como son la minería y la refinación de petrolíferos (ver anexo al final del presente capítulo). En la mayoría de sus comunidades se practica la agricultura de subsistencia, mientras que otra parte de la producción agrícola y ganadera se comercia únicamente en el mercado local.

Gráfico 2.1
Oaxaca: PIB total y por actividades económicas*, 2003-2014.



*Millones de pesos a precios de 2008, periodo anual. Cifras revisadas: r/ A partir de 2014. Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Fecha de consulta: 21/08/2016.

Como puede apreciarse en el gráfico 2.1, Oaxaca no es una entidad con gran presencia industrial, lo que le resta potencial económico y de desarrollo frente a los principales centros industriales y manufactureros del país. En cambio, predomina la actividad comercial en las

²⁷ La agricultura se realiza en 14.16% del territorio oaxaqueño; es principalmente de temporal, aunque la superficie de riego es de gran importancia. Los cultivos anuales son: maíz, frijol, trigo, cacahuate y sorgo; los cultivos perennes son: café, caña de azúcar, limón agrio, mango, maguey mezcalero y pastos.

principales ciudades del Estado y en algunas comunidades favorecidas por su ubicación geográfica o por su denominación política, ver gráfico 2.2.

Gráfico 2.2
Oaxaca: PIB del sector terciario por tipo de actividad*, 2014.



Debido a lo anterior, son escasas las oportunidades de ocupación y empleo que muchos de sus habitantes tienen a su alcance, lo que ha generado desde hace muchos años un constante flujo migratorio desde las comunidades rurales de la entidad hacia las ciudades con mayor actividad económica en el interior del país, o bien, hacia ciudades de los Estados Unidos. Por ello, Oaxaca resulta ser una de las principales entidades expulsoras de personas en edad productiva, así como también una importante receptora de divisas enviadas por oaxaqueños que se encuentran trabajando en los Estados Unidos.

2.2 Indicadores demográficos

2.2.1 Tasa de crecimiento

El crecimiento de la población en Oaxaca, ha seguido una tendencia creciente desde principios de los años veinte —mismo año en que finaliza la fase bélica de la Revolución Mexicana— y se ha prolongado hasta nuestros días. Con un periodo de aceleración que dura una década, de 1980 a 1990, para después ralentizarse de 1990 al 2005 y acelerarse nuevamente a partir de 2010. Lo anterior se observa a detalle en la gráfica que muestra la tasa de crecimiento de la población.

Gráfico 1.5.2

Oaxaca: crecimiento absoluto de la población, 1910 – 2010.



Consulta interactiva, INEGI:

<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=20>

Gráfico 1.5.3
Oaxaca: tasa de crecimiento de la población 1900-2010

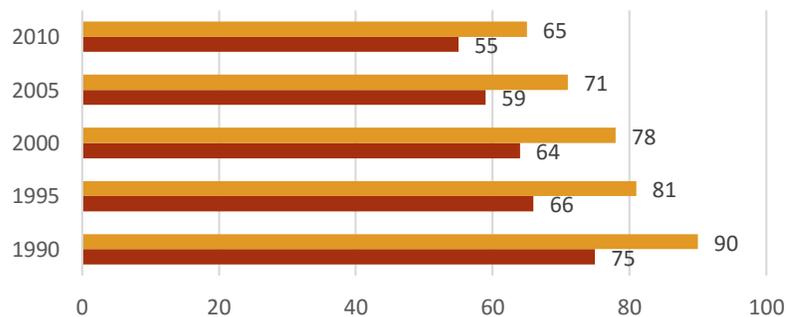


Elaboración propia con datos de INEGI, "Población total por entidad federativa, 1895-2010.

2.2.2 Relación de dependencia

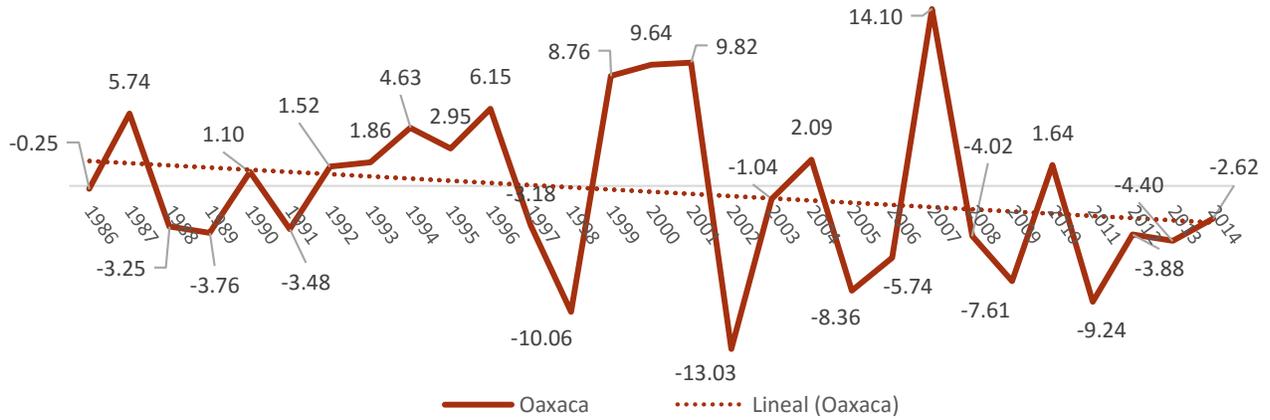
La relación de dependencia es un indicador de "potencial", es decir, tan sólo *supone* que la población de 0 a 14 años y la de 65 y más años es inactiva, y por ello, *depende* económicamente de la población de 15 a 64 años, la cual es "teóricamente activa". Bajo este supuesto, se observa que en el periodo que se analiza (1990 - 2010), la dependencia demográfica en Oaxaca es mayor que la Nacional, sin embargo, ésta muestra una tendencia a la baja. Lo que significa que tanto la población menor de 14 años como la mayor de 65 va disminuyendo respecto de la población de 15 a 64 años. Esto se explica por la reducción en la tasa de natalidad y por el crecimiento de la mortalidad general en la entidad (ver gráficos 1.5.4 y 1.5.5).

Gráfico 1.5.4
Oaxaca: relación de dependencia demográfica, 1990-2010



Elaboración propia con datos de INEGI, "Población total por entidad federativa, 1895-2010.

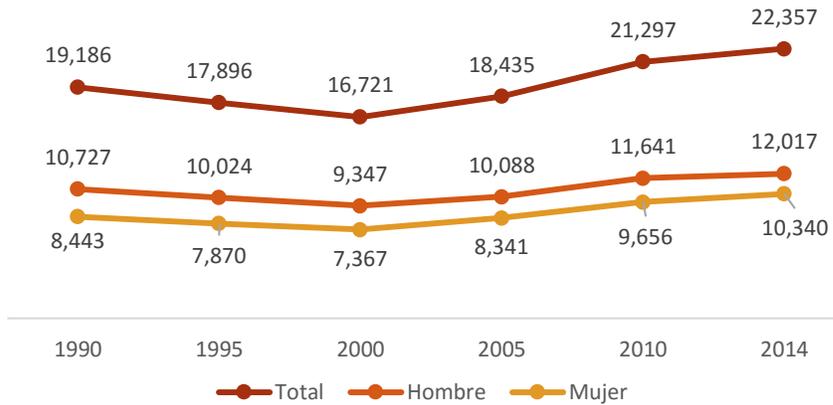
Gráfico 1.5.5
Oaxaca: tasa bruta de natalidad, 1986-2014



Elaboración propia con datos de INEGI, consulta interactiva de datos (natalidad).

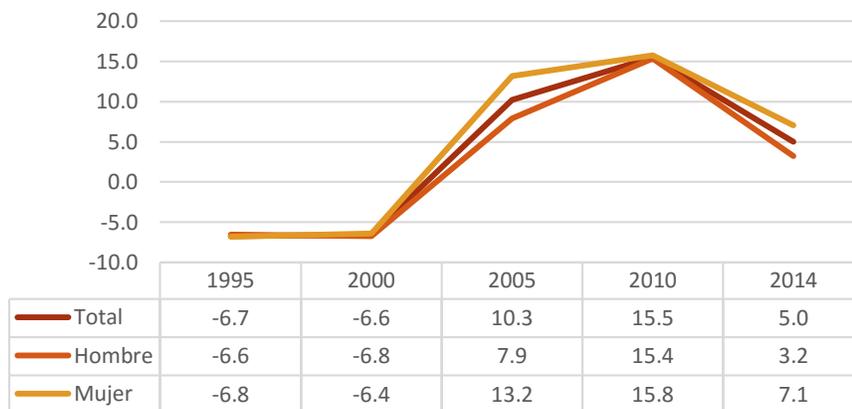
2.2.3 Tasa de mortalidad

Gráfico 1.5.6
Oaxaca: mortalidad general, 1990-2014.



Fuente: INEGI(consulta interactiva de datos, mortalidad).

Gráfico 1.5.7
Oaxaca: tasa de crecimiento de la mortalidad general,
1990-2014.



Fuente: INEGI(consulta interactiva de datos, mortalidad).

2.3 Indicadores Sociales

2.3.1 Salud

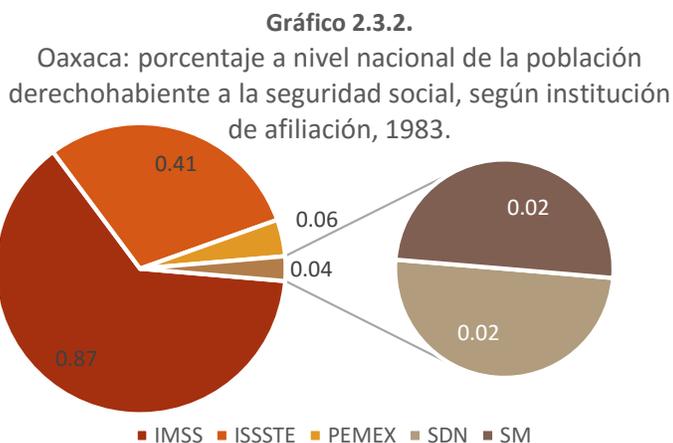
En el aspecto de la salud, el INEGI dispone de registros estadísticos a partir de 1986, aunque no se trata propiamente de una encuesta nacional de salud, la información contenida en el Cuaderno No. 4 de información estadística contiene datos valiosos sobre *las principales características del fenómeno de la salud y de los recursos disponibles para su atención*. Aunque se hace énfasis en los resultados a nivel nacional, para Oaxaca existe información sobre la población derechohabiente a la seguridad social, la cual se muestra en los gráficos 2.3.1 y 2.3.2.



Elaboración propia con datos del INEGI: Información Estadística Sector Salud Seguridad Social, 1985.

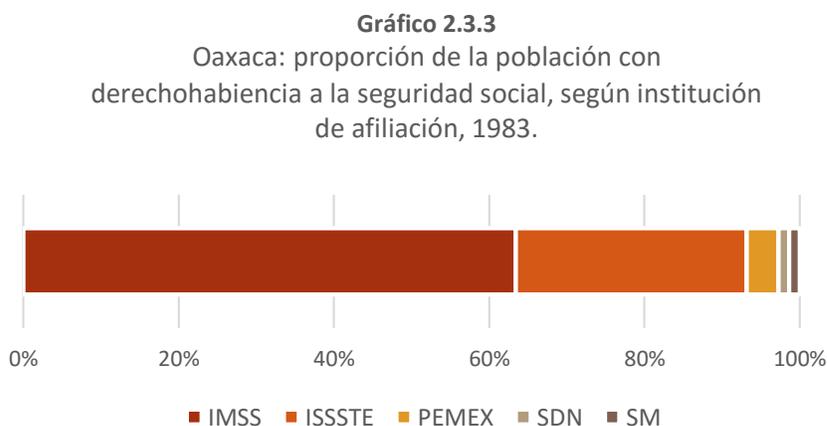
El gráfico 2.3.1 muestra el porcentaje de la población de las entidades seleccionadas que en 1983 contaba con seguridad social y que se encontraba afiliada a alguna institución pública que le prestaba los servicios correspondientes. De esta forma, a nivel nacional, en Oaxaca tan sólo 1.38% de la población tenía acceso a la seguridad social, la cual —cabe recordarlo— estaba sujeta principalmente a la condición de asalariado (empleado); por lo que dicho dato puede ser también de utilidad como un indicador del nivel del empleo en la entidad.

De ese 1.38% de población con seguridad social, 0.87% se encontraba afiliada al IMSS, 0.41% al ISSSTE, 0.06% a PEMEX, 0.02% a la SEDENA y otro 0.02% a la Secretaría de Marina. Ver gráfico 2.3.2.



Elaboración propia con datos del INEGI: Información Estadística Sector Salud Seguridad Social, 1985.

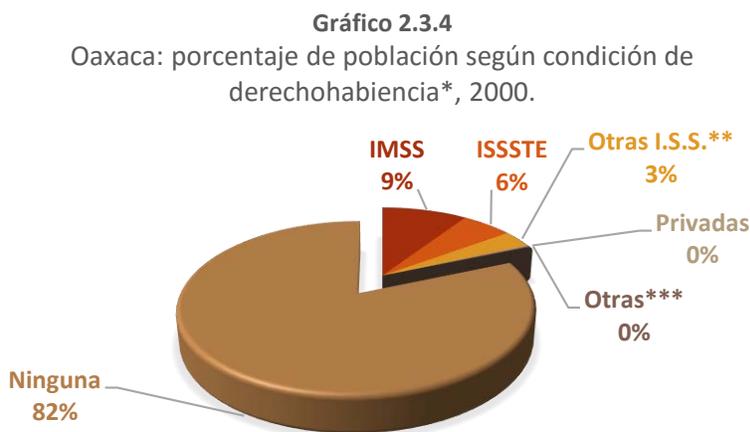
De lo anterior se puede señalar que, en 1983 Oaxaca era una de las entidades con más bajo número de personas derechohabientes a la seguridad social a nivel nacional y que la mayor parte de las personas aseguradas estaban afiliadas al IMSS (63.4%); es decir, en Oaxaca la mayor proporción de asegurados laboraban en el sector privado al mismo tiempo que a nivel nacional era una de las entidades con poca generación de empleo. Los empleados al servicio del estado (gobierno), afiliados al ISSSTE, ocupaban el segundo lugar en cuanto a la proporción de



Elaboración propia con datos del INEGI: Información Estadística Sector Salud Seguridad Social, 1985.

afiliados (29.7%) y, por último, los empleados federales, afiliados a PEMEX (4.1%), SEDENA (1.4%) y la Secretaría de Marina (1.4%) (gráfico 2.3.3).

Para el año 2000 se cuenta ya con la Encuesta Nacional de Salud (ENSA), la cual presenta algunos cambios respecto a su antecesora. Éstos se pueden observar para Oaxaca en cuanto a la clasificación de la población según su condición de derechohabencia o no a la seguridad social, la cual, para este año, contempla a la población abierta. Ver gráfico 2.3.4.

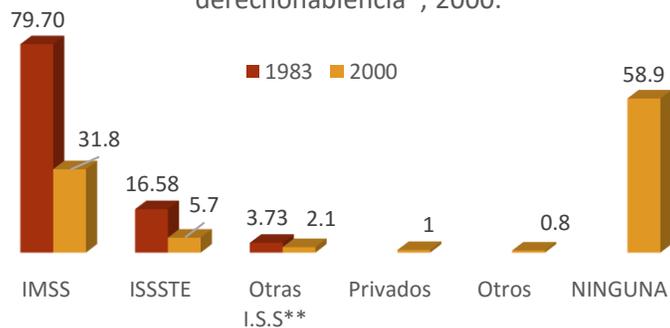


* Incluye múltiples derechohabencias. ** Pemex, SEDENA, SEMAR y otras de seguridad social para trabajadores de los gobiernos estatales., *** sin especificar. Fuente: ENSA 2000.

Se observa en el gráfico 2.3.4 que la gran mayoría de la población oaxaqueña no estaba afiliada a ninguna institución de seguridad social (82%), en tanto que, las personas que sí lo estaban, disminuyeron considerablemente su proporción respecto a 1983; así, en el IMSS, los asegurados disminuyeron 54.4 puntos porcentuales; en el ISSSTE 23.7 puntos; en el caso de PEMEX, SEDENA y la Secretaría de Marina, entre éstas tres instituciones juntas, no llegaban a sumar la proporción de afiliados que tan sólo PEMEX poseía diecisiete años atrás.—

Lo anterior evidencia una clara pérdida del derecho a la seguridad social experimentado por la sociedad oaxaqueña —y la sociedad mexicana en su conjunto— en la transición del modelo de desarrollo económico por sustitución de importaciones al modelo neoliberal.

Gráfico 2.3.5
 México: porcentaje de la población según condición de derechohabiencia*, 2000.



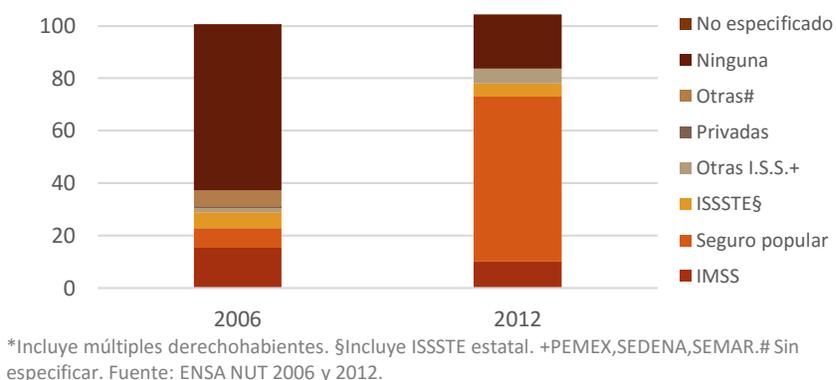
* Incluye múltiples derechohabiencias. ** Pemex, SEDENA, SEMAR y otras de seguridad social para trabajadores de los gobiernos estatales. Fuente: elaboración propia con datos de Estadística Sector Salud Seguridad Social, 1985 y ENSA 2000.

Lo dicho en el párrafo anterior se puede apreciar en el gráfico 2.3.5, el cual nos muestra los porcentajes de la población derechohabiente a la seguridad social, según institución de afiliación, los cuales se observan reducidos ampliamente en el periodo de 1983 al año 2000.

En el caso del IMSS y del ISSSTE la reducción fue de más de la mitad respecto a 1983; en tanto que PEMEX, SEDENA y la SEMAR, sumaban ese mismo año 3.73% de derechohabientes, proporción que se redujo a 2.1% en el año 2000. En las estadísticas correspondientes a éste último año aparecen las categorías de afiliación *privados*, *otros* y *ninguna*, mismas que complementan el panorama de los mexicanos en cuanto al ejercicio de su derecho a la seguridad social antes y después del cambio de paradigma en el modelo de desarrollo.

En el sexenio del 2000 al 2006, la administración federal implementó el Sistema de Protección Social en Salud (SPSS), debido a lo cual, los porcentajes de la población con acceso a la seguridad social en el estado de Oaxaca se modificaron nuevamente, dada la importancia que dicho sistema significó para la población abierta, como lo muestra el gráfico 2.3.6.

Gráfico 2.3.6
Oaxaca: porcentaje de la población por condición de protección en salud, 2006 y 2012



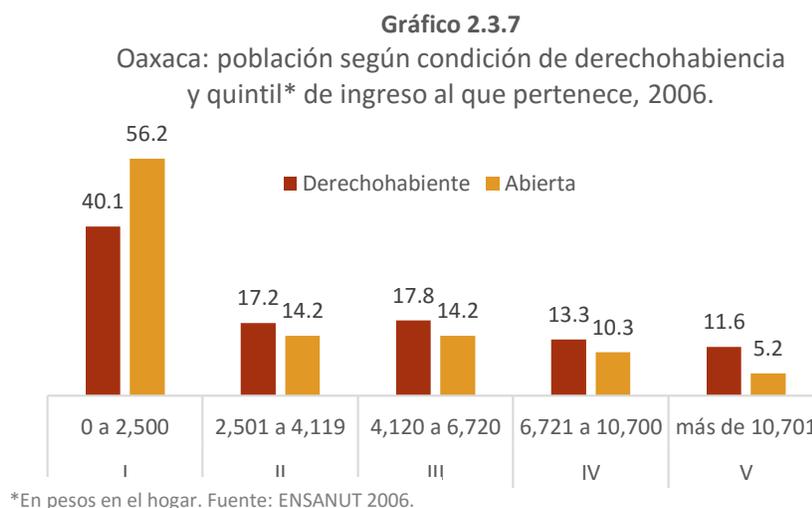
Es evidente que en 2006 la población abierta era la mayoría (63.2%), circunstancia que para 2012 se modifica debido a que la población que no contaba con seguridad social se afilió al Seguro Popular; hecho que provocó que la población abierta se redujera en 42.6 puntos porcentuales y finalizara ese año en 20.6%. En tanto que el seguro popular pasó de un 7.5% de afiliación en 2006 a 63% en 2012.

También en 2006 el IMSS, con un 15.4% de población derechohabiente, continuaba en primer sitio como institución prestadora de seguridad social, además de mostrar un incremento de 6.4 puntos porcentuales respecto al porcentaje del año 2000. Sin embargo, seis años después, el Seguro Popular desplazó al IMSS del primer sitio en el porcentaje de población afiliada, aunque no propiamente dicha población contaba con seguridad social, ya que sólo tenía acceso a un paquete básico de servicios de salud. Así, en 2012 el porcentaje de afiliados al IMSS se redujo en poco más de cinco puntos porcentuales y finalizó en 10%.

El ISSSTE, en 2006 continuaba como la segunda institución de afiliación de los derechohabientes a la seguridad social con un 6.1% de afiliados, cifra que se redujo a 5% para 2012, año en el que también ocupó el tercer sitio después del Seguro Popular y de IMSS.

En 2012 destaca también el incremento de afiliados en la categoría de *otras*, que incluye a PEMEX, SEDENA y SEMAR, que en 2006 era de 1.6% y en 2012 de 5.7%; dato que claramente corresponde a las políticas implementadas por parte de la administración del Presidente Felipe Calderón, de apoyo y primordial interés hacia las instituciones armadas del país, bajo el argumento del combate a la inseguridad.

Por último, el gráfico 2.3.7 nos muestra la composición de la población oaxaqueña según su condición de derechohabiente o no a la seguridad social y de acuerdo al quintil en el que se clasifican respecto al monto total del ingreso mensual (en pesos) percibido por las familias. En dicho gráfico se puede observar que en el quintil más bajo (I) se agrupa la mayor parte tanto de los derechohabientes (40.1%) como de la población abierta (56.2%); hecho que evidencia a éste quintil poblacional como altamente dependiente de la condición de asalariado (empleado) para poder ejercer su derecho a la seguridad social, al mismo tiempo que muestra que más de la mitad de este grupo percibe ingresos trabajando en actividades informales o bien, en empresas que no les otorgan prestaciones laborales de ley.

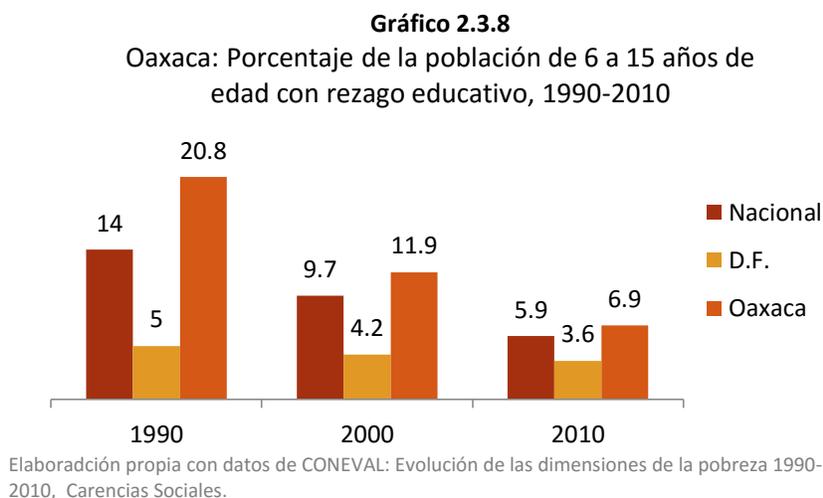


Se observa también, que con el incremento en el ingreso percibido disminuye la población abierta, lo que sugiere un mayor uso de los servicios privados de salud por parte de estos

quintiles poblacionales, así como una creciente sustitución de los servicios que proporcionan las instituciones públicas por servicios corporativos y/o privados.

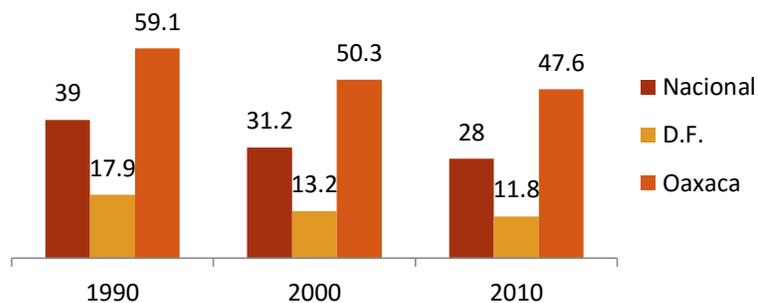
2.3.2 Educación.

En el tema educativo, Oaxaca se ha caracterizado por mostrar altos índices de rezago y deserción escolar, así como bajo nivel de escolaridad en general. Aunque el análisis del tema educativo requiere abordarse en mayor medida desde la perspectiva cualitativa, algunos datos cuantitativos —los que mayormente se encuentran a disposición del público interesado— son de utilidad para generar un diagnóstico general de las condiciones en que la población en edad escolar ha vivido en las últimas décadas, concretamente en el periodo de transición de un modelo de desarrollo económico a otro, eje central de éste trabajo.



El gráfico 2.3.8 muestra la evolución del rezago educativo en Oaxaca de la población de seis a quince años de edad, es decir, de la población que cronológicamente debería haber finalizado ya, la educación secundaria. Se observa que el porcentaje correspondiente a Oaxaca es siempre mayor al nacional y que hasta el 2010 había disminuido en dos terceras partes respecto al nivel de 1990, aunque en la década del 2000 al 2010 dicha reducción fue más lenta que la década precedente.

Gráfico 2.3.9
 Oaxaca: porcentaje de la población de 16 años o más nacida hasta 1981 con rezago educativo, 1990-2010



Elaboración propia con datos de CONEVAL: Evolución de las dimensiones de la pobreza 1990-2010, Carencias Sociales.

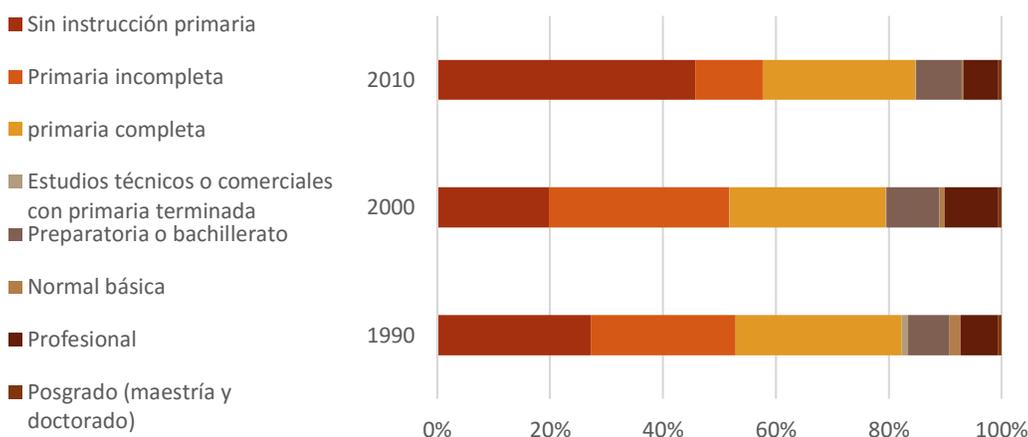
En el caso de la población nacida hasta 1981, mayor de dieciséis años de edad, es decir, la población que al día de hoy es adulta y sobre pasa los treinta años, se observa que poco más de la mitad se encontraba en situación de rezago educativo en 1990; diez años después, dicho porcentaje había disminuido nueve puntos porcentuales y en 2010 tan solo tres. Así, se tiene que, en el caso de este subgrupo de población, la reducción del rezago educativo ha sido mucho más lenta, además de que, debido al curso natural de vida de esa generación, hoy adulta, difícilmente el rezago educativo que padecen se revertirá.

Cabe señalar también, que la diferencia (brecha) entre el porcentaje de rezago educativo de la población oaxaqueña respecto a la nacional es cercana a veinte puntos porcentuales y se ha mantenido así en los veinte años que se analizan, a diferencia de la población menor de quince años (gráfico 2.3.8) la cual mantenía una brecha de seis puntos porcentuales en 1990 y se redujo a dos para el periodo 2000 - 2010.

De esta forma se puede concluir que, aunque el rezago educativo se ha reducido en los últimos veinte años en la población oaxaqueña, éste sigue siendo elevado en comparación con el promedio nacional y con entidades como el D.F. y Nuevo León, circunstancia en la que

confluyen múltiples factores y que, por quedar fuera del alcance del presente trabajo, no serán abordadas.

Gráfico 2.3.10
Oaxaca: PEA según grado de escolaridad, 2000 - 2010.

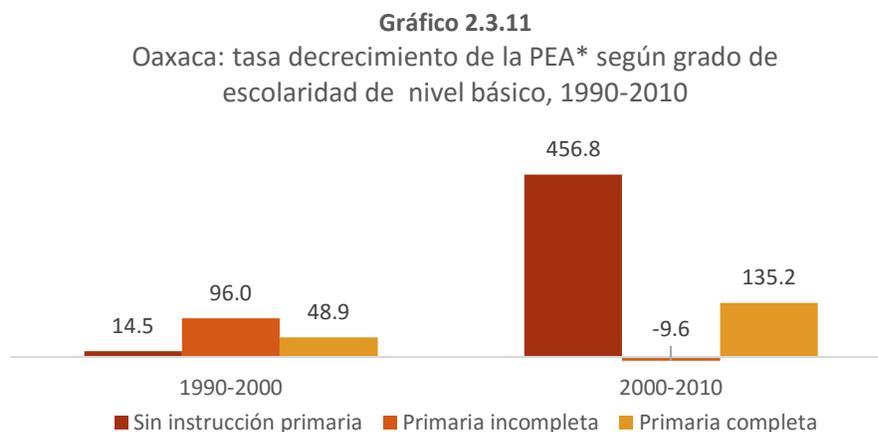


Elaboración propia con datos de los Censos Generales de población y vivienda (1990, 2000 y 2010), INEGI.

Por último, el gráfico 2.3.10 da cuenta de la composición de la población económicamente activa (PEA) de Oaxaca según el grado de escolaridad que posee. Se observa que la proporción de personas sin instrucción primaria, es decir, las que nunca asistieron a una escuela de este nivel, no eran la mayoría de la población ocupada en 1990 y, sin embargo, después de mostrar una reducción en el año 2000, para el 2010 eran ya el sector de la población mayormente requerido por el mercado laboral oaxaqueño.

La población que sí asistió a unan escuela primaria, pero que no concluyó los estudios de este nivel, también muestra un continuo, aunque más lento incremento en su participación en el mercado laboral formal, siendo en el año 2000 el grupo más numeroso, y aunque en 2010 ocupaba ya el segundo sitio, la reducción absoluta de personas ocupadas con este nivel de escolaridad fue apenas de 26, 133 personas.

Algo similar ocurre con la población económicamente activa que posee educación primaria completa, la cual también ha incrementado su participación en el mercado laboral formal de Oaxaca en los últimos veinte años, manteniéndose dentro del grupo de los tres sectores poblacionales que encuentran empleo con mayor facilidad en la economía local, como lo muestra el gráfico 2.3.11.

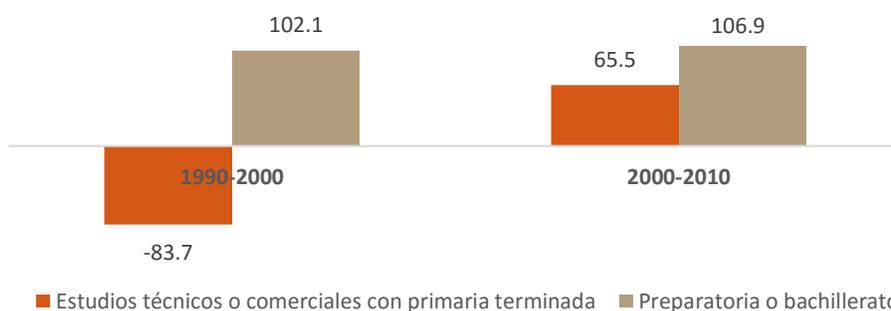


**Población Económicamente activa. Elaboración propia con datos de los Censos Generales de población y vivienda (1990, 2000 y 2010), INEGI.*

Con la población en edad escolar que cursa la educación de nivel intermedio se puede observar que de 1990 al 2000, el requerimiento de la fuerza de trabajo con primaria terminada y con estudios de nivel técnico decreció considerablemente (-83.7%), en tanto que la demanda de trabajadores con estudios de bachillerato se incrementó (102.1%); hecho que resulta también, de la reestructuración del mercado laboral mexicano a raíz del cambio de modelo económico y la implementación de políticas públicas de corte neoliberal que afectó directa e indirectamente a los sectores de la economía nacional y a un número de industrias y empresas, obligándolas a transformarse o desaparecer. Ver gráfico 2.3.11.

Gráfico 2.3.12

Oaxaca: tasa decrecimiento de la PEA* según grado de escolaridad de nivel medio 1990-2010

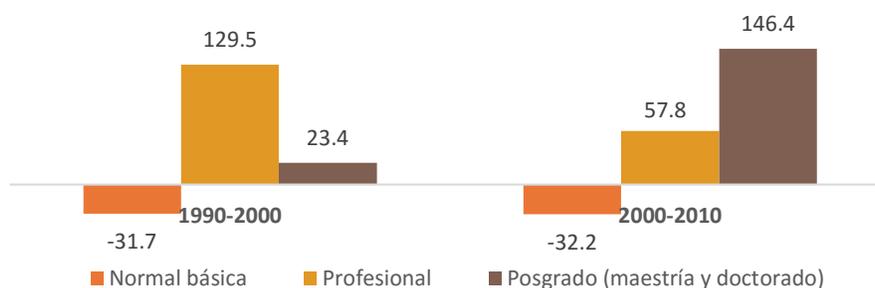


*Población Económicamente Activa. Elaboración propia con datos de los Censos Generales de población y vivienda (1990, 2000 y 2010), INEGI.

Por último, respecto a la PEA con estudios de nivel superior, se observa en el gráfico 2.3.12 que el sector de población más afectado por la transición de un modelo económico a otro es la población con educación Normal Básica, misma que se reduce en poco más de treinta y un puntos porcentuales de 1990 al 2000 y en treinta y dos puntos porcentuales más del 2000 al 2010. Lo anterior se puede traducir como lo prescindible que resultan los profesionales en educación normal básica para el nuevo modelo de desarrollo.

La demanda de población con estudios profesionales, muestra en la primera década un crecimiento en 129.5%, sin embargo, se reduce a 65.5% en la década siguiente, es decir, en la primera década del siglo veintiuno en Oaxaca, contar con estudios profesionales dejó de ser garantía de inserción exitosa en el mercado laboral formal. El caso contrario ocurre con la población oaxaqueña que contaba con estudios de posgrado, la cual fue requerida por la economía local en un 23.4% y posteriormente, del 2000 al 2010 aceleró su inserción en un 146.4%.

Gráfico 2.3.12
Oaxaca: tasa decrecimiento de la PEA* según grado de escolaridad de nivel superior 1990-2010



*Población Económicamente Activa. Elaboración propia con datos de los Censos Generales de población y vivienda (1990, 2000 y 2010). INEGI.

2.3.3 Índice de Desarrollo Humano (IDH)

El índice de Desarrollo Humano, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), mide el progreso social de las naciones en base a la cuantificación de la longevidad de las personas, su educación y el nivel de ingreso necesario para una vida digna²⁸. Éste índice se elabora utilizando información registrada por organismos internacionales, así como información generada de manera oficial por el gobierno mexicano²⁹. En nuestro país, la medición de éste indicador se lleva a cabo desde el año 2000 (desde 2010 el IDH se elabora con una nueva metodología³⁰); desde entonces se cuenta con datos para todas las entidades del país, lo que permite realizar análisis comparativos de éste indicador tanto a nivel nacional como internacional.

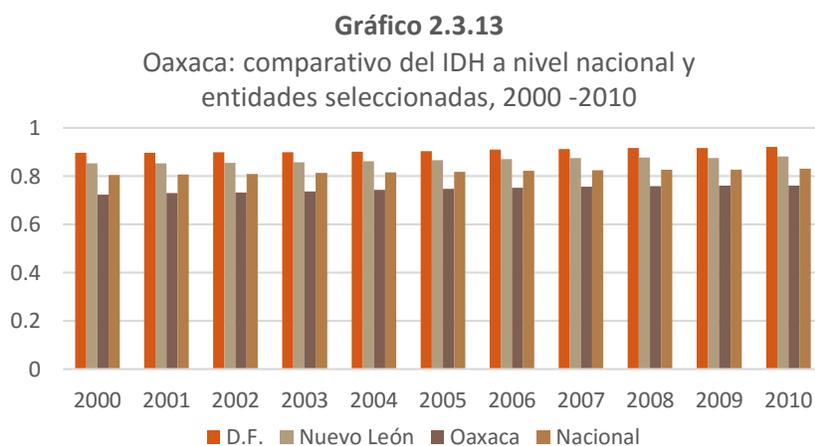
En el informe mundial sobre desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (2012), México se ubica en la posición 57 del ordenamiento internacional (de más de 180 países), con un IDH de 0.770, ubicado en el segundo grupo de países con alto desarrollo

²⁸ El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas, PNUD, México, 2012, pag.5.

²⁹ CONAPO, SEP, Módulo de Condiciones Socioeconómicas, la ENIGH y los registros administrativos del Sistema de Cuentas Nacionales.

³⁰ En el año 2010, el IDH fue reestructurado con la finalidad de incrementar su capacidad de evaluación y su precisión para capturar algunas características de la libertad humana (op.cit.).

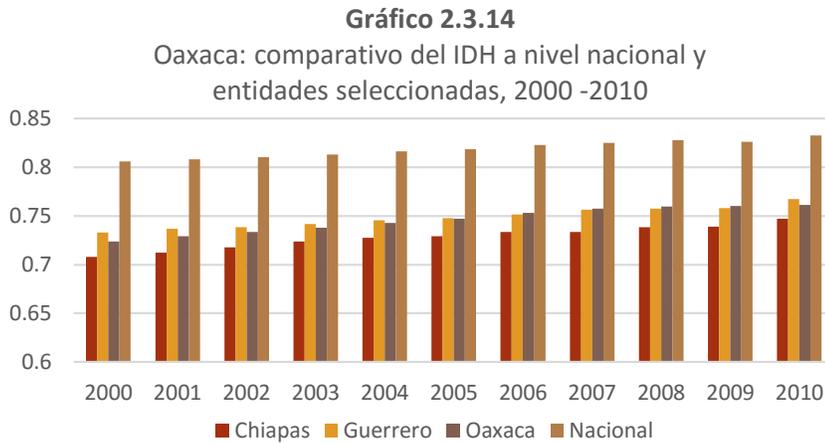
humano³¹; en el último informe de dicho organismo (2015), México descendió catorce lugares en la clasificación internacional con un valor del IDH de 0.756, ocupando el lugar 74 de un total de 188 países, aunque se conserva aún en el grupo de países con alto desarrollo humano. En cuanto a la clasificación de las entidades del país, se presentan dos gráficos en los cuales se compara el IDH de Oaxaca con el de las entidades seleccionadas en éste trabajo, las cuales se ubican coincidentemente en los extremos de la clasificación nacional del IDH, ocupando el D.F. y Nuevo León en el extremo superior (IDH alto), mientras que Chiapas, Guerrero y Oaxaca ocupan el extremo inferior de la lista (IDH bajo).



Elaboración propia con datos de PNUD "E Índice de Desarrollo Humano en México", 2012.

En el gráfico 2.3.13 se puede apreciar que el IDH Oaxaca, se ubica por debajo del IDH nacional, el cual, a su vez, es menor que el correspondiente al D.F. y Nuevo León. Dicho de otra forma, en Oaxaca, las personas presentan insuficiencias en alguno, o en los tres indicadores que se utilizan para la elaboración del índice, mismas que les impiden alcanzar un nivel de desarrollo humano suficiente para igualar o superar al menos la media nacional.

³¹ El IDH toma un valor de entre 0 y 1, siendo los países más desarrollados los que poseen un IDH con valores cercanos a uno, y valores cercanos a cero en el caso contrario.



Elaboración propia con datos de PNUD "El Índice de Desarrollo Humano en México", 2012.

2.3.4 Índice de Marginación

2.3.4.1 Personas

Históricamente, el territorio oaxaqueño ha sido el lugar de asentamiento de diversos grupos humanos procedentes de otras regiones del país. Fue dicho territorio lugar de establecimiento de importantes culturas prehispánicas como los zapotecos, mixtecos, mixes, entre otros. Culturas que alcanzaron elevados niveles de desarrollo en diversos ámbitos como la astronomía, la agricultura, la botánica etc. y que después de la llegada de los españoles, sufrieron el ultraje y el despojo de gran parte de su patrimonio cultural, científico y social.

Después de consumada la conquista, los grupos originarios de Mesoamérica, fueron relegados socialmente, a excepción de los descendientes directos de la nobleza indígena, algunos de los cuales se convirtieron en caciques, hacendados o capataces. Así, los grupos indígenas quedaron divididos entre un pequeño grupo de privilegiados y una mayoría desposeída, sometida además a la voluntad de aquellos y de las clases que detentaban poder económico y/o político. A partir de entonces, los grupos indígenas y sus comunidades, han sido los menos favorecidos por los progresos alcanzados por el progreso y la modernidad en toda la historia del México independiente.

Así, llegamos al siglo XXI y en Oaxaca, entidad con mayoría de población de descendencia indígena, la cual resiste históricamente a la marginación social en condiciones que vulneran su dignidad, impiden su desarrollo y ponen en constante riesgo su patrimonio social, cultural y natural.

Hasta el año 2001 en nuestro país no existían ni un posicionamiento ni una metodología oficial sobre la magnitud de la pobreza, sin embargo, se contaba ya con indicadores institucionales que eran utilizados como medidas de bienestar para ayudar en la toma de decisiones a nivel gubernamental, entre los cuales se encontraban el índice de marginación (IM)³², desarrollado por el Consejo Nacional de Población (CONAPO)³³. Para éste índice, la marginación es un fenómeno estructural que se expresa, por un lado, en la dificultad para propagar el progreso técnico en el conjunto de la estructura productiva y en las regiones del país, y por el otro, en la exclusión de grupos sociales en el proceso de desarrollo y del disfrute de sus beneficios (Hernández y Székely, 2005)³⁴.

El IM es una medida resumen que permite estratificar jerárquicamente unidades territoriales, como son las entidades federativas y los municipios del país, según el impacto global de distintas carencias que enfrenta la población (*op.cit.*). El índice de marginación considera cuatro dimensiones de la marginación mediante la identificación de nueve factores de exclusión o carencia de oportunidades: 1) porcentaje de población analfabeta de 15 años o más; 2) porcentaje de población sin primaria completa de 15 años o más; 3) porcentaje de ocupantes en viviendas sin drenaje ni servicio sanitario exclusivo; 4) porcentaje de ocupantes en viviendas sin energía eléctrica; 5) porcentaje de ocupantes en viviendas sin agua entubada; 6) porcentaje de viviendas con algún nivel de hacinamiento; 7) porcentaje de ocupantes en viviendas con

³² Además del Índice de Bienestar, propuesto por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI); el índice de Masas Carenciales, plasmado en la Ley de Coordinación Fiscal, y los Índices de Identificación de Beneficiarios de Programas Sociales, desarrollados por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

³³ Utilizado principalmente como herramienta de diagnóstico y como insumo para el diseño de políticas y programas específicos... como el de la estrategia de Microregiones.

³⁴ *Medición del Bienestar en México en los inicios del siglo XXI, en Números que mueven al mundo: la medición de la pobreza en México, 2005.*

piso de tierra; 8) porcentaje de población en localidades con menos de 5000 habitantes y 9) porcentaje de población ocupada con ingreso de hasta dos salarios mínimos³⁵.

Éste índice conlleva a una ordenación robusta de las unidades de estudio (estados o municipios), ya que se construye en un intervalo, cualidad que a su vez permite llevar a cabo una estratificación de las unidades objeto de estudio en conjuntos homogéneos de acuerdo con la síntesis de los nueve factores de exclusión social (Székely, *op.cit.*).

En el Estado de Oaxaca se encuentran presentes las características descritas en los nueve componentes que conforman el índice de marginación, y sus manifestaciones se observan en las comunidades y los habitantes de sus 570 municipios. El rezago que se observa en la entidad ha limitado fuertemente su desarrollo económico y social de sus habitantes, y ha colocado a Oaxaca entre los estados más rezagados a nivel nacional. Tal situación, socava las expectativas de desarrollo a nivel individual, familiar y colectivo además de transgredir los derechos humanos plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derechos de validez y reconocimiento universal.

La circunstancia descrita se agrava con el cambio de modelo de desarrollo adoptado a principios de los ochenta, el cual ha tenido efectos negativos en la población oaxaqueña, que se suman a las condiciones previamente descritas, agravando las condiciones de vida de las personas.

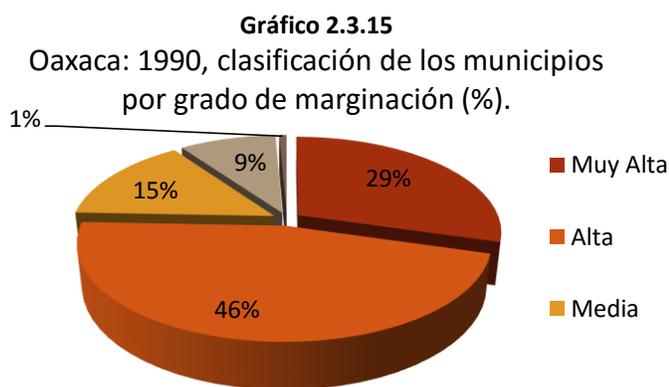
Lo anterior se concluye como resultado del análisis del índice de marginación (IM) que corresponde a Oaxaca elaborado por el Consejo Nacional de Población para el periodo 1990 – 2010, que abarca siete años después de iniciada la mudanza hacia el modelo neoliberal en

³⁵. La agregación de estos factores en una variable resumen se realizó mediante el análisis de componentes principales, que permite transformar un conjunto de variables o indicadores en uno nuevo y facilita una interpretación más sencilla del fenómeno original al reducir el análisis a un menor número de variables. De esta forma, espacio definido por los nueve indicadores se proyecta sobre un espacio unidimensional. Para el cálculo del IM se realizaron pruebas sobre los componentes principales y se concluyó la pertinencia de sólo tomar en cuenta el primero de ellos para conformar el índice de marginación. Una vez que se estimaron los coeficientes que ponderan cada una de las variables estandarizadas para obtener la primera componente principal, se obtuvo el índice de marginación como una combinación lineal de los indicadores estandarizados.

1983, pasa por las crisis económicas de finales de los ochentas (1987 – 1988), mediados de los noventas (1994 – 1995) y la primera del siglo XXI iniciada en 2007 —que continúa sin resolverse del todo—, para finalizar en 2010, año hasta el cual se encuentran datos disponibles.

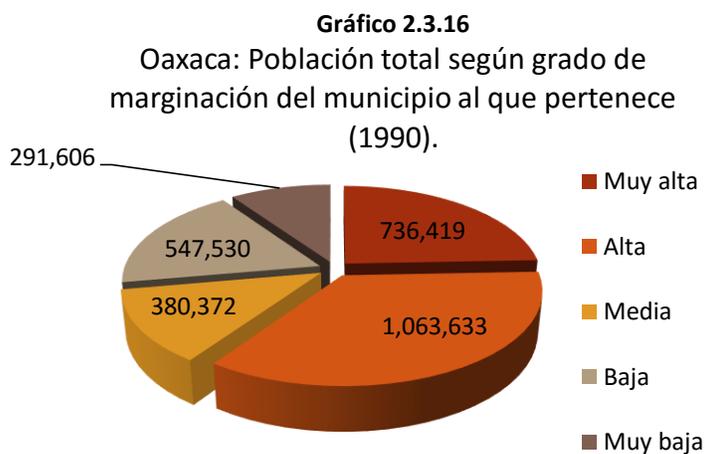
La categorización del grado de marginación que el CONAPO utiliza, tanto para las entidades federativas como para los municipios, es la siguiente: 1) Muy Alto, 2) Alto, 3) Medio, 4) Bajo y 5) Muy Bajo. De acuerdo a dicho indicador, en el contexto nacional, en 1990, Oaxaca ocupaba el segundo lugar en cuanto al índice y grado de marginación en la clasificación nacional por entidad federativa, solamente detrás de Chiapas y por encima de Guerrero. El valor de los índices correspondientes a cada entidad eran los siguientes: 2.36046, 2.05526 y 1.74666 respectivamente.

A nivel municipal, en el mismo año, de los 570 municipios con los que cuenta Oaxaca, 168 eran clasificados como de muy alta marginación, 263 de alta marginación, 83 de marginación media, 52 de baja marginación y tan solo 4 de muy baja marginación. Lo anterior significa que del total de los 570 municipios con que el Estado de Oaxaca cuenta, en 1990, en conjunto, 75% de ellos se consideraban de alta y muy alta marginación, mientras que los municipios menos marginados representaban tan solo el 25%. (*gráfico 2.3.15*).



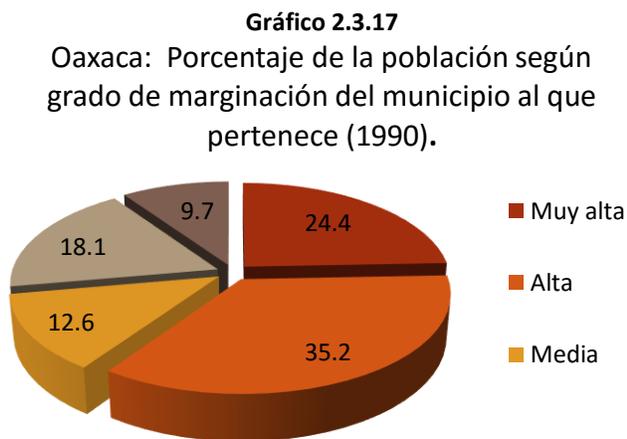
INEGI: indicadores socioeconómicos, índice y grado de marginación ,1990.

Así, en 1990 la población se distribuía de la siguiente forma: 736,419 personas habitaban en municipios de muy alta marginación, 1 063,633 lo hacían en municipios de alta marginación, 380, 372 en municipios de marginación media, 547,530 habitaban municipios de baja marginación y tan solo 291,606 personas se habitaban en los municipios menos marginados de la entidad.



INEGI: Población total, indicadores socioeconómicos, índice y grado de

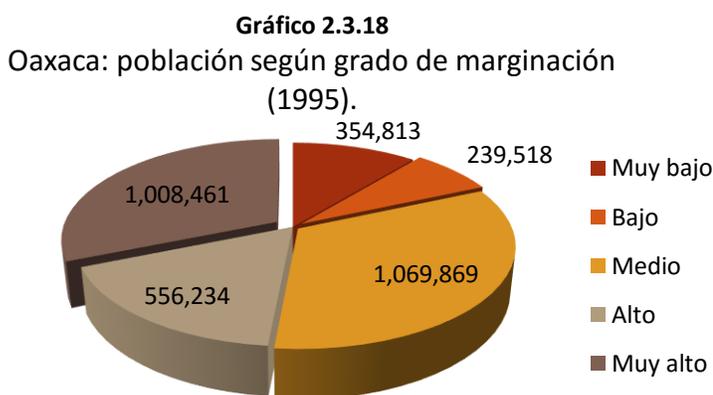
Esto significa que, de la población total del Estado de Oaxaca, el 59.6% de la misma se concentraba en los municipios más marginados de la entidad; 12.6% habitaba en municipios de marginación media, y el restante 27.8% en municipios con baja y muy baja marginación (gráfico 2.3.17).



INEGI: indicadores socioeconómicos, índice y grado de marginación,

Así, al comienzo de la década de los noventas, aproximadamente 3 de cada 5 municipios eran considerados con altos niveles de marginación, en los cuales, además, se concentraba más de la mitad de la población total de la entidad. Mientras que en uno de cada diez municipios (57 municipios en total) se concentraba 10% de la población.

Para 1995, la situación era la siguiente: 1,008,461 personas habitaban en municipios de muy alto grado de marginación; 556,234 en municipios de alto grado de marginación; 1,069,869 lo hacían en municipios de marginación media; 239,518 de baja y 354,813 de muy baja marginación. (*gráfico 2.3.18*).



Elaboración propia con datos de CONAPO-PROGRESA, Índices de marginación, 1995.

Lo anterior nos muestra que en cinco años hubo un incremento, en términos absolutos, de 272,042 personas más que habitaban municipios de muy alto grado de marginación; 689,497 en los municipios de marginación media y 63,207 personas más en los municipios de marginación muy baja. En cambio, en los municipios que corresponden a los subgrupos de alta y baja marginación de la clasificación, hubo un decremento de 507,399 para el primero y de 308,012 para el segundo. (*tabla 2.3.1*).

Tabla 2.3.1

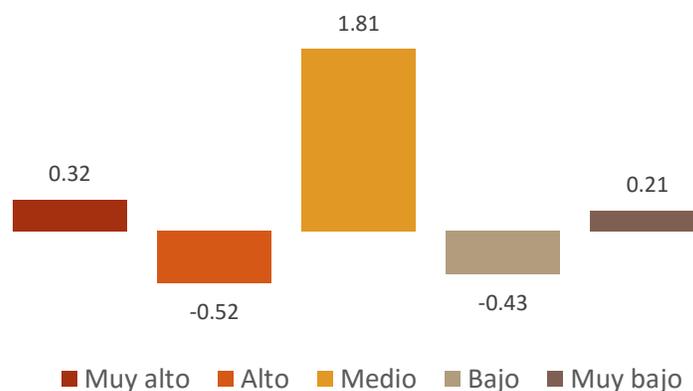
Oaxaca: 1990, distribución y crecimiento de la población en términos absolutos y tasa de crecimiento, según el nivel de marginación del municipio que habitan.

	1990	1995	Incremento (o decremento)	Tx
Muy alto	763,419	1,008,461	272,042	.32
Alto	1,063,633	556,234	-507,399	-.52
Medio	380,372	1,069,869	689,497	1.81
Bajo	547,530	239,518	-308,012	-.43
Muy bajo	291,606	354,813	63,207	.21

Elaboración propia con datos de CONAPO-PROGRESA, Índices de marginación, 1995.

Gráfico 2.3.19

Oaxaca: tasa de crecimiento de la población según nivel de marginación del municipio que habitan, 1990-1995.



Elaboración propia con datos de CONAPO-PROGRESA, Índices de marginación, 1995.

Resulta notable el crecimiento que experimentó la población que habitaba en los municipios considerados con niveles medios de marginación, como también lo es la disminución de la población que habitaba en los municipios con índice de marginación alta y baja. Lo anterior podría interpretarse de dos maneras posibles: como resultado de un flujo migratorio desde estos últimos municipios hacia los de marginación media³⁶, o simplemente, como el deterioro

³⁶ Aunque dicho flujo tan sólo explicaría —suponiendo que el total de personas que salieron de los municipios de alta y baja marginación, emigraron todos, hacia municipios de marginación media— un total de 815,411 personas, quedando pendiente de explicar, la procedencia de las restantes 254,458.

generalizado en la calidad de vida de las personas, el cual se ve reflejado en el comportamiento índice de marginación, propiciando la reclasificación de los municipios, algunos de los cuales quedarían categorizados de manera distinta a como lo estaban en 1990.

Si tal incremento se debiera a la primera posible causa, cabría precisar en qué magnitud el incremento en el número de habitantes de los municipios con índice de marginación media se debe únicamente a dicho flujo, y considerar también otras posibles causas³⁷. Sin embargo, debido a que tales precisiones quedan fuera del alcance del presente trabajo, sólo se mencionan como propuestas de hipótesis alternativas.

El segundo grupo que mostró un crecimiento importante, fue el de la población habitante de municipios con índices de muy alta marginación, siendo éste de 272,042 personas más que cinco años antes, cuando sus respectivos índices de marginación los categorizaban como de alta, media, baja o muy baja marginación. Este último dato resulta importante porque pone de manifiesto el inocultable deterioro de las condiciones de vida de los oaxaqueños en la primera mitad de la década de los noventa.

El tercer incremento observado se registró en el subgrupo de muy baja marginación, éste creció un total de 63,207 personas que mejoraron su respectivo índice de marginación. Lo cual pudo haber ocurrido si al menos cambiaron su lugar de residencia hacia un municipio mejor clasificado.

El desplazamiento de personas entre los distintos grupos, ocurrido en el periodo que se analiza, nos muestra que, de acuerdo a la categorización que resulta de la medición del índice de marginación, Oaxaca era, en 1995, una entidad con un ritmo de crecimiento acelerado en

³⁷ como podrían ser el crecimiento de la tasa de natalidad local, conjugada con una disminución en la tasa de mortandad, o —considerando que el lustro que abarca de 1990 a 1995 resultó ser uno de los más críticos en materia económica —, al retorno de personas originarias de tales municipios, que antes de dicho periodo hubiesen emigrado al interior del país o a los Estados Unidos.

cuanto a la población en condiciones de marginación media, seguida por la de alta marginación y a un menor ritmo, por la de baja marginación.

2.3.4.2 Municipios

En cuanto a la categorización municipal, también por nivel de marginación, ésta se comportó como a continuación se describe (tabla 2.3.2).

Tabla 2.3.2

Oaxaca: categorización municipal según índice de marginación (INEGI), 1990-1995.

	1990	1995	↑↓
Muy alto	168	221	53
Alto	263	131	-132
Medio	83	195	112
Bajo	52	16	-36
Muy bajo	4	7	3
<i>Fuente: INEGI, 1990-1995</i>			

En 1990 la mayoría de los municipios de Oaxaca estaban categorizados con *alta marginación* (263), seguidos por los de *muy alta marginación* (168), *marginación media* (83), *baja* (52) y *muy baja* (4). Para 1995, la situación había cambiado un poco, ya que ahora, el grupo que concentraba a la mayoría de los municipios era el de *muy alta marginación*, debido a que, 53 municipios que en 1990 estaban considerados con grados de marginación menores, pasaron a ubicarse en la categoría de *muy alta marginación*.

En ese mismo año, el segundo grupo con mayor número de municipios era el de *marginación media*, hecho que confirma lo sucedido con la población: que Oaxaca había pasado de ser en 1990 una entidad con la mayoría de sus municipios en condiciones de *alta marginación*, a ser una entidad con mayoría municipal en condiciones de *marginación media*.

Llama la atención también, el incremento en el grupo de *muy baja marginación* entre 1990 y 1995, pasando de 4 a 7 municipios en ese periodo. Tres fueron los “nuevos” municipios con muy bajo grado de marginación. Traducido en números, para 1995 el índice de marginación de Oaxaca era de 1.84, lo que significó una reducción de 0.20 puntos respecto de 1990.

Para el año 2000, la clasificación de acuerdo al grado de marginación de los municipios volvió a modificarse: los municipios de alta marginación ocupaban el primer sitio, desplazando de éste a los de muy alta marginación, que ocupaban el segundo sitio y habían desplazado hacia el tercer lugar a los municipios de marginación media. El desplazamiento de municipios de muy alta marginación a la categoría de alta marginación se puede interpretar como una ligera mejora lograda en ese periodo, dado que también se observan incrementos en los municipios de baja y muy baja marginación.

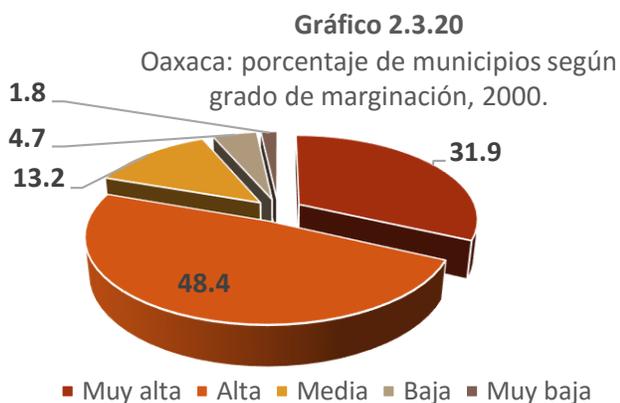
Tabla 2.3.3
Oaxaca: Clasificación municipal según grado de marginación.

Grado de Marginación	2000	2005	2010
Muy alta	182	173	216
Alta	276	290	144
Media	75	73	171
Baja	27	24	28
Muy baja	10	10	11

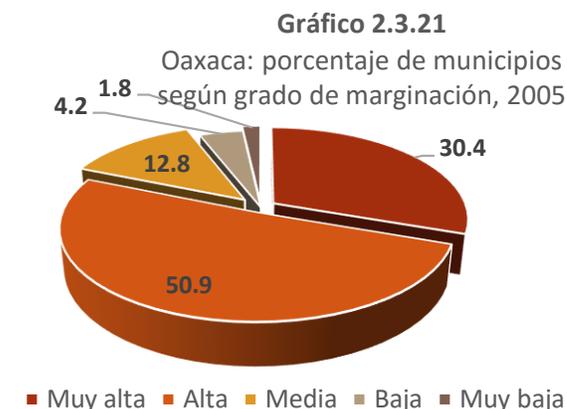
INEGI: Índices de marginación 1990-2010

Para el 2005 el orden de la clasificación seguía siendo el mismo, es decir, predominaban los municipios de marginación alta, sin embargo, en números absolutos ésta categoría se incrementó en catorce municipios más, mismos que las restantes categorías perdieron: la categoría de muy alta marginación se redujo en nueve municipios, la de marginación media en dos y la de baja marginación cedió también dos municipios a la categoría de alta marginación. Es decir, cuantitativamente, del 2000 al 2005 la caída de once municipios hacia una categoría de mayor grado de marginación predominó sobre el ascenso hacia una mejor categoría de los tres municipios restantes.

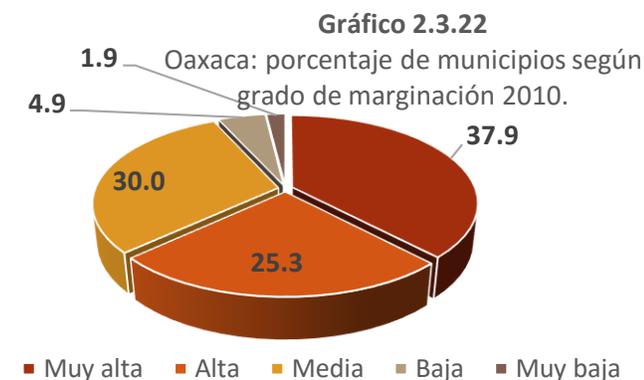
Cinco años después volvería al primer sitio, a la categoría de muy alta marginación, sumando doscientos dieciséis municipios, y el segundo lugar ahora correspondía a la categoría de marginación media, con ciento setenta y un municipios; en tanto que, la categoría de municipios con alta marginación pasó a ocupar el tercer sitio. Por último, los municipios de baja marginación se incrementaron en cuatro y los de marginación baja en uno. Se observa en este periodo, de la misma forma que en el periodo anterior, tanto una mejora como una caída, sin embargo, en éste periodo, predominó la primera sobre la segunda, pero destaca el crecimiento de los municipios de marginación media.



CONAPO, índices de marginación 2010.



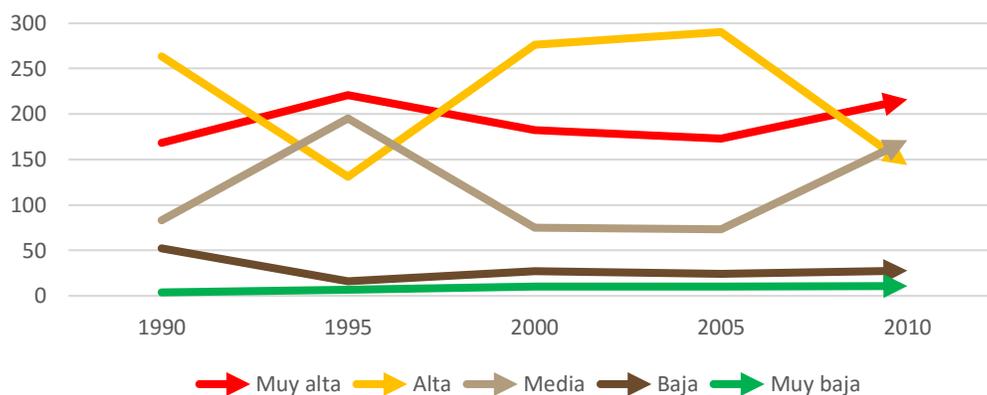
Fuente: CONAPO, índices de marginación 2010.



Fuente: CONAPO, índices de marginación 2010.

En el gráfico 2.3.23 se ilustra la movilidad³⁸ de los municipios de Oaxaca entre las distintas categorías de marginación en el periodo que se analiza (1990 – 2010). La mayor movilidad se observa en las categorías de *media* y *muy alta* marginación, cuyas trayectorias se aprecian simétricas; ello nos sugiere un “intercambio” cuantitativamente equivalente de municipios entre una y otra categoría, lo que no resulta del todo extraño si se considera que ambas categorías comparten “frontera”, por lo que resulta común que los municipios que se ubican muy cerca de, o en la frontera misma, cambien continuamente de categoría en la misma magnitud

Gráfico 2.3.23
Oaxaca: dinámica municipal según grado de marginación, 1990 - 2010



Fuente: CONAPO, índices de marginación 1990 - 2010.

La categoría que se muestra más dinámica después de las dos anteriores, es la de muy alta marginación: de 1990 a 1995 muestra crecimiento, el cual se revierte de 1995 al 2000 y se ralentiza del 2000 al 2005, para nuevamente crecer del 2005 al 2010, finalizando en un nivel mayor al del inicio del periodo. También se puede observar que la trayectoria de la categoría de marginación media es muy parecida a la de aquella.

³⁸ Entiéndase como el desplazamiento en el lugar que ocupan los municipios en los distintos años que abarca el periodo que se analiza.

Las restantes dos categorías muestran una trayectoria casi lineal, en mayor medida la correspondiente a la categoría de muy baja marginación, casi se puede asegurar que ésta última se mantiene constante en todo el periodo. En tanto que la categoría de baja marginación muestra al inicio del periodo una ligera reducción (1990 – 1995) y posteriormente un ligero zigzag con tendencia creciente.

III

Evolución de la pobreza bajo el análisis de los indicadores del método del ingreso

3.1 Análisis a nivel nacional

3.1.1 Pobreza Alimentaria.

Hasta 2006 la medición de la pobreza en México se efectuaba utilizando la metodología recomendada por el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP) y ejecutada por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). En dicha medición se empleaba el ingreso como el único espacio para la evaluación del nivel de vida de los hogares (CTMP, 2002). De esta forma se identifica a la población cuyos ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades. En base a lo anterior, el CONEVAL realizó la identificación de la evolución de la pobreza por ingresos en los años 1990, 2000 y 2010 —como se explicó en el apartado correspondiente—, la cual se muestra a continuación y que nos deja ver cuál ha sido la reconfiguración geográfica de la pobreza a nivel nacional.

Antes de comenzar, es necesario señalar que, con la finalidad de realizar un análisis práctico, se ha decidido utilizar una categorización de alto, medio y bajo grado de pobreza, que aglutina en tres subgrupos a las 32 entidades del país. Tal ordenamiento tiene la intención de mostrar el intercambio de lugar (evolución del nivel de pobreza) que las 32 entidades han mostrado en el periodo 1990 – 2010 de acuerdo a las categorías de pobreza correspondientes al espacio del bienestar.

Debido al carácter continuo de los valores (porcentajes) utilizados, se hace necesaria una clara delimitación numérica de los subgrupos en los que cada entidad se clasifica, lo que nos permitirá visualizar de manera clara la movilidad de las entidades entre los tres subgrupos a lo

largo del periodo que se analiza. De esta forma en el subgrupo de bajo grado de pobreza se ubican las entidades que muestran una incidencia de menos del 10% ($i < 10\%$); en el subgrupo de grado medio se encuentran las entidades con una incidencia que se localiza en un rango de más de 10% y hasta 20% ($10\% < i < 21\%$); y en el grupo de alto grado de pobreza se encuentran las entidades con incidencias iguales o mayores al 21% ($21\% < i$)⁴⁰.

En las tres tablas que corresponden al presente capítulo, que muestran la lista de las 32 entidades de acuerdo a su nivel de incidencia, los grupos en los cuales éstas se ubican corresponden a los siguientes colores: alto grado = rojo, grado medio = azul y verde para las de bajo grado.

⁴⁰ i = incidencia de pobreza.

Tabla 3.1 POBREZA ALIMENTARIA

	1990	2000	2010			
1	Chiapas	46.2	Chiapas	53.3	Chiapas	48.6
2	Oaxaca	41.3	Oaxaca	52.7	Guerrero	38.4
3	Guerrero	40.6	Guerrero	50.8	Oaxaca	35.4
4	Puebla	34.2	Puebla	40.3	Puebla	30.0
5	Hidalgo	34.2	Veracruz	37.8	Veracruz	25.0
6	Veracruz	33.4	Campeche	37.7	San Luis Potosí	23.8
7	San Luis Potosí	31.6	Tabasco	35.5	Michoacán	23.1
8	Yucatán	30.6	Yucatán	35.1	Campeche	21.3
9	Tabasco	30.0	Hidalgo	34.6	Hidalgo	21.3
10	Guanajuato	29.5	San Luis Potosí	34.5	Guanajuato	21.0
11	Zacatecas	28.4	Michoacán	31.6	Tabasco	20.4
12	Campeche	28.1	Zacatecas	28.9	Yucatán	20.0
13	Michoacán	26.7	Tlaxcala	27.5	Quintana Roo	19.2
14	Querétaro	26.4	Guanajuato	26.7	Zacatecas	18.4
	Nacional	23.7		24.1		18.8
15	Tlaxcala	22.4	Morelos	24.1	México	18.2
16	Durango	20.8	Querétaro	23.4	Tlaxcala	18.1
17	Sinaloa	19.8	Nayarit	23.4	Durango	17.8
18	Nayarit	19.6	Quintana Roo	23.3	Nayarit	15.4
19	Jalisco	18.7	Durango	20.6	Querétaro	15.2
20	Aguascalientes	18.3	Colima	18.2	Morelos	15.0
21	Quintana Roo	18.0	México	17.6	Aguascalientes	13.8
22	Morelos	18.0	Sinaloa	17.3	Tamaulipas	13.7
23	México	17.8	Jalisco	13.8	Chihuahua	13.6
24	Tamaulipas	16.6	Sonora	12.9	Jalisco	13.4
25	Colima	16.5	Tamaulipas	12.1	Colima	13.3
26	Coahuila	13.2	Aguascalientes	11.2	Sonora	12.5
27	Sonora	12.6	Chihuahua	9.5	Sinaloa	12.3
28	Chihuahua	12.4	Coahuila	9.3	Baja California	9.8
29	Baja California Sur	10.7	Baja California Sur	8.4	Coahuila	9.2
30	Nuevo León	9.6	Nuevo León	5.9	Baja California Sur	7.8
31	Baja California	9.0	Distrito Federal	5.8	Nuevo León	7.8
32	Distrito Federal	8.7	Baja California	5.0	Distrito Federal	7.7

CONEVAL: Evolución de la pobreza por ingresos 1990-2010.

La tabla (3.1), con la que comienza el presente capítulo nos muestra un primer aspecto a destacar: a) son cuatro entidades las que se han mantenido durante veinte años con la mayor presencia de pobreza alimentaria (Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Puebla), b) son tres las entidades que han presentado los niveles más bajos en el mismo rubro durante el mismo periodo de tiempo (Distrito Federal, Baja California y Nuevo León). A partir de esta primera observación, y para los fines del presente trabajo, estos dos pequeños grupos de entidades serán identificados como los *extremos* (superior e inferior) de la distribución geográfica de la pobreza alimentaria en el país para 1990⁴¹.

Un segundo aspecto a destacable es la diferencia que existe entre las entidades de ambos polos: a) en 1990 entre el Distrito Federal y Chiapas, la brecha en pobreza alimentaria era de 37.5 puntos porcentuales, es decir, una diferencia de 531% (cinco veces más) entre ambas entidades; b) entre Baja California y Oaxaca la brecha era de 32.3 puntos porcentuales (458.8%) o cuatro y media veces más; finalmente, c) entre Nuevo León y Guerrero la brecha era de 31 puntos porcentuales, la misma diferencia (4.5 veces) que entre las entidades precedentes. Es decir, por cada diez personas con pobreza alimentaria en las entidades del polo inferior, existían 50 personas con la misma carencia en las entidades más pobres del país. Tal diferencia no solo es amplia, sino que también da cuenta de la extrema desigualdad social que nuestro país padece, y no solamente en este rubro, como se verá más adelante.

El resto de las entidades, para el mismo año (1990), aunque no presentan niveles tan extremos como las entidades que conforman el polo superior, aún presentan niveles elevados de población en condiciones de pobreza alimentaria. Así, inmediatamente por debajo de Guerrero, se encuentran Hidalgo —con el mismo porcentaje que Puebla—; Veracruz, San Luis, Yucatán, Tabasco y Guanajuato, entidades con incidencia de pobreza alimentaria ubicada en un rango de 26.4 a 33% —todas ellas por encima de la media nacional (23.7%)— y que, por tal razón son

⁴¹ Entendiendo como tal al porcentaje de la población cuyo ingreso no le es suficiente para satisfacer sus necesidades alimentarias según los requerimientos establecidos en la Canasta Normativa Alimentaria (CNA); es decir, aún no se están considerando el resto de las necesidades “no alimentarias”.

consideradas todavía con grado medio de pobreza alimentaria, al igual que Zacatecas, Campeche, Michoacán, Querétaro, Tlaxcala y Durango, que concentran entre el 20 y el 30% de su población en las mismas condiciones. Le siguen, en orden decreciente, Sinaloa, Nayarit, Jalisco, Aguas Calientes, Quintana Roo, Morelos, México, Tamaulipas, Colima, Coahuila, Sonora, Chihuahua y Baja California Sur, los cuales se encuentran dentro del rango que va del 10 al 20% es decir, con un grado medio de pobreza alimentaria. Al final, dentro del grupo de grado medio se encuentran un total de 14 entidades; dicho de otra forma, según el criterio adoptado en el presente análisis, en el 43.75% del territorio nacional la población padece un nivel medio de pobreza alimentaria; en otro 40.62% se presenta un alto grado, y dentro de éste mismo grupo, el polo superior (de grado de pobreza alimentaria extrema) lo conforman el 15.62% de las entidades del país.

En el caso de las entidades con un bajo grado de pobreza alimentaria, éstas representan el extremo inferior de la clasificación, conformado por tan solo tres entidades, 9.37% del total nacional. Hasta aquí, puede concluirse que para 1990, tan solo tres entidades eran las que mantenían una baja presencia de población en condiciones de pobreza alimentaria, mientras que en la gran mayoría del territorio nacional (65.62%), la presencia de personas en esta misma condición oscilaba entre el 10 y el 30% por cada entidad.

El restante 25% del territorio tiene presencia de altos niveles de pobreza alimentaria, incluyendo a las entidades del extremo superior (Chiapas, Guerrero, Oaxaca y Puebla).



Elaboración propia con información de CONEVAL, 2014.



México: clasificación de entidades según nivel (incidencia) de pobreza alimentaria (*bajo, medio y alto*), 1990.

Elaboración propia con información de CONEVAL, 2014.

Para el año 2000, se pueden observar los siguientes sucesos: a) existe un incremento generalizado del porcentaje de población en condiciones de pobreza alimentaria en todas las entidades del país, en distinta proporción en cada una de ellas; b) en las tres entidades más pobres, la proporción de la población en dichas condiciones se incrementó de manera tal que para ese mismo año alcanzó la mitad o poco más del total de la población local; c) otros estados de la República, que diez años antes se encontraban ya en el grupo de alto grado de pobreza alimentaria, alcanzaron niveles similares al de las tres entidades que en 1990 integraban el *extremo superior* (Chiapas, Oaxaca y Guerrero), es decir, hubo un desplazamiento en la clasificación, de las entidades del grupo de grado medio hacia el grupo de alto grado de pobreza alimentaria.

Una segunda observación muestra que, al grupo entidades con un bajo grado de pobreza alimentaria, se incorporaron tres entidades del norte de país: Baja California Sur, Coahuila y

Chihuahua; es decir, se observa también un desplazamiento del grupo de medio hacia el de alto grado de pobreza alimentaria.

Así, la distribución geográfica de la pobreza alimentaria en nuestro país en el año 2000 quedaba configurada de la siguiente manera: las entidades clasificadas dentro del grupo de alto grado de pobreza alimentaria correspondían al 34.37%; las que quedaban clasificadas dentro del estrato medio correspondían al 46.87% y las correspondientes al grupo de bajo grado eran de 18.75% (tabla 3.2).

Tabla 3.2

PORCENTAJE DE ENTIDADES DEL PAÍS CON PRESENCIA DE POBREZA

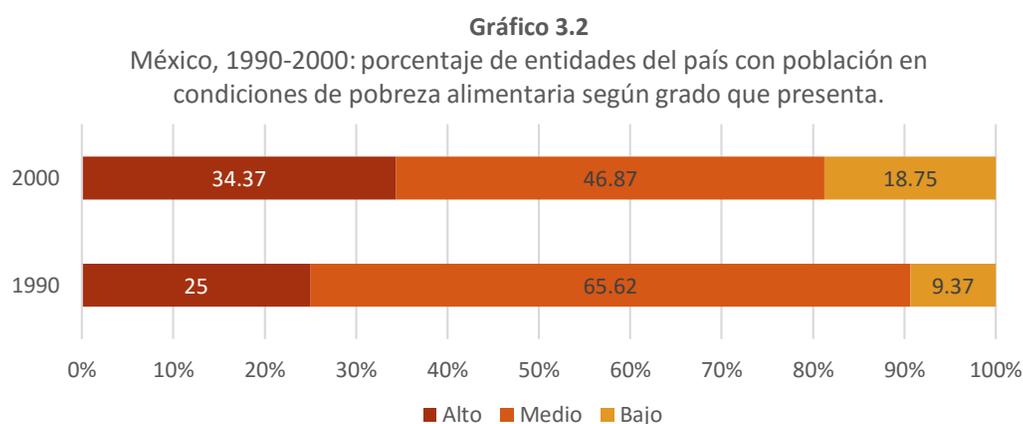
	1990	2000
ALTO	25%	34.37%
MEDIO	65.62%	46.87%
BAJO	9.37%	18.75%

CONEVAL: Evolución de la pobreza por ingresos (2014).

La tabla anterior ilustra claramente el desplazamiento de entidades que en 1990 se encontraban en el grupo medio hacia los grupos alto y bajo, lo que significa que, en un periodo de diez años, una proporción mayor de población empeoró sus condiciones de ingreso, y como consecuencia, la posibilidad de satisfacer por completo sus necesidades alimentarias; mientras que, en otras, el ingreso de las personas mejoró, lo que les permitió acceder a una canasta alimentaria más completa.

De manera general se puede concluir que en un periodo de diez años la población cuyo ingreso no era suficiente para satisfacer sus necesidades alimentarias de manera integral se incrementó en la mayoría de las entidades del país, en algunos estados hasta en diez puntos porcentuales más. De ninguna manera fue un incremento moderado, ya que éste generó un marcado

desplazamiento entre los tres grupos que conforman la clasificación empleada en el presente análisis, lo que se puede traducir como una *reconfiguración territorial* de la pobreza alimentaria. Lo anterior no resulta extraño si se toma en cuenta que la pérdida del poder adquisitivo del salario en los últimos treinta años supera el 70% además de que los salarios en el país han sido *contenidos* a partir de 1986 por las instituciones mexicanas encargadas de la política laboral⁴², como lo muestra el gráfico al final del presente capítulo, en el que se ilustra el crecimiento del salario en México en los últimos veinte años.



Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2014.

El gráfico 3.2 nos muestra claramente el desplazamiento mencionado. Se puede observar que el grupo de entidades con presencia de pobreza alimentaria de grado medio disminuyó y que, los dos restantes experimentaron crecimiento. Llama la atención también la expansión registrada por el grupo de entidades con alto grado de pobreza.

En 2010 las cifras porcentuales fueron menores que las del año 2000 y muy similares a las de 1990. Tal disminución en los valores se debe al cambio de metodología que realizó el CONEVAL a partir del 2006, con la cual llevó a cabo por última vez, la medición de la pobreza desde la

⁴² En diciembre de 1986 fue modificado el artículo 123 en su fracción sexta quedando establecido que “Los salarios mínimos se fijarán por una comisión nacional integrada por representantes de los trabajadores, de los patrones y del gobierno...” La comisión se denomina: Comisión Nacional de Salarios Mínimos (CONASAMI).

óptica del ingreso. No obstante, la configuración de la pobreza alimentaria a nivel nacional no sufrió grandes variaciones.

Las entidades que conforman el extremo superior para éste año siguieron siendo las mismas que veinte años atrás, aunque el segundo y tercer lugar fueron intercambiados entre Oaxaca y Guerrero; por lo que éste último ocupó el segundo lugar entre los más pobres en el 2010. Puebla permaneció en el cuarto sitio seguido de Veracruz al igual que en el 2000.

La media nacional para ese mismo año fue de 18.8% y trece entidades se encontraban clasificadas por encima de ésta, incluyendo a las cuatro del extremo superior. Las restantes diecinueve se encontraban por debajo de la media, incluyendo a las que se agrupaban en el extremo inferior (con porcentajes menores al 10%): Baja California 9.8, Coahuila 9.2, Baja California Sur 7.8, Nuevo León 7.8 y el Distrito Federal 7.7%.

De acuerdo a la clasificación empleada en éste trabajo, —que considera dentro del grupo de nivel medio a las entidades cuyos porcentajes se encuentran en un rango de entre 10 y 20%— en el 2010 las entidades con niveles medios de pobreza alimentaria sumaban un total de 17, ocho más que en el 2000 y tres más que en 1990.

Bajo la óptica del bienestar, se puede concluir que, en la primera década del siglo XXI, México era un país con presencia de pobreza alimentaria en la mayor proporción de entidades que conforman su territorio, es decir, la pobreza alimentaria tenía presencia en todas las regiones del país, no se concentraba en una zona o región en específico, como podría llegar a suponerse si se considerase tan solo a las entidades reconocidas generalmente como las más pobres o como las más desarrolladas.

Así, en diez años la pobreza alimentaria se extendió a un mayor número de familias en todo el territorio nacional, dicha tendencia se confirma al comparar los porcentajes del 2010 con los porcentajes del año 2000. El bajo crecimiento y la crisis económica tuvieron sin duda efectos

adversos sobre los ingresos de las familias mexicanas, las cuales experimentaron mayores dificultades para satisfacer adecuadamente sus necesidades alimenticias.

3.1.3 Pobreza de Capacidades

Entre los derechos sociales reconocidos universalmente como derechos humanos, se encuentran el derecho a la salud y a la educación. En nuestro país, siguiendo la misma metodología que la utilizada para identificar a la población en condiciones de pobreza alimentaria —establecida por el CTMP— la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) definió la pobreza de capacidades como la proporción de hogares cuyo ingreso por persona es menor al necesario para cubrir el patrón de consumo básico de alimentación, salud y educación.

De esta forma se cuenta con datos que dan cuenta de la situación de los hogares mexicanos, resumidos en la tabla 3.1.2 y en el gráfico 3.1.3.

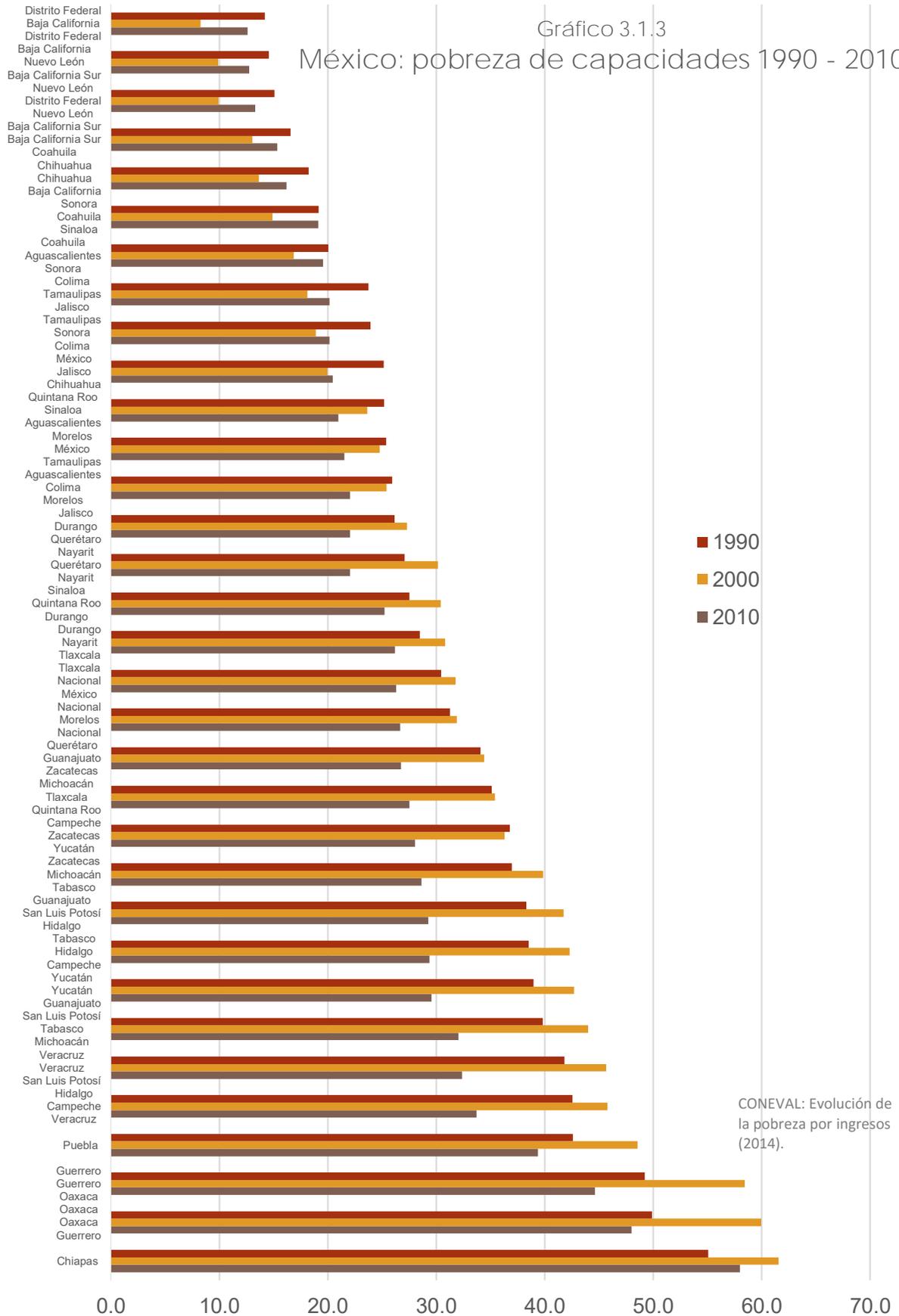
Tabla 3.1.2
México: Incidencia de la pobreza de capacidades en la población.

1990	2000	2010
Chiapas	Chiapas	Chiapas
Oaxaca	Oaxaca	Guerrero
Guerrero	Guerrero	Oaxaca
Puebla	Puebla	Puebla
Hidalgo	Campeche	Veracruz
Veracruz	Veracruz	San Luis Potosí
San Luis Potosí	Tabasco	Michoacán
Yucatán	Yucatán	Guanajuato
Tabasco	Hidalgo	Campeche
Guanajuato	San Luis Potosí	Hidalgo
Zacatecas	Michoacán	Tabasco
Campeche	Zacatecas	Yucatán
Michoacán	Tlaxcala	Quintana Roo
Querétaro	Guanajuato	Zacatecas
Nacional	Morelos	Nacional
Tlaxcala	Nacional	México
Durango	Nayarit	Tlaxcala
Sinaloa	Quintana Roo	Durango
Nayarit	Querétaro	Nayarit
Jalisco	Durango	Querétaro
Aguascalientes	Colima	Morelos
Morelos	México	Tamaulipas
Quintana Roo	Sinaloa	Aguascalientes
México	Jalisco	Chihuahua
Tamaulipas	Sonora	Colima
Colima	Tamaulipas	Jalisco
Coahuila	Aguascalientes	Sonora
Sonora	Coahuila	Sinaloa
Chihuahua	Chihuahua	Baja California
Baja California Sur	Baja California Sur	Coahuila
Nuevo León	Distrito Federal	Nuevo León
Baja California	Nuevo León	Baja California Sur
Distrito Federal	Baja California	Distrito Federal

CONEVAl: Evolución de la pobreza por ingresos 1990-2010.

Gráfico 3.1.3

México: pobreza de capacidades 1990 - 2010

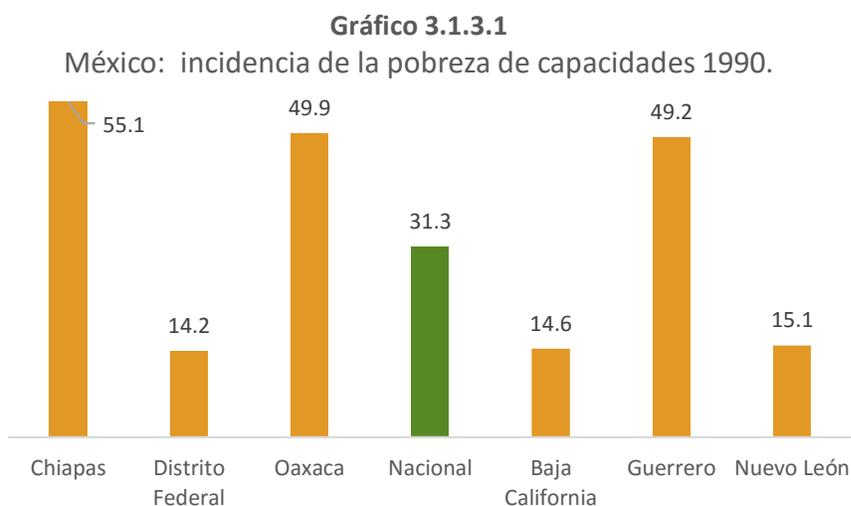


CONEVAL: Evolución de la pobreza por ingresos (2014).

En general se puede decir que la pobreza de capacidades, al igual que la alimentaria, también es elevada, aunque presenta menor incidencia que ésta última; así lo muestran los porcentajes respectivos. La diferencia entre los extremos superiores de ambas categorías de pobreza, es de alrededor de 30 puntos porcentuales. Lo anterior confirma que, la principal carencia de las familias mexicanas es la alimenticia, seguida de la imposibilidad de acceder a los servicios de salud y educación (pobreza de capacidades), aún si éstas destinaran la totalidad de sus ingresos para satisfacer tales necesidades.

Al igual que lo ocurrido con la pobreza alimentaria, las entidades con mayor incidencia de pobreza de capacidades fueron Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Puebla, aunque en el 2010 Oaxaca intercambió el segundo lugar con Guerrero.

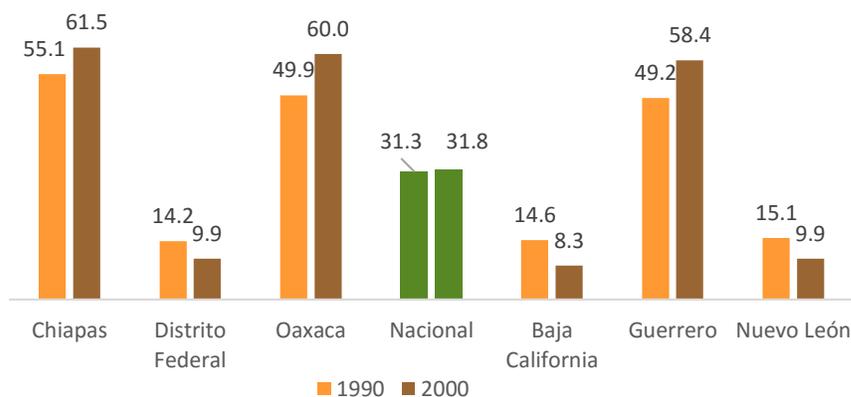
En 1990, Chiapas presentaba un porcentaje (55.1%) veinte puntos por encima del promedio nacional (35.1%), mientras que Nuevo León, Baja California y el Distrito Federal eran las entidades con los porcentajes más bajos, cerca de diecisiete puntos por debajo del promedio, lo que a su vez representa una brecha de treinta y cinco puntos entre las entidades de mayor y menor incidencia de pobreza de capacidades en ese año (gráfico 3.1.3.1).



Elaboración propia con datos de CONEVAL (2015).

Para el año 2000, aunque el promedio nacional se mantuvo prácticamente sin cambios significativos, siendo de 31.8%, hubo un incremento generalizado de la incidencia de la pobreza de capacidades, siendo éste de entre diez y once puntos porcentuales para las tres entidades más pobres (Chiapas, Guerrero y Oaxaca), mientras que para el resto fue de entre tres y cinco puntos porcentuales respecto de la década anterior. Hubo pues en diez años, un notable deterioro del ingreso familiar con lo que a muchas familias mexicanas no sólo les fue imposible consumir la canasta alimentaria completa, sino que, además, tampoco podían acceder a servicios de salud y educación.

Gráfico 3.1.3.2
México: incidencia de la pobreza de capacidades 1990-2000



Elaboración propia con datos de CONEVAL (2015).

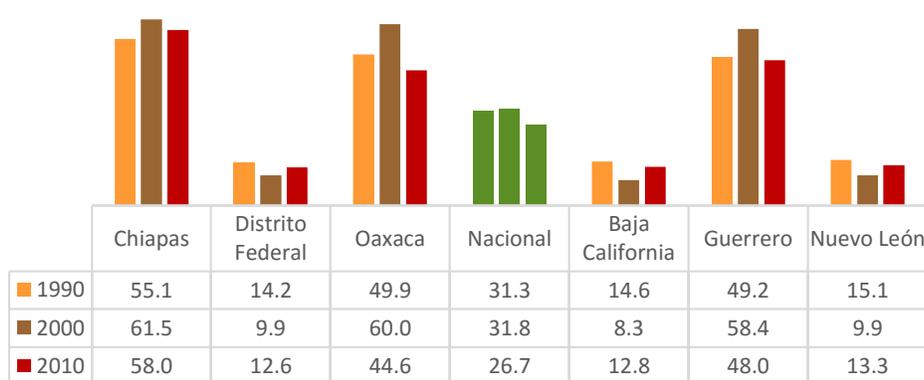
En el mismo año, las entidades que también registraron porcentajes elevados de pobreza de capacidades, muy similares entre ellas y que se ubican por encima del promedio nacional y por debajo de las cuatro más pobres son: Campeche, Veracruz, Tabasco, Yucatán, Hidalgo, San Luis Potosí y Michoacán, todas ellas con porcentajes cercanos a la mitad de su población (40-46%).

A éstas últimas le siguen: Zacatecas, Guanajuato, Tlaxcala y Morelos —todavía por encima del promedio nacional— y Nayarit, Quintana Roo y Querétaro, todas con porcentajes de entre 30 y menos de 40%. Le siguen las entidades con incidencia menor al 30% y mayor a 20% (Durango, Colima, México, Sinaloa y Jalisco) seguidas de las consideradas con baja incidencia de esta

clasificación de pobreza: Sonora, Tamaulipas, Aguascalientes, Coahuila, Chihuahua, Baja California Sur, D.F., Nuevo León y Baja California.

En el 2010 se observa que la incidencia de la pobreza de capacidades vuelve a incrementarse casi a los mismos niveles de 1990. Por ejemplo, las tres entidades que en el 2000 mostraban porcentajes inferiores al 10% (D.F., Nuevo León y Baja California), para el 2010 eran ya de 12.6, 12.8 y 13.3% respectivamente; lo mismo ocurre en el caso de las tres entidades más pobres (Chiapas, Oaxaca y Guerrero), que en el año 2000 mostraban porcentajes de 61.5, 60 y 58.4%; y aunque para el 2010 muestran una considerable reducción (58, 44.6 y 48%), técnicamente se puede afirmar que la incidencia de pobreza de capacidades volvió a niveles de veinte años atrás (gráfico 3.1.3.3).

Gráfico 3.1.3.3
México: incidencia de lapobrezade capacidades 1990 - 2010



Elaboración propia con datos de CONEVAL (2015).

Llama la atención también, el comportamiento mostrado por las entidades con menor incidencia, que de 1990 al 2000, mostraron una reducción en la misma, pero que, sin embargo, del 2000 al 2010 se vuelve a incrementar; comportamiento en sentido inverso al de las entidades más pobres, las cuales mostraron una tendencia a la baja, a excepción de Chiapas, entidad que para ese año mostró niveles de incidencia superiores a los de 1990.

3.1.4 Pobreza de patrimonio

Tabla 3.1.3 México: incidencia de la pobreza de patrimonio

	1990		2000		2010
Chiapas	75.1	Chiapas	79.1	Chiapas	78.1
Oaxaca	70.4	Oaxaca	76.1	Guerrero	71.0
Guerrero	69.9	Guerrero	75.7	Oaxaca	67.4
Hidalgo	64.0	Puebla	68.0	Puebla	63.6
Puebla	63.8	Campeche	66.8	Veracruz	58.2
Veracruz	63.3	Veracruz	65.7*	Michoacán	57.7
Guanajuato	61.6	Tabasco	65.1	San Luis Potosí	56.6
San Luis Potosí	61.3	Yucatán	62.4	Guanajuato	55.1
Tabasco	61.0	Hidalgo	62.1	Campeche	53.7
Yucatán	61.0	Michoacán	61.6	Hidalgo	53.1
Campeche	60.3	San Luis Potosí	61.3	Tabasco	53.0
Zacatecas	60.1	Zacatecas	56.3	Yucatán	52.9
Michoacán	58.1	Guanajuato	56.2	Quintana Roo	52.8
Querétaro	55.7	Tlaxcala	56.1	Zacatecas	52.8
Tlaxcala	53.7	Nacional	53.6	Nacional	51.3
Nacional	53.2	Morelos	53.1	Tlaxcala	51.2
Durango	51.8	Nayarit	52.7	México	51.2
Sinaloa	50.7	Quintana Roo	52.4	Durango	49.7
Nayarit	50.0	Querétaro	50.4	Tamaulipas	47.8
Aguascalientes	49.4	Durango	48.4	Aguascalientes	45.4
Jalisco	48.7	Colima	47.7	Morelos	44.8
México	48.3	México	47.7	Chihuahua	44.5
Morelos	48.2	Sinaloa	44.6	Querétaro	44.5
Quintana Roo	47.3	Jalisco	41.3	Nayarit	44.4
Tamaulipas	47.0	Tamaulipas	40.1	Sonora	44.4
Colima	46.6	Sonora	39.5	Sinaloa	43.5
Coahuila	43.1	Aguascalientes	37.8	Jalisco	43.2
Sonora	41.9	Coahuila	36.2	Colima	43.0
Chihuahua	39.2	Baja California Sur	31.9	Baja California	40.5
Baja California Sur	37.8	Chihuahua	30.2	Coahuila	38.8
Baja California	35.8	Nuevo León	28.0	Nuevo León	35.8
Nuevo León	35.6	Distrito Federal	28.0	Baja California Sur	32.3
Distrito Federal	34.6	Baja California	23.7	Distrito Federal	31.7

CONEVAL: Evolución de la pobreza por ingresos 1990-2010.

La incidencia de la pobreza de patrimonio muestra los porcentajes más elevados de las tres categorías correspondientes a la clasificación de la pobreza por ingresos (bienestar). Esto implica que, la mayoría de las familias mexicanas no perciben el ingreso suficiente para satisfacer necesidades de calzado, vestido y vivienda, pero sí para cubrir necesidades alimenticias y de servicios de salud y educación. Así lo demuestran los promedios nacionales correspondientes al inicio de las tres décadas que se analizan, los cuales son de 53.2 en 1990, 53.6 en el año 2000 y de 51.3 para el 2010.

Entre 1990 y el año 2000 entidades como el Distrito Federal, Nuevo León, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Sonora, Coahuila, Colima, Tamaulipas y Quintana Roo, vieron reducida entre seis y siete puntos porcentuales la incidencia de este tipo de pobreza. Otras, entidades como Durango, Querétaro, Zacatecas y Sinaloa también disminuyeron dicho porcentaje, pero en menor cuantía.

Llama la atención el incremento de la incidencia que mostraron entidades como Quintana Roo y Campeche (47.3-52.4 y 60.3-66.8% respectivamente), consideradas como importantes destinos turísticos internacionales y, por consiguiente, como entidades beneficiadas por la inversión (nacional y extranjera), así como por la dinámica del sector de los servicios.⁴³

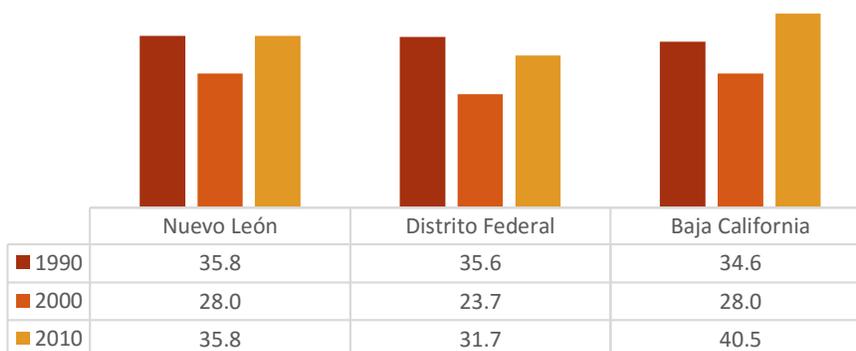
Respecto a las entidades más pobres (del extremo superior), en éstas el incremento en la incidencia ocurrió casi de manera uniforme, sin embargo, fue Oaxaca en donde más creció, en una magnitud de seis puntos porcentuales en un periodo de diez años. Le siguen Guerrero, Chiapas y Puebla, con cinco, cuatro y tres puntos porcentuales más, respectivamente.

El resto de las entidades mostraron tanto incrementos como decrementos en la incidencia de esta categoría de pobreza (gráficos 3.1.4 y 3.1.4.1), de manera que se puede definir claramente una regionalización de la incidencia de pobreza de patrimonio determinada según la magnitud de dicho cambio.

⁴³ Sector de gran importancia para la economía mexicana en los últimos veinte años.

Gráfico 3.1.4

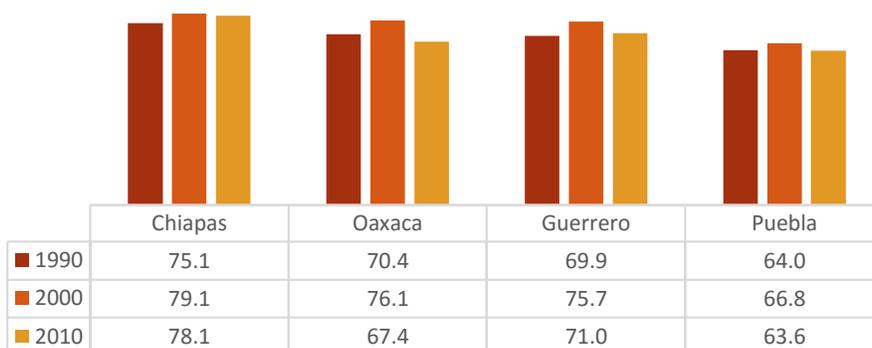
México: incidencia de la pobreza de patrimonio de las tres entidades menos pobres, 1990-2010.



Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2015.

Gráfico 3.1.4.1

México: incidencia de la pobreza de patrimonio de las cuatro entidades más pobres, 1990 - 2010.



Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2015.

Para el 2010 se observan nuevamente porcentajes elevados, algunos cercanos a los niveles que tuvieron veinte años antes. Esto se observa con claridad en el caso de las entidades menos pobres, las cuales habían mostrado una reducción considerable en la incidencia de pobreza en el año 2000, pero diez años después, luego de haber disminuido cerca de siete puntos porcentuales, dicho avance se nulificó: en Nuevo León finalizó con el mismo nivel que en 1990; el D.F. retrocedió casi la misma cuantía que el avance alcanzado en una década, quedando a tan sólo tres puntos porcentuales del nivel de 1990; y en Baja California no sólo hubo retroceso, sino que la incidencia se extendió del tal manera que terminó siendo ocho puntos porcentuales mayor que en 1990.

En el caso de las entidades más pobres, éstas mostraron una tendencia a la baja, pero de muy poca magnitud: Chiapas tan sólo mostró una reducción de un punto porcentual, finalizando en 78.1%, tres puntos por encima del porcentaje de 1990; Oaxaca fue la entidad del extremo superior que quedó mejor colocada, ya que en 2010 finalizó con un 67.4%, ocho puntos por debajo del mostrado en el 2000 y tres puntos menos que en 1990; Guerrero mostró también una ligera reducción respecto del porcentaje del 2000 (cuatro puntos porcentuales menos), pero prácticamente se puede decir que finalizó con un nivel de incidencia igual al de 1990, tan solo un punto porcentual por debajo.

En el caso de Puebla, se puede decir que ésta entidad prácticamente permaneció en el mismo nivel de incidencia de pobreza de patrimonio durante veinte años, ya que de 1990 al 2000 el incremento en el porcentaje correspondiente fue de cerca de tres puntos, para luego, del 2000 al 2010 mostrar una reducción de la misma magnitud, para finalizar con casi 64%, mismo porcentaje que le correspondía en 1990.

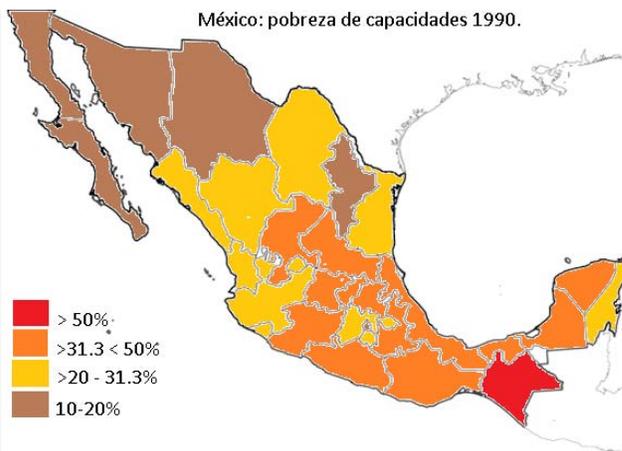


Figura "B"

México: clasificación de entidades según nivel (incidencia) de pobreza de capacidades (*bajo, medio, alto y muy alto*), 1990.

Elaboración propia con información de CONEVAL, 2014.

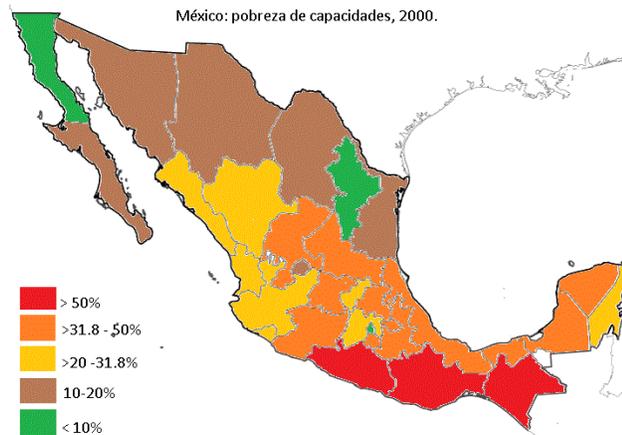


Figura "C"

México: clasificación de entidades según nivel (incidencia) de pobreza de capacidades (*muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto*), 2000.

Elaboración propia con información de CONEVAL, 2014.

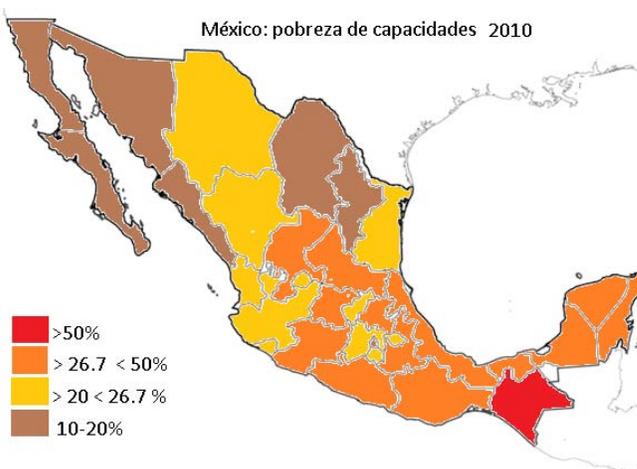


Figura "D"

México: clasificación de entidades según nivel (incidencia) de pobreza de capacidades (*bajo, medio, alto y muy alto*), 2010.

Elaboración propia con información de CONEVAL, 2014.

3.2 Pobreza a nivel municipal.

3.2.1 Alimentaria

En 1990 la pobreza alimentaria estaba presente en la gran mayoría de los municipios de Oaxaca. En los 570 municipios que conforman la entidad, 45.1% de sus habitantes padecía tal carencia. Es decir, al comienzo de los noventa, en el Estado de Oaxaca casi la mitad de la población total no disponía del ingreso suficiente para satisfacer la más básica de las necesidades humanas.

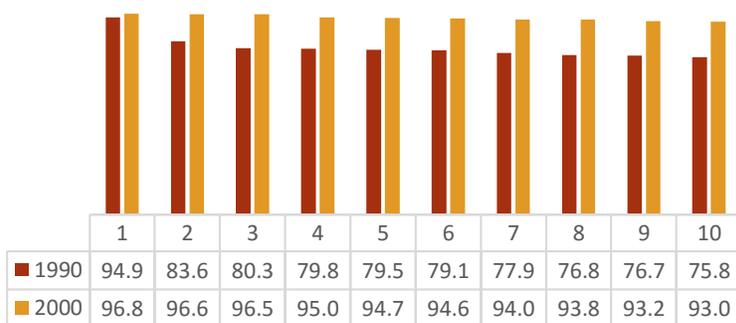
En números absolutos 289 municipios registraban porcentajes por encima del promedio estatal, es decir que tenían a más del 45% de sus habitantes en condiciones de pobreza alimentaria. La variación en cuanto al porcentaje de habitantes con dicha carencia por cada uno de los 289 municipios oscila entre el 45.4 y el 94.9%. Cifra que a primera vista resulta muy elevada, ya que sugiere que en determinados municipios la totalidad de sus habitantes se encontraba en tales condiciones. Sin embargo, es importante señalar que la dispersión de la población en los municipios de Oaxaca es elevada, existiendo municipios con menos de 20 habitantes.

Al igual que en el análisis sobre carencia alimentaria a nivel nacional, de la lista de los 570 municipios de Oaxaca, para el análisis de la pobreza de capacidades y pobreza patrimonial, he identificado tanto el extremo superior, integrado por los diez municipios más pobres, como el extremo inferior integrado por los 10 municipios menos pobres. Esto ha sido así por el elevado número de municipios de la entidad, además de que entre muchos de ellos la continuidad de las cifras (porcentajes) no permite una clara diferenciación categórica. El gráfico siguiente nos muestra comparativamente la situación de los diez municipios con alto grado de pobreza alimentaria para los años 1990 y 2000.

Los porcentajes correspondientes a los 10 municipios que integran el nivel de pobreza alta son, en 1990 superiores al 75% e inferiores a 95%. Sin duda, en 1990 Oaxaca aportaba la mayoría de los municipios con mayor grado de pobreza alimentaria en el país; seguida de Chiapas y Guerrero. Para el año 2000 los municipios integrantes del mismo grupo incrementaron en más de diez puntos porcentuales sus respectivos porcentajes, para quedar en un rango de 93 a casi 97 por ciento⁴⁴.

Gráfico 3.2.1

Oaxaca: porcentaje de población con alto grado de pobreza alimentaria , nivel municipal, 1990-2000.



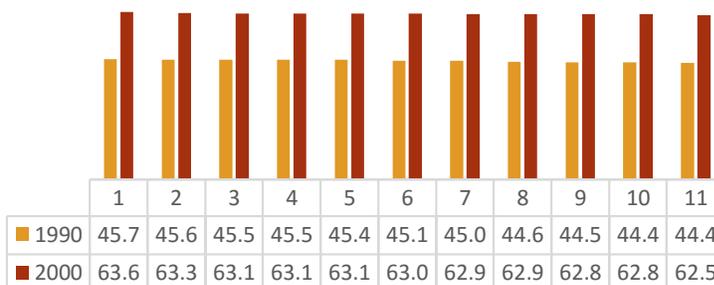
Elaboración propia con datos de CONEVAL, 2014.

Situación similar presentan los municipios pertenecientes al grupo de pobreza media: en 1990 los porcentajes para éste grupo se encontraban entre 44.4 y 45.7%; en tanto que, para el año 2000, estos registraron un incremento para ubicarse entre 62.5 y 63.6%. De esta forma, en diez años se observa un “salto” de casi veinte puntos porcentuales, es decir, un mayor número de personas tenían serias dificultades para adquirir la Canasta Alimentaria Normativa con el ingreso que percibían (gráfico 3.2.1).

⁴⁴ Lo que habría que averiguar es si dicho incremento se debió estrictamente al empeoramiento de las condiciones en cuanto al ingreso de la población o a otros factores como la migración, la mortalidad, la tasa de natalidad o a todos ellos en distinta medida.

Gráfico 3.2.1.2

Oaxaca: porcentaje de la población con pobreza alimentaria de grado medio, nivel municipal, 1990-2000.

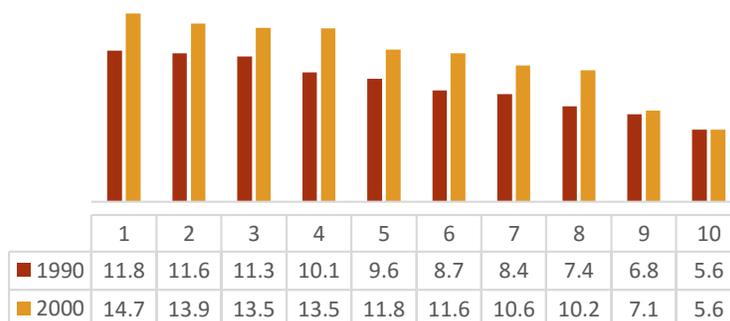


Elaboración propia con datos del CONEVAL, 2014.

En cuanto al grupo de municipios con bajo nivel de pobreza alimentaria, éste presenta una incidencia de 5.6 a 11.8% en 1990, y 5.6 a 14.7% para el año 2000. Aunque se observa un incremento de la población en tales condiciones, dicho incremento fue menor que los registrados en los grupos de pobreza media y alta, siendo éstos de 2 puntos porcentuales en promedio. Cabe señalar que la totalidad de municipios que integran éste grupo son considerados como urbanos o semiurbanos, entre los cuales se encuentra también la capital del estado, la cual en el año 2000 queda fuera de éste grupo al ocupar el lugar número 11 en la lista, con un porcentaje de 16%⁴⁵ (gráfico 3.2.1.3).

Gráfico 3.2.1.3

Oaxaca: porcentaje de la población con pobreza alimentaria de grado bajo, nivel municipal, 1990-2000.



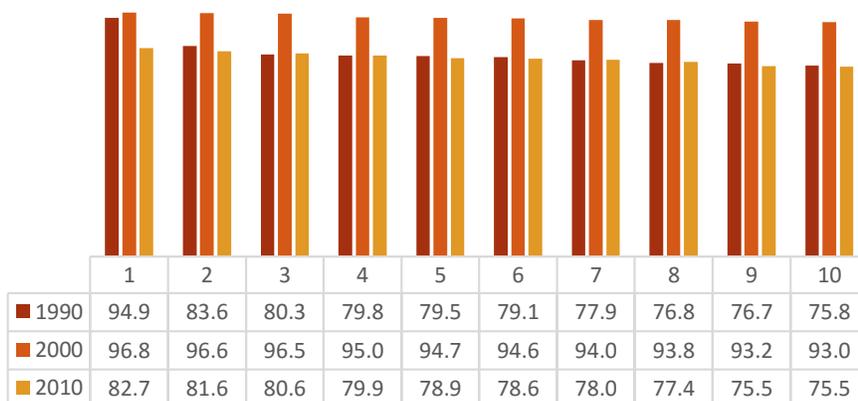
Elaboración propia con datos del CONEVAL,

⁴⁵ la capital del estado incrementó más que los restantes nueve municipios la proporción de población en condiciones de pobreza alimentaria, pasando de 11 a 16 por ciento.

De lo anterior se establece que, la brecha entre los municipios con baja incidencia de pobreza alimentaria y los del grupo de alta incidencia es extremadamente amplia, hecho que evidencia la desigualdad intercomunitaria e intermunicipal como factor determinante para que Oaxaca permanezca entre las entidades más pobres del país, y para que los programas y políticas públicas implementados en la entidad para combatir la pobreza, no generen cambios sustanciales en las condiciones de vida de la población.

Para el año 2010, en los municipios que conforman el extremo superior se observa un repunte de la pobreza alimentaria, llegando a niveles cercanos a los de 1990, con excepción del municipio más pobre (1), el cual, aunque en la década de los noventa incrementó la incidencia, la década siguiente finalizó con niveles aún muy altos, pero menores a los de veinte años antes, ver gráfico (a). Lo mismo puede observarse para los municipios con incidencia media, para los cuales la década de 1990-2000 representó la agudización de este tipo de pobreza, revirtiendo dicha tendencia en el 2010, pero no lo suficiente para considerar un real avance en la reducción de la misma.

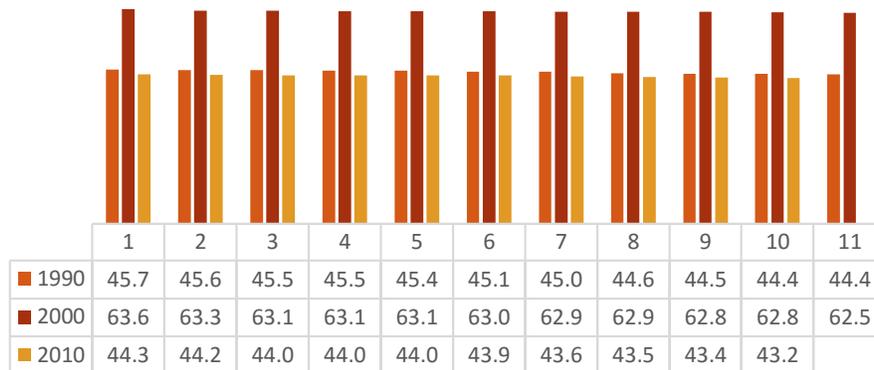
Gráfico 3.2.1.4
Oaxaca: porcentaje de población con alto grado de pobreza alimentaria a nivel municipal, 1990-2010.



Elaboración propia con datos de CONEVAL

Gráfico 3.2.1.5

Oaxaca: porcentaje de la población con grado medio de pobreza alimentaria a nivel municipal, 1990-2010.

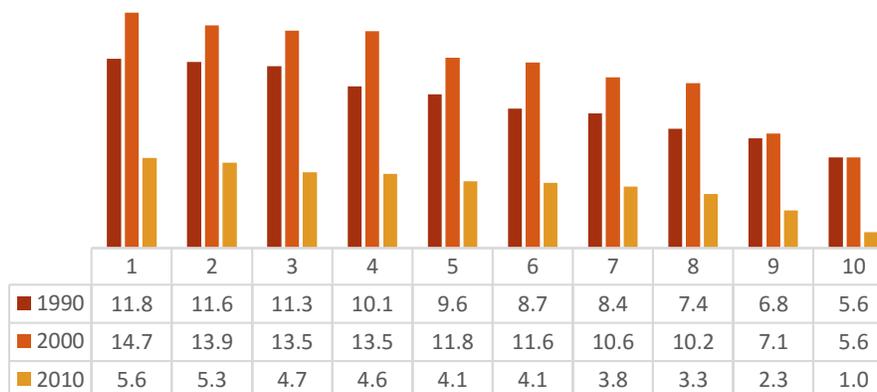


Elaboración propia con datos del CONEVAL, 2014.

En el caso de los municipios que conforman el extremo inferior, es decir, los que muestran los niveles más bajos de incidencia de pobreza alimentaria, se observa una tendencia similar a la de los grupos anteriores, sin embargo, los porcentajes correspondientes al 2010 resultan no sólo más bajos que los correspondientes a la década que le antecede, la del repunte generalizado de la pobreza, sino que tal reducción es la más notable y la de mayor magnitud, siendo para unos de entre siete y cinco puntos porcentuales respecto al 2000, y de entre nueve y cinco puntos porcentuales respecto a 1990.

Gráfico 3.2.1.6

Oaxaca: porcentaje de población con bajo grado de pobreza alimentaria, nivel municipal, 1990-2010.



Elaboración propia con datos del CONEVAL, 2014

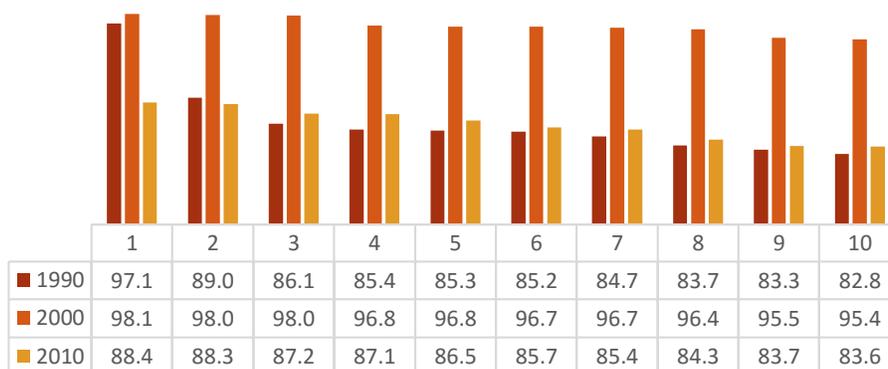
3.2.2 Pobreza de Capacidades

En lo que respecta a la población en situación de pobreza de capacidades, en 1990 existían municipios con más del 80% de individuos en tal circunstancia (82.8 – 97.1) y para el año 2000 el rango de habitantes con la misma carencia se incrementó, siendo de 95.4 a 98.1. La misma situación presentan los municipios con nivel medio de pobreza, cuyos porcentajes eran 53.2 a 54.7% en 1990 y 69.4 a 70.2% en el 2000. Finalmente, los municipios con bajo grado de pobreza presentaban un rango de 9.1 a 17.8% (1990) y 8.0 a 21.6% (2000).

Es evidente el repunte que la pobreza por ingresos tuvo en la primera década del siglo veintiuno. En este caso, la población que vio restringidas sus posibilidades de acceder a servicios de educación y salud se incrementó en más de diez puntos porcentuales en la mayoría de los municipios que conforman el extremo superior (en algunos de ellos hasta en doce y trece puntos más); sin embargo, es importante destacar que tal retroceso no pudo revertirse en los siguientes diez años, ya que en ocho de los diez municipios que integran éste grupo, los porcentajes con que finalizaron en el 2010 fueron incluso superiores a los de 1990; es decir, la mayoría de la población que en la década de los noventa perdió la posibilidad de ejercer sus derechos a la educación y a la salud, no pudo ya recuperarlos.

Gráfico 3.2.1.7

Oaxaca: porcentaje de población de los municipios con alto grado de pobreza de capacidades, nivel municipal, 1990-2010.

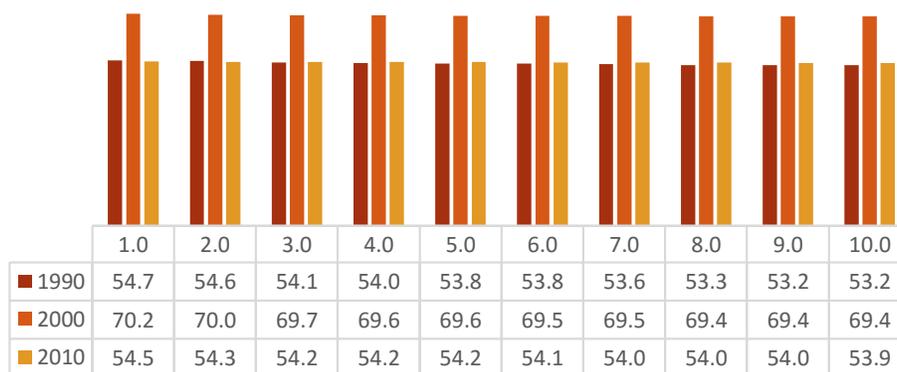


Elaboración propia con datos del CONEVAL, 2014.

En el caso de los habitantes de los municipios correspondientes al grupo de pobreza media, aunque también sufrieron el deterioro en su ingreso y la expansión de la incidencia de la pobreza de capacidades, para el 2010, prácticamente volvieron a los mismos niveles de 1990 (gráfico 3.2.1.8). De lo anterior, es posible inferir que, para algunos municipios resulta menos difícil revertir en su población los efectos ocasionados por las crisis económicas o, como es el caso particular de México, por la celebración de acuerdos de cooperación e intercambio comercial en condiciones de desventaja.⁴⁶

Aquello resulta mayormente posible en la medida en que determinados municipios cuentan ya, antes de los periodos de crisis, con cierta infraestructura básica como la escolar y hospitalaria, además de contar también con vías de comunicación en mejores condiciones que posibilitan el abasto de insumos y materiales necesarios para el funcionamiento de escuelas, hospitales y centros de salud⁴⁷; facilitan la distribución de los recursos económicos y en especie de los distintos programas sociales que se aplican en tales municipios, y permiten una mayor posibilidad de desplazamiento a sus habitantes hacia otros municipios o comunidades para trabajar o ejercer el comercio. Ventajas que los municipios de alta marginación no tienen.

Gráfico 3.2.1.8
Oaxaca: porcentaje de población con pobreza de capacidades de grado medio, nivel municipal, 1990-2010.



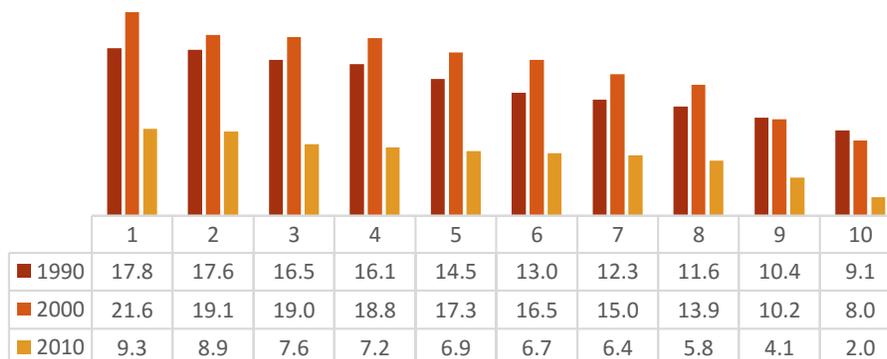
Elaboración propia con datos del CONEVAL, 2014.

⁴⁶ En 1994 se firma el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre Estados Unidos, Canadá y México.

⁴⁷ Aunque tal funcionamiento no se dé en las más óptimas condiciones, como es el caso de la mayoría de escuelas, clínicas y centros de salud de las comunidades rurales.

La hipótesis expuesta en el párrafo anterior —sobre las condiciones materiales (de infraestructura básica) preexistentes—, para el caso de los municipios de marginación media, es aplicable también para los que integran el grupo de los municipios con menor incidencia de pobreza de capacidades, los cuales, en su mayoría, son considerados también como municipios de baja marginación, lo que presupone que éstos cuentan con mejor infraestructura que el resto de municipios de la entidad. Tal circunstancia juega a favor —valga la expresión— de sus habitantes en tiempos de condiciones económicas adversas: impide que el incremento de la incidencia sea de gran magnitud y permite una recuperación más rápida y amplia que en el resto de los municipios⁴⁸. Ver gráfico siguiente.

Gráfica 3.2.1.9
Oaxaca: porcentaje de población con bajo grado de pobreza de capacidades, nivel municipal, 1990-2010.



Elaboración propia con datos del CONEVAL, 2014.

A diferencia de la pobreza alimentaria, la cual depende más directamente del ingreso de las familias, la pobreza de capacidades tiene un componente extra familiar: el Estado y su infraestructura educativa y de atención a la salud; servicios que éste está constitucionalmente obligado a prestar de manera gratuita, pero que, sin embargo, ha desatendido de manera considerable desde que se lleva a cabo en México el cambio de modelo de desarrollo.

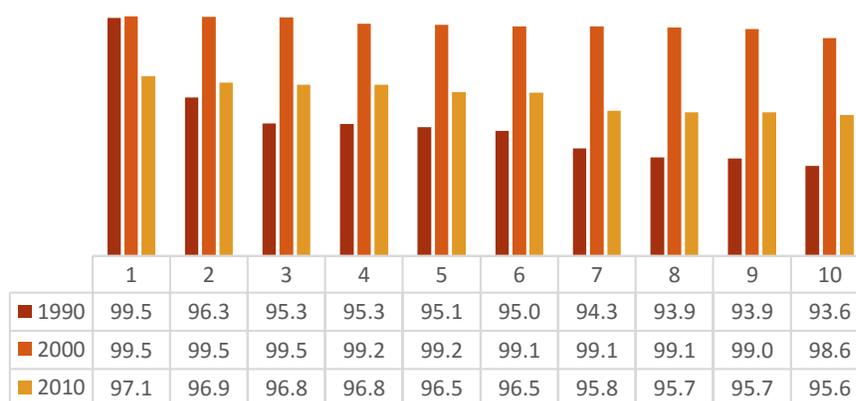
⁴⁸ Así se puede observar en los tres gráficos que muestran la incidencia de pobreza de capacidades, y en particular en el último de ellos, que muestra a los municipios con baja incidencia de este tipo de pobreza.

3.2.3 Pobreza de patrimonio

En 1990 los municipios con un alto porcentaje de individuos en pobreza de patrimonio se encontraban en un rango de 93.6 – 99.5 %; para el año 2000, el límite inferior de dicho rango se incrementó cinco puntos porcentuales, y fue de 98.6% – 99.5%, y en el 2010, éste fue de 95.6 – 97.1%, mostrando una pequeña reducción. Resulta notorio el gran incremento que la incidencia de pobreza de patrimonio tuvo de 1990 al 2000 para este grupo de municipios, prácticamente la totalidad de sus habitantes padecían —según las estadísticas oficiales— pobreza de patrimonio.

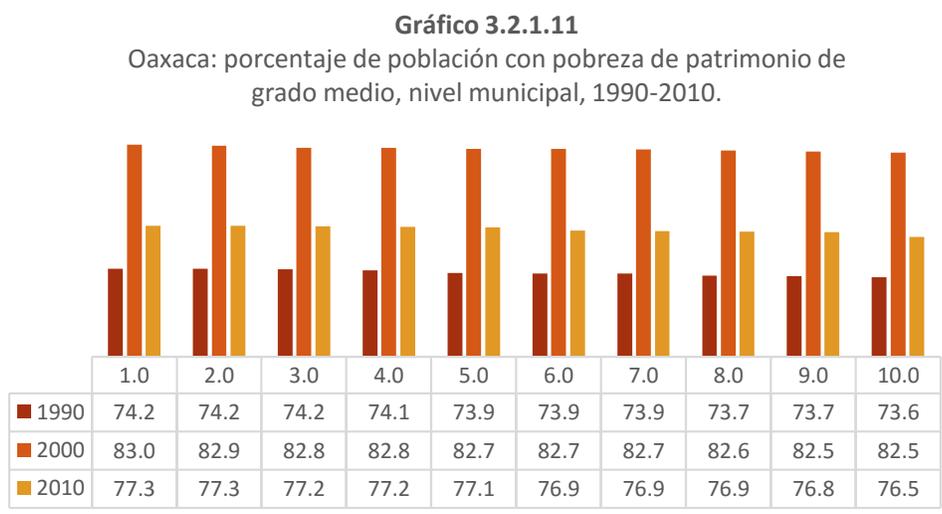
Aunque después del ajuste realizado a las estadísticas se observa una reducción en los porcentajes, en ninguno de los municipios que integran este grupo, a excepción del más pobre (número 1 del gráfico), la población que cayó en pobreza de patrimonio en la década de 1990 al 2000, pudo recuperarse y salir de ella, (gráfico 3.2.1.10).

Gráfico 3.2.1.10
Oaxaca: porcentaje de población con alto grado de pobreza de patrimonio, nivel municipal, 1990-2010.



Elaboración propia con datos del CONEVAL, 2014.

En cuanto a los municipios que integran el grupo medio, en 1990 éstos se ubicaban en un rango de incidencia de 73.6 a 74.2%; de 82.4 a 83% en el año 2000 y de 76.5 – 77.3% en 2010. Para éstos se observa también, un incremento en la incidencia de pobreza de 1990 al 2000, y en los siguientes diez años una reducción de ésta, sin embargo, tal reducción no fue lo suficiente amplia para recuperar siquiera, los niveles de 1990, (gráfico 3.2.1.11).

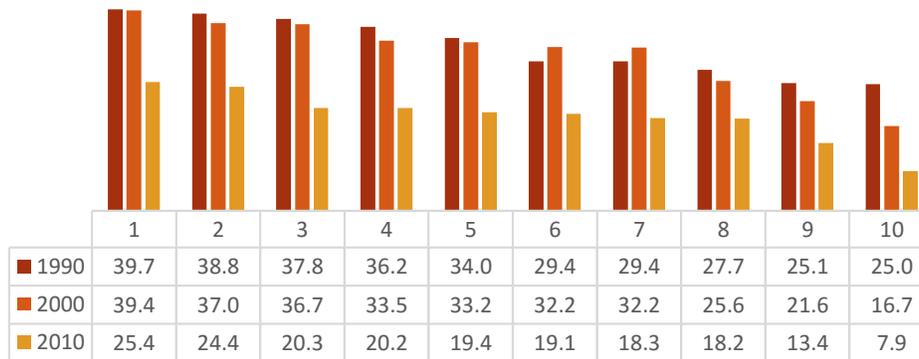


Elaboración propia con datos de CONEVAL ,2014.

Los municipios con bajo nivel de pobreza patrimonial, mostraron porcentajes de 25 a 39.7% en 1990, 16.7 a 39.4% en 2000 y 7.9 – 25.4% en 2010. Se puede observar primeramente que, el porcentaje del límite inferior del rango, correspondiente al municipio con menor grado de pobreza del total de municipios de la entidad (560), es el único que disminuye de manera significativa de 1990 al 2000 (nueve puntos porcentuales), mientras que el resto de municipios disminuyen su porcentaje en dos o cuatro puntos solamente, e incluso, dos de ellos, en el mismo periodo, los incrementan (municipios 6 y 7 del gráfico 3.2.1.12). Este último caso da pie a una investigación particular para estos dos municipios, con la finalidad de identificar el o los factores que determinaron un comportamiento de los porcentajes en sentido inverso respecto del resto de municipios que integran éste grupo; sin embargo, tal investigación se encuentra fuera del alcance y los objetivos del presente estudio.

Gráfico 3.2.1.12

Oaxaca: porcentaje de población con bajo grado de pobreza de patrimonio, nivel municipal, 1990-2010.



Elaboración propia con datos del CONEVAL, 2014.

El análisis de las estadísticas oficiales generadas por la definición y estudio de la pobreza desde el enfoque del ingreso arroja, entre los principales aspectos a destacar: i) una insuficiencia generalizada del ingreso de las familias mexicanas —y en el caso particular de este estudio, de las familias oaxaqueñas— para satisfacer, en forma “adecuada”, las necesidades que, según dicho enfoque, serían suficientes para alcanzar un estándar de bienestar familiar; ii) en la década que transcurre de 1990 al año 2000, las carencias en el ámbito del bienestar se extendieron a más familias, tanto a nivel nacional como en cada entidad en particular, tal hecho hizo que algunos municipios, clasificados en ese momento con determinado grado de marginación, cambiaran dicha clasificación en algún sentido (negativo o positivo), pasando a formar parte de otros grupos o permaneciendo en el mismo ocupando otra posición (orden clasificatorio); iii) Aunque cuantitativamente se observa una disminución en los porcentajes que miden la incidencia de la pobreza, no está claro en qué medida ello se debe únicamente al ajuste realizado a la metodología y en cual otra se debe a la reducción real del número de familias que padecían algún tipo de pobreza por ingresos; iv) los programas sociales del gobierno mexicano (de combate a la pobreza) no fueron suficientes para contener, ni lo han sido para revertir el deterioro generalizado de la economía de las familias mexicanas experimentado de 1990 al 2000, como lo demuestran los niveles de incidencia de pobreza correspondientes al año 2010.

IV

Evolución de la pobreza bajo el análisis de los indicadores del enfoque multidimensional: 2008-2014

4.1 Cambio de metodología.

El año 2004 resulta significativo en el ámbito de la medición y estudio de la pobreza en nuestro país. Es el 20 de enero de ese año cuando se promulga la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), instrumento jurídico que busca concretar en los hechos, los derechos sociales plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴⁹. Dicha Ley, establece como objetivos de la política nacional de desarrollo social *la promoción de las condiciones que aseguren el disfrute de los derechos sociales —individuales o colectivos—, así como el impulso de un desarrollo económico con sentido social que eleve el ingreso de la población y contribuya a reducir la desigualdad.*

A raíz de éste acontecimiento, surge el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), institución a la cual se encomienda *normar y coordinar la evaluación de las políticas y los programas de desarrollo social y establecer los lineamientos para la definición, identificación y medición de la pobreza.* Es a partir de tal acontecimiento que se da un cambio en la metodología hasta entonces empleada en nuestro país para la medición y estudio de la pobreza⁵⁰. El nuevo método, producto de los trabajos de dicho instituto del 2006 al 2009, define y estudia la pobreza desde el enfoque multidimensional, mismo que aborda las esferas esenciales del desarrollo individual y colectivo de las personas. De esta

⁴⁹ ...garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales..., “Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México”, CONEVAL, 2014.

⁵⁰ Método del ingreso, utilizado por la SEDESOL.

forma, y atendiendo a los lineamientos que la LGDS especifica al CONEVAL, éste instituto publica los resultados de la medición de la pobreza cada dos y cada cinco años⁵¹.

El artículo 36 de la LGDS establece también que, el CONEVAL debe considerar, al menos ocho indicadores en los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza; éstos son: 1) ingreso corriente per cápita, 2) rezago educativo promedio en el hogar, 3) acceso a los servicios de salud, 4) acceso a la seguridad social, 5) calidad y espacios de la vivienda, 6) acceso a los servicios básicos en la vivienda, 7) acceso a la alimentación y 8) grado de cohesión social.

Para los fines de este estudio, se consideran de mayor importancia los primeros siete indicadores, debido a que, aunque todos se relacionan directa o indirectamente con el ingreso de las familias, éstos resultan, en cierta medida, comparables con los indicadores utilizados en la anterior metodología (del ingreso), además de que, para el indicador del grado de cohesión social, las estadísticas oficiales disponibles son recientes y no generan un grado de confianza aceptable.

Las estadísticas disponibles abarcan los años 2010, 2012 y 2014, periodo de cinco años que nos muestra tres momentos (instantes) en la evolución de la pobreza en nuestro país, que coinciden, ciertamente, con la última crisis económica internacional iniciada en el 2007-2008 y que, precisamente en esos años, se rebatía entre periodos de recesión y estancamiento, poniendo en jaque a los gobiernos de las principales economías del mundo, que a su vez, fincaban sus esperanzas de una pronta recuperación en los países de las llamadas economías emergentes, México entre ellas.

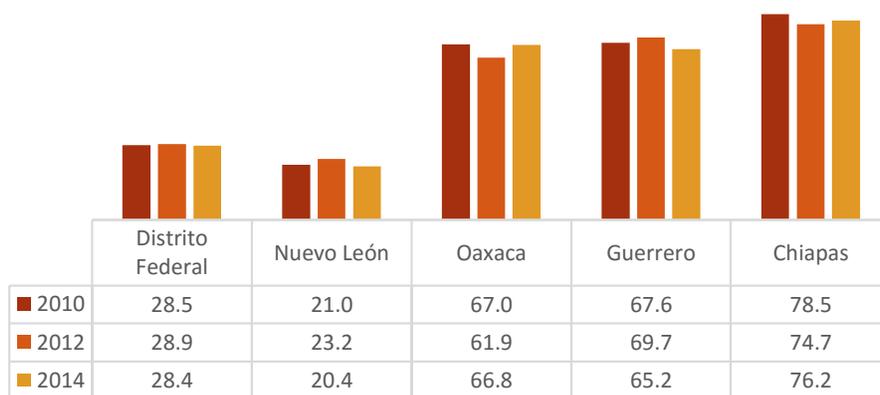
⁵¹ ...que la medición de la pobreza deberá efectuarse cada dos años a nivel estatal y cada cinco a nivel municipal y que deberá utilizarse la información que genera el INEGI.

4.2 Oaxaca en el contexto nacional

4.2.1 Pobreza

Cuando el número de pobres se cuantifica en proporción al total de la población de cada entidad, es muy marcada la diferencia entre las entidades más pobres y las menos pobres; sin embargo, cuando la comparación se hace en términos absolutos (número de personas), el resultado puede variar. En el primero de los casos, al comparar los porcentajes de Oaxaca, Guerrero y Chiapas con los del Distrito Federal y Nuevo León, los primeros resultan ser poco más del doble que los últimos; lo anterior significa que, en promedio, de cada diez personas, tres son pobres en el D.F., dos en Nuevo León, seis en Oaxaca, siete en Guerrero y ocho en Chiapas. Tal circunstancia parece no ser distinta de lo que pudiera esperarse al comparar entidades que se agrupan en los extremos de la clasificación de pobreza (gráfico 4.2.1).

Gráfico 4.2.1
México: porcentaje de personas en pobreza, 2010-2014.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

Sin embargo, al hacer la misma comparación en números absolutos (personas), los resultados arrojan una perspectiva distinta de la "normalmente esperada" (gráfico 4.2.2).

Gráfico 4.2.2

México: miles de personas en pobreza, 2010-2014.

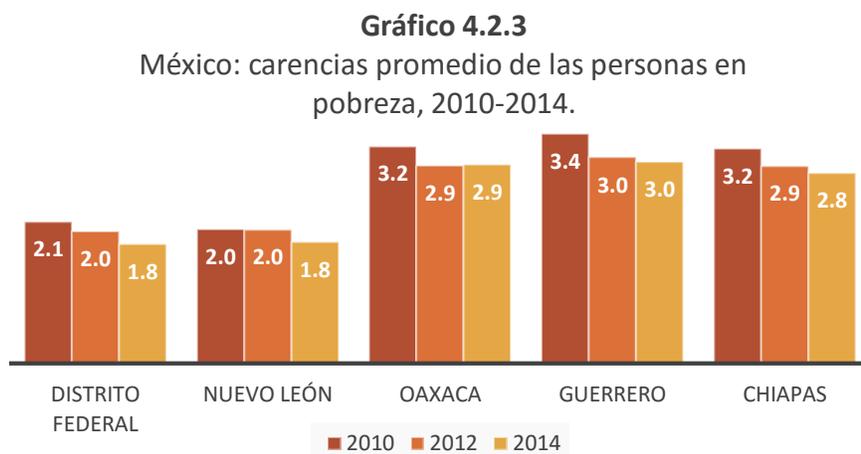


Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

Se puede apreciar que, el número de personas pobres en el Distrito Federal es, en términos estadísticos, la misma que en Oaxaca; le siguen, en orden descendente: Guerrero y Nuevo León, entidad con el menor número de personas en pobreza, mientras que Chiapas se mantiene como la entidad con mayor número de personas pobres, muy cerca de los cuatro millones en el 2014.

En cuanto a la dinámica (incremento o decremento) de las personas en pobreza en estas entidades, ésta ocurrió de la siguiente manera: de 2010 a 2012 el número de personas pobres creció en el D.F., (28,100); Nuevo León (138,500) y Guerrero (112,900); mientras que se redujo en Oaxaca (-161,700) y en Chiapas (-84,000). De esta forma, destacan Nuevo León y Guerrero como las entidades en donde el número de pobres creció en más de cien mil personas, seguidas del Distrito Federal, en donde el incremento fue de poco más de la quinta parte de lo que crecieron las dos primeras. El caso contrario ocurrió en Oaxaca, en donde el número de personas pobres se redujo, al igual que en Chiapas. Se puede inferir —a reserva de comprobarlo con las estadísticas de migración— que ésta reducción se debió, principalmente, al fenómeno migratorio, agravado por la crisis iniciada en 2008-2009, y que en esos años se profundizó.

Pero, lo interesante del enfoque de los derechos sociales radica en que, éste identifica el número de carencias de las personas que se encuentran en pobreza, en el caso de las entidades que estudiamos, el panorama era el mostrado por el gráfico 4.2.3.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico

Aunque existen diferencias numéricas mínimas, prácticamente se puede decir que Oaxaca, Guerrero y Chiapas se encuentran al mismo nivel de carencias por persona, lo mismo que el D.F. y Nuevo León. Para las primeras tres, en el 2010, el promedio de carencias de las personas pobres era de 3.2; éste se redujo a 2.9 carencias en el 2012 y quedó en igual magnitud en el 2014. Para Nuevo León y el D.F., las carencias promedio por persona en 2010 eran de 2.0, lo mismo que para el 2012, mientras que para el 2014, éstas se redujeron a 1.8. Se observa pues, entre las entidades agrupadas en los extremos de la clasificación empleada en este estudio, una diferencia promedio de una carencia entre las personas en pobreza que viven en las dos entidades menos pobres y las que viven en alguna de las tres más pobres.

Hasta aquí, la diferencia cuantitativa es evidente, sin embargo, identificar el tipo de carencia específica que hace la diferencia entre personas residentes en ambos tipos de entidades, ayudaría a precisar los factores determinantes de tales carencias, además de identificar si tales

factores son susceptibles de eliminarse o corregirse con la finalidad de reducir la desigualdad entre las personas pobres de entidades diferentes⁵².

4.2.2 Pobreza moderada

De acuerdo a las definiciones establecidas en la metodología del CONEVAL, la pobreza moderada puede definirse como *la población que no cuentan con los recursos suficientes para adquirir los bienes y servicios que precisa para satisfacer sus necesidades (alimentarias y no alimentarias)*, además de que el índice de privación social de estas personas es mayor que el umbral de privación (C=1) y menor que el umbral de privación extrema (C*=3), es decir, que padecen dos carencias.⁵³

De acuerdo a la anterior definición, del 2010 al 2014, el panorama de la pobreza moderada para las entidades que se analizan, era el siguiente: Chiapas es la entidad que concentra el mayor porcentaje de personas en esta condición, mientras que Nuevo León muestra los porcentajes más bajos, además de que los porcentajes de Chiapas son de poco más del doble que los de Nuevo León.

En el caso de Oaxaca y Guerrero, éstos muestran porcentajes muy cercanos al 40%, llegando incluso Guerrero a superar esta cifra en el 2014. Para ambas entidades se observa una tendencia creciente de este tipo de pobreza, a un ritmo promedio de un punto porcentual por año. Y en el caso del D.F. se observa que, el nivel de este tipo de pobreza se mantuvo constante en el mismo periodo, mostrando tan sólo un ligero incremento de un tercio de punto porcentual del 2012 al 2014.

Lo anterior nos muestra que las condiciones de desventaja de las entidades más pobres, impiden una pronta reversión de la agudización de la pobreza en los periodos de crisis; en

⁵² Tal circunstancia queda fuera del alcance del presente trabajo, por lo que únicamente se expone como propuesta para futuros trabajos.

⁵³ Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, CONEVAL, 2ª edición, 2014, México D.F., pp.39-40.

tanto que, las entidades menos pobres muestran cierta estabilidad ante las mismas condiciones de crisis, incrementando mínimamente sus niveles de pobreza e incluso revirtiendo rápidamente tales efectos. (gráfico 4.2.4).

Gráfico 4.2.4
México: porcentaje de personas en pobreza moderada, 2010-2014.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

Al observar el fenómeno en términos absolutos, resulta ser el D.F. la entidad con mayor número de personas en pobreza moderada, seguida, en orden descendente, por Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Nuevo León.

Este hecho, revela la importancia de la pobreza urbana como un fenómeno presente en los principales centros de desarrollo económico e industrial, y que además se encuentra en un lento, pero continuo proceso de expansión. Lo anterior se observa en el incremento del número de personas que cayeron en pobreza moderada en el D.F.: 1500 personas del 2010 al 2012 y 5600 del 2012 al 2014. Así, en un periodo de cuatro años 7,100 personas asumieron la pérdida de alguno de los derechos sociales establecidos en la LGDS, o bien, experimentaron una reducción en sus ingresos que los ubicaron por debajo de la línea de bienestar; (gráfico 4.2.5).

Gráfico 4.2.5

México: miles de personas en pobreza moderada, 2010-2014.

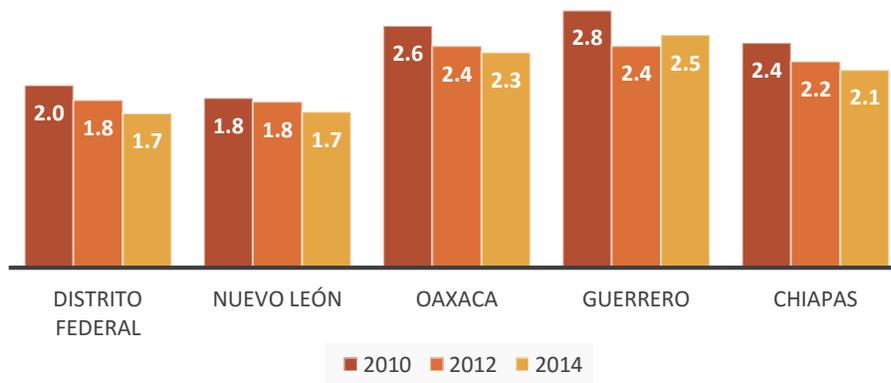


Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

Las carencias de las personas en pobreza moderada, por definición, deben ser mayores a uno, no obstante, la naturaleza continua de los datos muestra cifras que no necesariamente, y no en todos los casos, son números enteros. De esta forma, de manera muy general, se puede observar (gráfico 4.2.6) que las personas que habitan en las entidades menos pobres padecen dos o menos carencias (1.7 - 2.0), mientras que las que habitan en Oaxaca, Guerrero o Chiapas, sufren entre dos y tres carencias promedio (2.1- 2.8).

Gráfico 4.2.6

México: carencias promedio de personas en pobreza moderada, 2010-2014.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

4.2.3 Pobreza extrema

En nuestro país, el fenómeno de la pobreza, presente históricamente, se ha agudizado en gran medida como consecuencia de los cambios en las políticas públicas que han acompañado al modelo de desarrollo neoliberal desde 1983. Así lo muestran las cifras relativas y absolutas correspondientes a la pobreza extrema, las cuales evidencian a este tipo de pobreza como el de mayor presencia y el que a su vez determina que las entidades “tradicionalmente” más pobres, permanezcan como tales a pesar de los programas y políticas de desarrollo social.

Gráfico 4.2.7
México: porcentaje de personas en pobreza extrema,
2010-2014.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

La diferencia porcentual que existe entre el D.F. y Nuevo León, por una parte, y Oaxaca, Guerrero y Chiapas por otra, es de entre 27 y 36 puntos porcentuales (en el caso de Chiapas en 2010); diferencia extremadamente grande que evidencia la concentración de la pobreza extrema en estos tres estados, así como la marginación histórica de estas entidades del proceso de desarrollo económico y social. Prácticamente una tercera parte de la población de éstos tres últimos Estados se encuentra en condiciones de pobreza extrema multidimensional, es decir, aunque utilizan todo su ingreso para adquirir alimentos, éste les es insuficiente para lograr una adecuada nutrición y, además, padecen tres o más carencias en el ámbito de los derechos sociales.

Otro aspecto a destacar, es el pequeño incremento en los porcentajes de este tipo de pobreza que tanto el D.F. como Nuevo León mostraron del 2010 al 2012, de 3 y 6 décimas porcentuales respectivamente, y que para el 2014 se redujeron siete décimas para el primero y un punto porcentual para el segundo; mostrando cierta recuperación, finalizando en cifras ligeramente por debajo que las correspondientes al 2010.

De las tres entidades restantes, destaca Chiapas con los porcentajes más altos para los tres años que se observan, sin embargo, del 2010 al 2012 muestra una reducción de seis puntos, similar a la de Oaxaca en el mismo periodo; no ocurre así con Guerrero, entidad que mantiene igual porcentaje para los mismos años, pero que muestra una disminución de siete puntos del 2012 al 2014. Destaca también, en éstos dos últimos años, un nuevo incremento de cinco puntos en el porcentaje que corresponde a Oaxaca. Esto último puede interpretarse como un repunte de la pobreza extrema, nulificando la reducción previa.

En cuanto al número de personas, la situación no es muy distinta. Chiapas es la entidad con mayor número de personas en pobreza extrema, con una cantidad cercana a los dos millones en el 2010 y de más del millón y medio en el 2014. En el extremo opuesto se encuentra Nuevo León, con una cifra menor a las 100,000 personas en pobreza extrema en 2010, y aunque ésta se incrementa a ciento 17,500 en 2012, se reduce a tan solo 66,700 en 2014; nuevamente, una

Gráfico 4.2.8

México: miles de personas en pobreza extrema, 2010-2014.



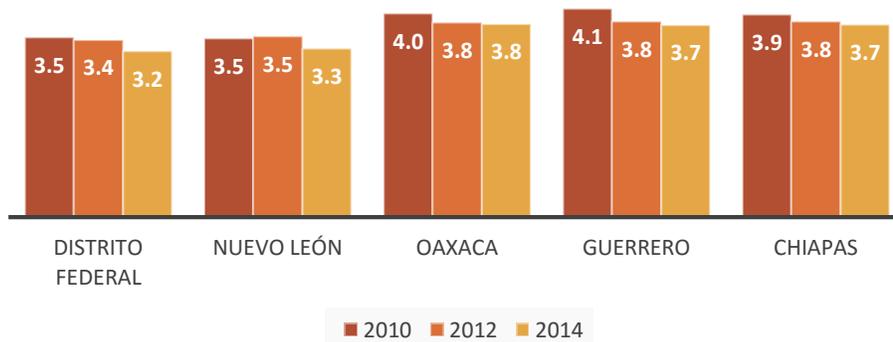
Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

de las entidades foco de desarrollo industrial en nuestro país, muestra en principio un deterioro en los niveles de pobreza, pero también una franca recuperación.

En el caso del D.F. sucede algo similar, de 2010 al 2012, el número de personas en pobreza extrema se incrementa en 26,600 personas, pero disminuye 68,500 en 2014, es decir, las personas que cayeron en pobreza los primeros dos años, volvieron a salir de ella, al mismo tiempo que otras 41,900 más.

En cuanto al número de carencias de las personas en pobreza extrema de estas entidades, las cifras (gráfico 4.2.9), aunque no son iguales, si muy cercanas entre sí, tanto las que corresponden a Nuevo León y el D.F. como las de Oaxaca, Guerrero y Chiapas. Es decir, al hacer la observación por subgrupos de entidades (más pobres y menos pobres), el número de carencias por persona, muestra una tendencia a la homogeneidad. Esto se observa más claramente al promediar el número de carencias por subgrupo para los tres años observados, resultando ser éste de 3.3 para Nuevo León y el D.F., y de 3.8 para Oaxaca, Guerrero y Chiapas.

Gráfico 4.2.9
México: carencias promedio de las personas en pobreza extrema, 2010-2014.

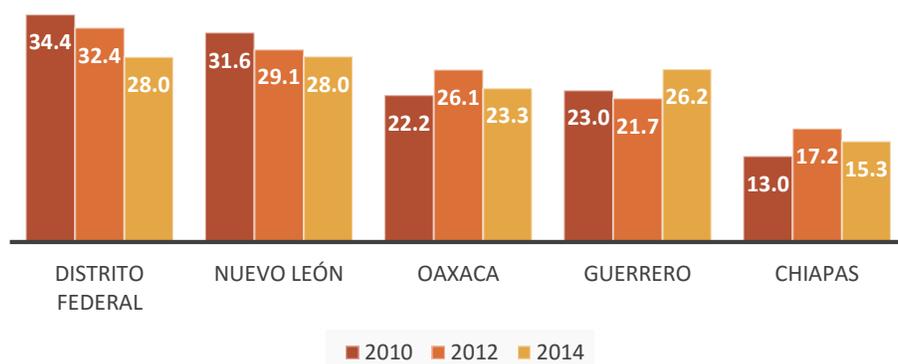


Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

4.2.4 Vulnerables por carencias sociales

Las personas vulnerables por carencias sociales, son aquellas que no son pobres desde la perspectiva del bienestar (ingreso), sin embargo, en cuanto a derechos sociales se refiere, éstas no los ejercen plenamente, o en su caso, en algún momento tienen acceso a ellos —por ejemplo, la seguridad social—, pero los pierden fácilmente⁵⁴. En México, a partir de 2010, los porcentajes de la población en éstas condiciones son los que se muestran en el gráfico (4.3).

Gráfico 4.2.10
México: porcentaje de población vulnerable por carencias sociales, 2010-2014.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

En base a la definición anterior, se puede observar que tanto el D.F. como Nuevo León, son entidades en las que un tercio de su población son vulnerables por carencias sociales, dicho de otra forma, aunque éstas personas pueden tener un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades (alimenticias y no alimenticias), no tienen pleno acceso a los derechos sociales, o si lo tienen, dicho acceso es sólo de manera parcial o temporal (al quedar desempleado), es decir, a algunos de los derechos sociales, no a todos. Ambas entidades redujeron sus porcentajes en dos puntos de 2010 a 2012 y un punto de éste último año al 2014.

⁵⁴ *Vulnerables por carencias sociales: población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar*, Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México, CONEVAL, 2ª edición, 2014, México D.F., pp.41.

En el caso de las restantes tres entidades, el porcentaje de población vulnerable por carencias sociales, es de poco más de veinte por ciento para Oaxaca y Guerrero, mientras que para Chiapas es de 13% (2010). El comportamiento que éste sigue en los siguientes cuatro años, es de aumento (2012) y disminución (2014) en el caso de Oaxaca y Chiapas, en tanto que, para Guerrero, la tendencia del porcentaje respectivo es a la inversa.

No obstante, lo interesante de los porcentajes no es su comportamiento en sí, sino lo que el nivel promedio de éste, para cada subgrupo de entidades, nos revela, que no es otra cosa sino una especie de “ balanza social de la pobreza ”; la cual, para las entidades en donde la industria y los servicios tienen mayor presencia y se encuentran más desarrollados, ofrece salarios (ingresos) suficientes para la reproducción de la fuerza de trabajo (satisfacer necesidades) a costa de la restricción de determinados derechos sociales (seguridad social, vivienda, educación, etc.); mientras que, en las entidades en donde los salarios resultan insuficientes para la satisfacción plena de necesidades —y derechos—, éstas se intentan compensar con programas de asistencia social.

Gráfico 4.2.11

México: miles de personas vulnerables por carencias sociales, 2010-2014.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

Esto se observa claramente en el D.F., entidad en que más personas vulnerables por ingresos habitan en los tres años observados, poco más de tres millones de personas, rebasando en setecientos sesenta y tres mil cien personas a Oaxaca, Guerrero y Chiapas juntos, ver gráfico 4.3.1. Aunque la cifra se reduce en los siguientes años, ésta entidad permanece en primer lugar en 2014. En orden descendente, le sigue Nuevo León con casi la mitad de personas que el D.F. en la misma condición (un millón cuatrocientas noventa y seis mil quinientas), y la tendencia también es a la baja en los siguientes años.

Guerrero y Chiapas se encuentran casi al mismo nivel en cuanto al número de personas vulnerables por carencias sociales, y ambas entidades llegan al 2014 con un número mayor de personas en esta condición que las que había en 2010.⁵⁵ En Oaxaca sucede algo similar, los vulnerables por carencias sociales se incrementan de 2010 a 2012, y, aunque disminuyen los siguientes dos años, en 2014 había sesenta y ocho mil vulnerables más que en 2010.

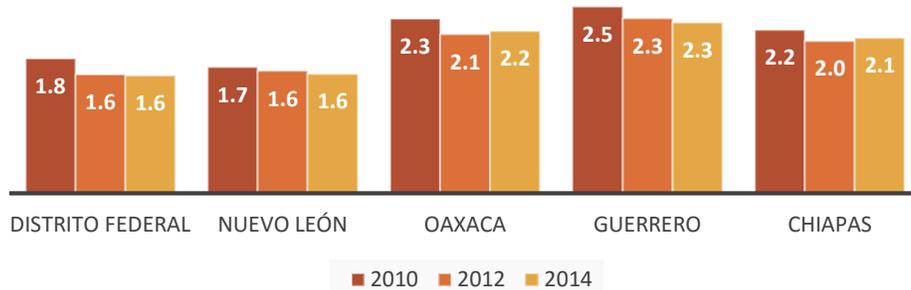
Lo anterior puede resumirse de la siguiente forma: en un periodo de cuatro años, en todo el país, miles de mexicanos asumieron el costo de la crisis económica internacional a manera de la pérdida de algún(os) derecho(s) social(es) que ejercían de manera regular y sin mayores esfuerzos, lo que significó para ellos no sólo la degradación de su calidad de vida, sino también de su estatus social; circunstancia que algunos autores reconocen como el *nacimiento de la clase pobre alta*.

El número de carencias sociales correspondiente a los habitantes de cada entidad se puede observar en el gráfico siguiente, en el que se puede apreciar que, mientras las carencias promedio del subgrupo de entidades pobres es en general mayor a dos, para Nuevo León y el D.F, es menor que dos.

⁵⁵ Guerrero en 136,900 personas más, y Chiapas en 151,900.

Gráfico 4.2.12

México: carencias promedio de las personas vulnerables por carencias sociales, 2010-2014.



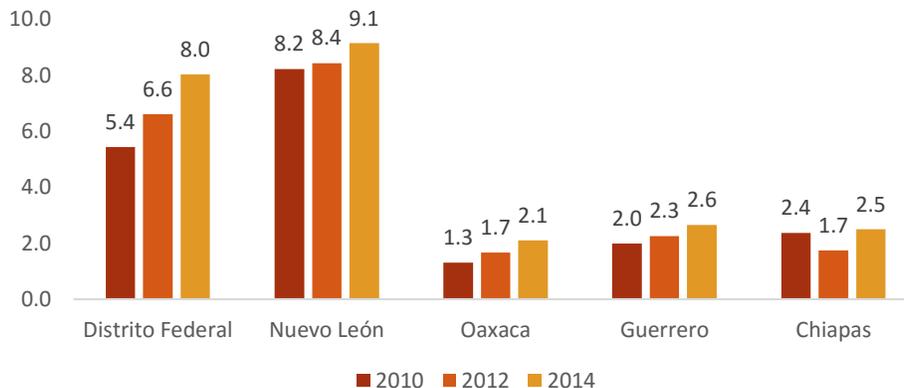
Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

4.2.5 Vulnerables por ingresos

La proporción de personas vulnerables por ingresos es mucho menor que los vulnerables por carencias sociales, tanto para el subgrupo menos pobre (<10%) como para el más pobre (< 3%); aun así, son las entidades con mayor presencia y dinamismo de los sectores industrial y de servicios, las que tienen los porcentajes dos o tres veces más altos que Guerrero, Oaxaca y Chiapas.

Gráfico 4.2.13

México: porcentaje de personas vulnerables por ingresos, 2010-2014.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

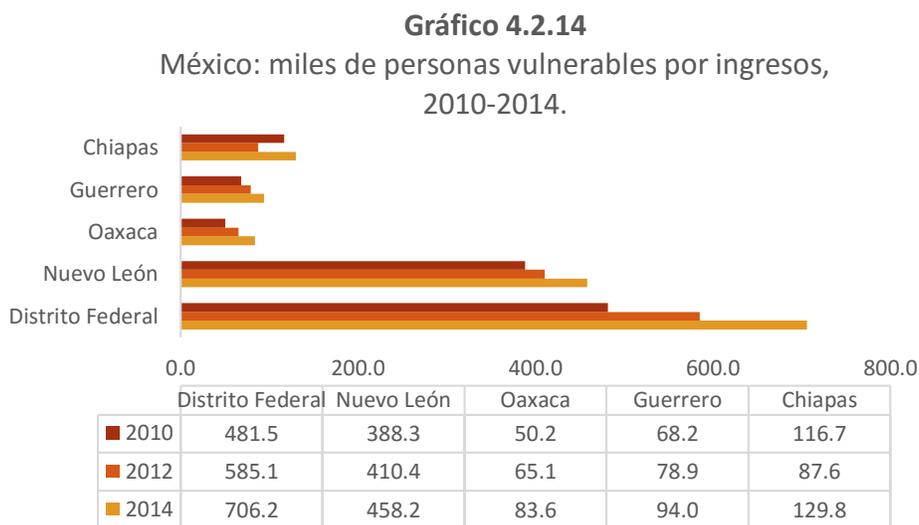
Destaca Nuevo León con los porcentajes más altos, entre 8.2 y 9.1% en los años observados, mientras que el D.F., los porcentajes van de 5.4 a 8.0%. A pesar de que ambas entidades destacan como dos de los más importantes focos de desarrollo económico en nuestro país, y de que la densidad poblacional es mucho mayor en el D.F., en Nuevo León, una mayor proporción de personas percibe ingresos por debajo de la línea de bienestar, es decir, éstos no le son suficientes para satisfacer sus necesidades.

Para las tres entidades restantes, los porcentajes oscilan entre el 1.3 y el 2.6% a lo largo del periodo observado. Oaxaca y Guerrero muestran un crecimiento en dicho periodo, para finalizar en 2.1 y 2.6% respectivamente; en tanto que Chiapas muestra primeramente una reducción de 2.4 a 1.7% en 2012 y, posteriormente, un incremento, para finalizar con 2.5% de personas vulnerables por ingresos en 2014.

De lo anterior, cabe destacar que, los reducidos porcentajes de personas vulnerables por ingresos que se observan en estas tres entidades, obedece a dos posibles razones: o bien, que la mayoría de las personas que perciben ingresos (alrededor del 98%) se ubican por encima de la línea de bienestar, es decir, el monto de los ingresos percibidos les resulta suficiente para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias de forma completa, o, por el contrario, se ubican por debajo de la línea de bienestar mínimo, es decir, son pobres extremos.

En los gráficos y tablas que se ubican páginas adelante, esta duda se podrá despejar casi de manera completa, al identificar a las personas que se ubican por debajo de la línea de bienestar (pobres moderados) y a las que se ubican por debajo de la línea de bienestar mínimo (pobres extremos). Mientras tanto, cabe hacer énfasis en la clara diferencia en la composición relativa de la vulnerabilidad de las personas pobres, en la cual, definitivamente, tienen mayor peso las carencias sociales.

En números absolutos la diferencia persiste, son más las personas vulnerables por ingresos que habitan en las entidades menos pobres. Lo anterior puede explicarse como resultado de la diferencia que en cuanto a densidad poblacional existe entre los grandes centros urbanos y las entidades de predominancia rural, además de otros factores económicos y sociales que se agregan como acompañantes del proceso globalizador; por ejemplo: la abundancia de empleos poco calificados y con bajos salarios, la economía informal y el consumo a base de crédito privado⁵⁶; entre otros.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

Así, el D.F. y Nuevo León son las entidades con mayor número de personas vulnerables por ingresos; le siguen, con diferencias de entre tres y hasta ocho veces menos, Chiapas, Guerrero y Oaxaca. En casi todas estas entidades la tendencia en el número de vulnerables ha sido creciente, excepto para Chiapas, entidad que muestra una reducción en el número de personas en esta condición en 2012, para luego incrementarse y reportar en 2014 trece mil cien personas más que en 2010. De esta forma destaca la prevalencia de la pobreza urbana como un creciente número de personas cuyo ingreso es cada vez menos suficiente para la satisfacción de sus necesidades (alimentarias y no alimentarias).

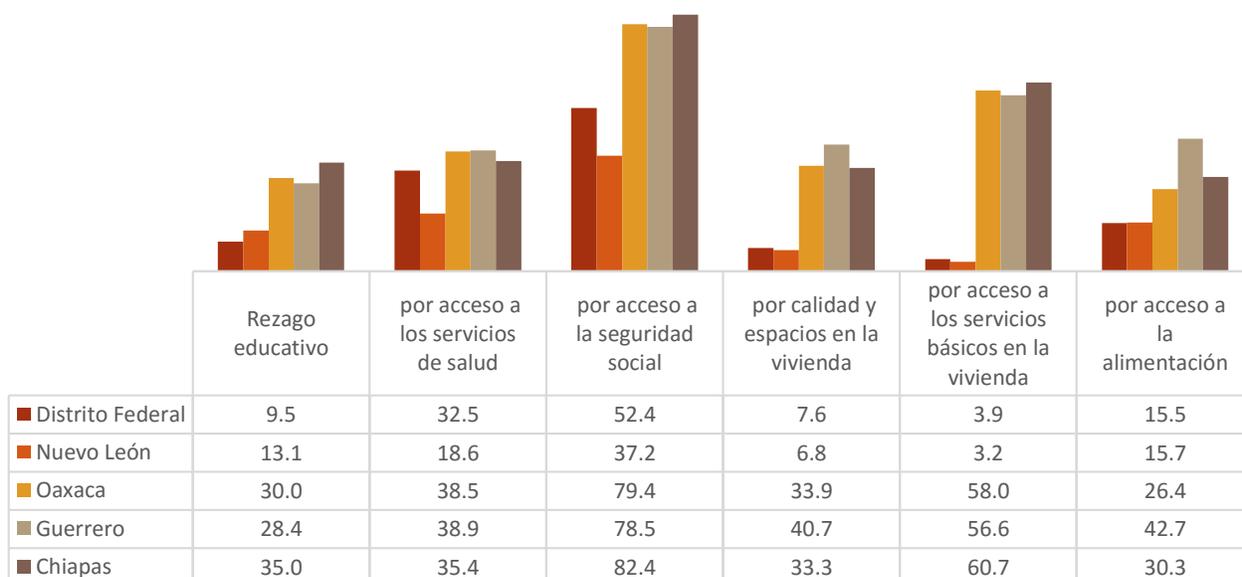
⁵⁶ que vulnera el ingreso familiar presente y futuro.

4.2.6 Carencias sociales

El enfoque multidimensional de la pobreza identifica a la población que presenta algún tipo de carencia dentro de las dimensiones establecidas en la LGDS. Esto nos permite, de manera general, no sólo cuantificar a las personas con carencias, sino también identificar cuáles son las carencias de mayor prevalencia en el país y en determinadas regiones o entidades, además de observar su comportamiento en los años recientes y de esta forma acercarnos a un diagnóstico lo más preciso posible sobre el estado de los derechos sociales en nuestro país en la actualidad.

Con tal fin se han tomado los indicadores establecidos por el CONEVAL para las entidades que se analizan en éste trabajo, presentados en los cinco gráficos siguientes, de los cuales, los primeros tres, muestran los porcentajes de las primeras seis dimensiones en las que propiamente se identifica la carencia de algún derecho social; en tanto que los últimos dos, al tener que ver directamente con el ingreso, nos ayudan en la identificación de las personas en situación de pobreza moderada y de pobreza extrema para cada entidad en particular.

Gráfico 4.2.15
México: porcentaje de la población con algún tipo de carencia social, 2010.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

De acuerdo a lo mostrado por el gráfico anterior, se observa que el derecho social del que carece la mayor parte de la población que habita en las cinco entidades que se analizan, es el acceso a la seguridad social. Destacan Oaxaca, Guerrero y Chiapas con porcentajes cercanos al 80%, mientras que el D.F. supera el 50% y Nuevo León, resulta ser la entidad con menor porcentaje (37.2%). Ello da cuenta de una de las mayores pérdidas sufridas por los mexicanos — sobre todo por los trabajadores— a partir de la puesta en marcha de políticas públicas basadas en el modelo neoliberal.

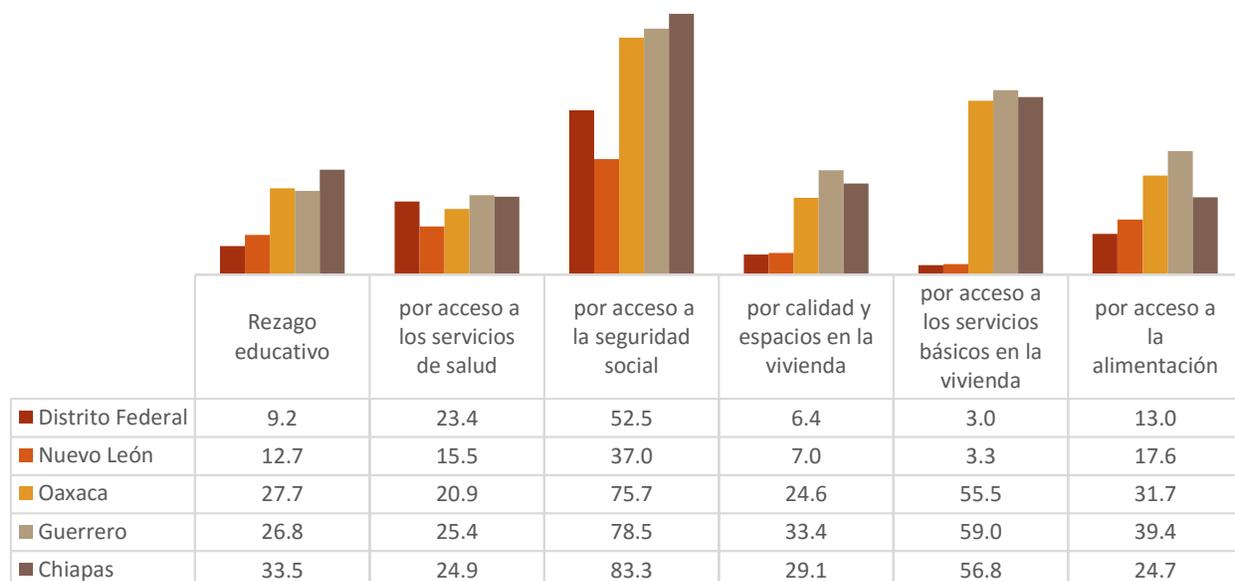
El segundo derecho social más castigado es el acceso a los servicios de salud, con porcentajes cercanos al 40% de población sin ejercer este derecho en Oaxaca (38.5%), Guerrero (38.9%) y Chiapas (35.4%), mientras que al D.F. corresponde el 32.5% y a Nuevo León el 18.6%. Tales porcentajes resultan altos si se considera que, para compensar la sobre demanda de los servicios de salud de la población sin cobertura, por carencia de seguridad social, se creó el Seguro Popular, programa que a partir de 2003 se convirtió en Ley.

De este modo se identifican dos derechos sociales estrechamente relacionados entre sí, ya que, en el caso de México, se accede a los servicios de salud si previamente se tiene cubierto el derecho la seguridad social. Hasta antes de las reformas a la Ley Federal del Trabajo, los trabajadores mexicanos, eran afiliados al IMSS, ISSSTE o PEMEX; situación que cambia al modificarse dicha ley como una de las tantas modificaciones en las políticas públicas posteriores a la adopción del modelo neoliberal.

Una carencia que no muestra porcentajes tan altos como las anteriores, pero que, se encuentra presente en proporción considerable en las cinco entidades, y casi al mismo nivel en las dos menos pobres (Nuevo León y el D.F), es la carencia por acceso a la alimentación. Destaca su presencia en éstas dos últimas entidades debido a que su proporción es mayor que las carencias restantes (calidad y espacios en la vivienda, servicios básicos en la vivienda y rezago educativo) y confirma la presencia de pobreza alimentaria urbana.

Gráfico 4.2.16

México: porcentaje de la población con algún tipo de carencia social, 2012.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

Para el 2012, en cuanto a la carencia por acceso a la seguridad social se refiere, la situación no había cambiado mucho: prácticamente el valor de los porcentajes eran los mismos para todas las entidades, excepto Oaxaca, la cual muestra una reducción de cuatro puntos porcentuales en dos años. Es decir, la carencia por acceso a la seguridad social, que tiene que ver directamente con el empleo formal, muestra, en el corto plazo del periodo analizado, un claro estancamiento.

En cambio, en cuanto al acceso a los servicios de salud, los porcentajes respectivos son menores en 2012 para las cinco entidades, lo que sugiere un incremento en la cobertura de éstos servicios, principalmente hacia la población que no contaba con acceso a la seguridad social, ya que así lo demuestra el estancamiento mencionado.

En periodos de crisis, uno de los derechos sociales que se ven afectados más directamente, es el acceso a la alimentación. La disminución de los ingresos familiares repercute casi de manera inmediata en la dieta de sus miembros integrantes. La crisis iniciada en 2007-2008 no fue la excepción y amenazaba seriamente este fundamental derecho, no sólo en México, sino a nivel mundial. La reducción del porcentaje (de 15.5 a 13%) de personas con esta carencia, observada en el D.F. del 2010 al 2012, podría deberse, en parte, al programa social "comedores comunitarios", creado en 2009.

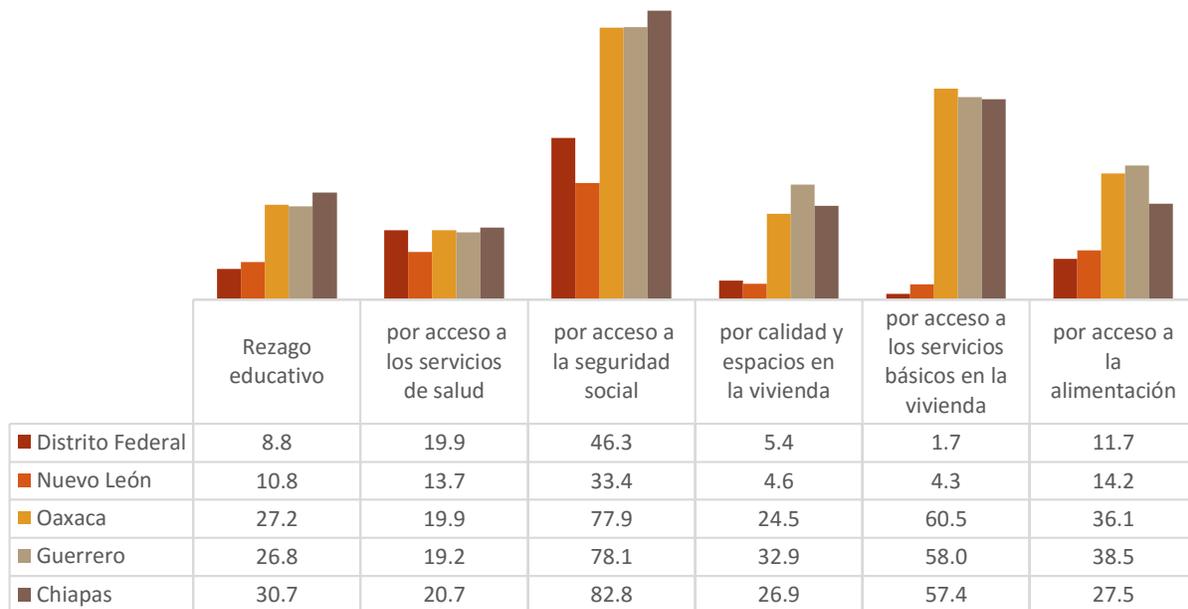
En Nuevo León, entidad no pobre, ocurre lo contrario, el porcentaje de población con esta carencia creció en dos puntos (de 15.7 a 17.6%), al igual que en Oaxaca (26.4 a 31.7%). En tanto que Guerrero y Chiapas redujeron sus porcentajes (3.3 y 5.6 puntos respectivamente)⁵⁷. Más allá de la variación de los porcentajes de cada entidad, se puede concluir que la carencia por acceso a la alimentación continúa, en 2012, siendo una de las que tienen mayor presencia a nivel nacional.

En cuanto a rezago educativo, todas las entidades mostraron tendencia a la baja en dicho porcentaje, aunque el orden que cada entidad ocupa de la más a la menos rezagada, no cambió, es decir, las brechas de rezago educativo entre cada una de las entidades y entre cada subgrupo, persisten.

En el tema de la vivienda, se observa una clara diferencia entre ambos subgrupos, siendo las entidades menos pobres, las que registran menores carencias en cuanto a calidad, espacios y servicios básicos en la vivienda. Lo contrario ocurre con Oaxaca, Guerrero y Chiapas, en donde el derecho social a una vivienda digna se encuentra rezagado varios años.

⁵⁷ cabe la posibilidad de averiguar si en Guerrero y Chiapas se implementó alguna medida por parte del gobierno local, que coadyuvara en la reducción de la población con carencia alimentaria, lo que ayudaría a entender de mejor manera el comportamiento diferenciado entre éstas entidades.

Gráfico 4.2.17
México: porcentaje de la población con algún tipo de carencia social, 2014.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

Dos años, es un periodo demasiado corto para que algún cambio, no estrictamente económico, resulte claramente evidente en el aspecto cuantitativo, a menos que, dicho cambio, sea de amplia magnitud o que las condiciones subyacentes al fenómeno analizado se vean afectadas súbditamente. Aunque la crisis económica *per se* afecta diversos procesos económicos y sociales, en éstos últimos, la mayoría de las veces, el grado de afectación de tales procesos, así como el sentido de los cambios generados, no resulta nítido en la inmediatez, para ello es necesario que transcurra un periodo de tiempo mayor, lo que en la jerga económica también se conoce como mediano y largo plazo.

Considerando lo anterior, la cuantificación de las personas con determinadas carencias en el periodo que se analiza, muestra pequeños cambios, que, aunque mensurables, resultan un tipo de visión anticipada y a la vez limitada sobre los efectos económicos y sociales de la crisis que transcurre. No obstante, dicho análisis es valioso porque nos permite conocer el estado de las

cosas en un periodo de crisis, en condiciones particulares, a partir de las cuales existe la posibilidad de hacer inferencias.

De esta forma, se observa que para el 2014, la proporción de personas con carencia por acceso a la seguridad social disminuyó en el D.F., Nuevo León y Chiapas (3.6 y 6.2 y 2.2% respectivamente); en cambio, en Guerrero se mantuvo casi al mismo nivel, ya que sólo se redujo en cuatro décimas porcentuales, mientras que en Oaxaca aumentó en dos puntos y dos décimas; dicho comportamiento tiene correlación con la composición de las economías locales, en las cuales, ciertas industrias o ramas industriales tienen mayor presencia sobre otras, lo que determina que los ciclos económicos afecten de forma distinta los niveles de empleo formal y por consiguiente, los niveles de acceso a la seguridad social de cada entidad.

En lo referente a los servicios de salud, los porcentajes de todas las entidades se redujeron en 2014, lo que confirma la aseveración hecha para el mismo rubro en 2012, que sugiere, como principal hecho explicativo, la afiliación masiva al seguro popular por parte de personas que no cuentan con ningún tipo de seguridad social ni servicio médico. No obstante, es preciso señalar que éste último, es tan sólo un paquete básico de servicios médicos, es decir, no puede considerarse, de ninguna forma, un sustituto o equivalente de la seguridad social, la cual, es un derecho.

En cuanto a rezago educativo, Nuevo León, el D.F. y Chiapas muestran reducción en los porcentajes respectivos (0.4, 1.9 y 2.8%), en tanto que Guerrero permaneció al mismo nivel y Oaxaca sólo se redujo medio punto porcentual. Llama particularmente la atención la reducción que se observa en Chiapas, la cual resulta superior incluso que la de las dos entidades menos pobres. Aquí, cabría hacer una revisión de las estadísticas locales en ese año, con la finalidad de corroborar la consistencia de la metodología utilizada y los resultados obtenidos.

En el caso del acceso a la alimentación, fue Nuevo León la entidad que redujo el porcentaje respectivo en mayor cuantía (-3.4%), seguida por el D.F. (-1.3%), y Guerrero (-0.9%). Chiapas y Oaxaca incrementaron dichos porcentajes, 2.8 y 4.4% respectivamente. Claramente se observa una tendencia a la baja en las entidades menos pobres, mientras que en las del subgrupo más

pobre, la tendencia es a la inversa. En este rubro se pone en evidencia la ventaja de las entidades predominantemente urbanizadas —con todo lo que ésta condición implica en términos de infraestructura y servicios públicos— sobre las entidades mayoritariamente rurales, las cuales cuentan con menos infraestructura, de tecnología rezagada o simplemente carecen de ella.

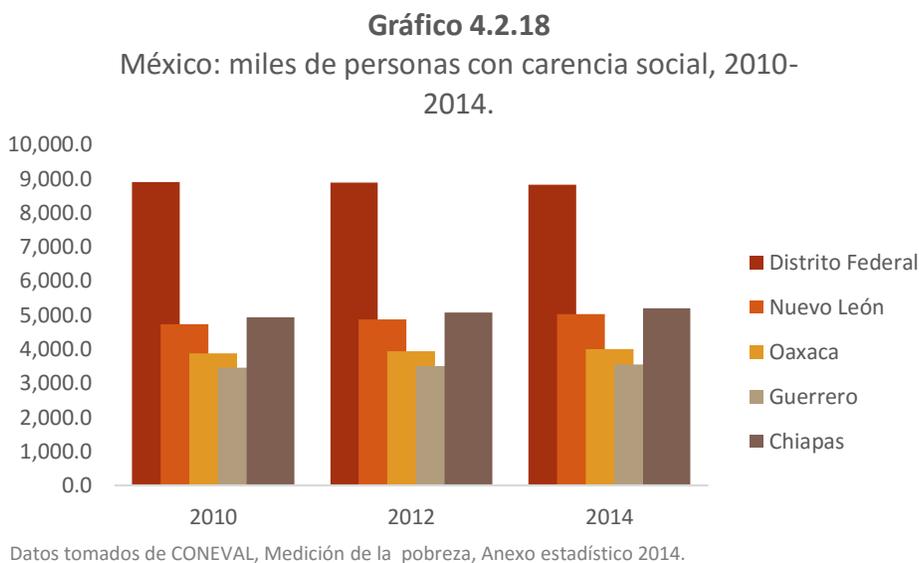
La vivienda destaca como uno de los derechos sociales de mayor dificultad de acceso y goce de los mexicanos, particularmente en las entidades más pobres del país y respecto a los servicios básicos con los que las viviendas cuentan. Así lo muestran los porcentajes correspondientes a 2014, mismos que se mantuvieron por encima del cincuenta por ciento, e incluso se incrementaron en Oaxaca y Chiapas (5.0 y 0.6% respectivamente); mientras que en Guerrero el mismo porcentaje disminuyó un punto.

En contraste, una proporción menor al cinco por ciento de la población en las entidades menos pobres (Nuevo León y el D.F.) no tienen problemas con los servicios básicos de sus viviendas, es decir, éstas disponen de agua potable, electricidad, drenaje, y en algunos casos, de suministro de gas por tubería.

Lo anterior evidencia claramente que, cuestiones como la provisión o carencia de servicios básicos en las viviendas, afecta de manera directa e inmediata la calidad de vida de sus habitantes, y es punto de partida de la desigualdad en las condiciones materiales de existencia, que, a su vez, se transfiere hacia otras dimensiones de la vida de las personas: de la salud, educativa, cultural, laboral, etc., y, finalmente, condiciona distintos niveles de éxito en la integración social de éstas.

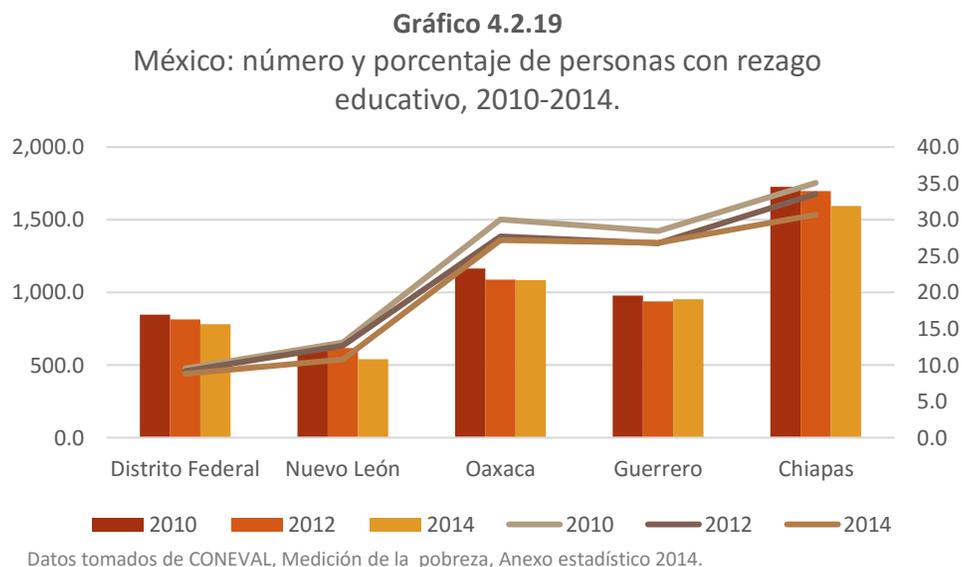
A nivel agregado, es decir, considerando el número absoluto de personas que padecen al menos una carencia en cuanto a derechos sociales, se tiene al Distrito Federal como la entidad en la que habita el mayor número de personas en esta circunstancia; cerca de nueve millones de individuos no pueden considerar garantizado el ejercicio pleno de sus derechos sociales. De esta forma, el enfoque multidimensional para la medición de la pobreza, nos muestra a la pobreza urbana como un problema real y actual, con amplia presencia en las principales ciudades del país.

Aunque el capitalismo actual se caracteriza por una mayor movilidad de los factores productivos, son las condiciones preexistentes, en este caso la concentración de la industria en pocas entidades, las que determinan la focalización y convergencia de múltiples problemáticas relacionadas con el crecimiento urbano descontrolado y desencadenan la creciente demanda de servicios educativos, de salud, de vivienda, de agua potable; así como de recursos energéticos y alimenticios.



Satisfacer oportunamente tales demandas resulta irrealizable en el corto y mediano plazo, debido al tiempo necesario para dotar de infraestructura y poder abastecer de los servicios básicos a la creciente población, desfase temporal que se traduce en la expansión de la pobreza urbana.

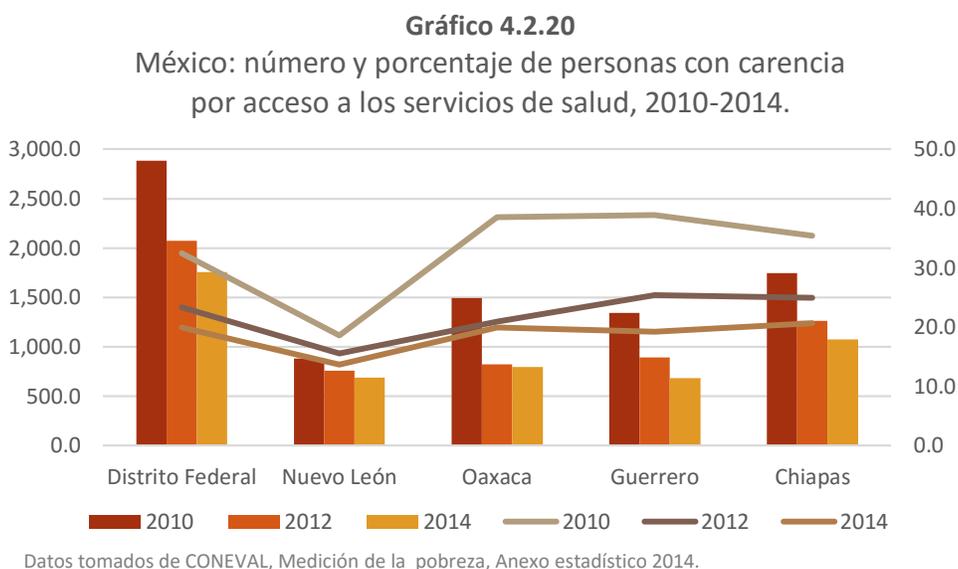
Reflejo de lo anterior son los gráficos siguientes, que nos muestran de forma comparativa, la composición y distribución de la pobreza absoluta y relativa en las entidades menos pobres y las más pobres del país.



En cuanto a rezago educativo, lo primero a destacar es la equivalente proporcionalidad de Nuevo León y de Chiapas respecto a las cifras absolutas y relativas correspondientes a cada una de ellas, es decir, en éstas dos entidades, tanto el número absoluto como el porcentaje de personas que padecen de rezago educativo son equiparables en la magnitud que representan. No obstante, en el periodo observado, Chiapas supera en más de un millón de personas con rezago educativo a Nuevo León.

En el caso de Oaxaca y Guerrero, las personas con este mismo rezago, medidas en cifras porcentuales, representan una proporción similar a la de Chiapas, sin embargo, en números absolutos, ésta última entidad rebasa el millón y medio de personas en esta condición, mientras que Guerrero, ni siquiera llega al millón de personas en similares circunstancias, y Oaxaca promedia, en los tres años, cerca de medio millón de personas menos que Chiapas con este tipo de rezago. Es decir, de las tres entidades consideradas las más pobres del país, Chiapas es la más rezagada.

De las cinco entidades que se analizan, la capital del país es la que mayor número de habitantes tiene y la que menor proporción de personas con rezago educativo muestra, lo que se debe, en parte, a una vasta infraestructura educativa y una alta tasa de matriculación escolar; no obstante, en números absolutos, supera a Nuevo León en más de doscientas mil personas rezagadas en educación. En este último caso, la densidad poblacional es un factor determinante para que Nuevo León sea la entidad con menor número absoluto de personas con rezago educativo. En el caso contrario, es decir, en cuanto a proporción del total de la población de cada entidad, el D.F. ocupa el último lugar.



La carencia por acceso a los servicios de salud muestra un predominio de las entidades más pobres en cuanto a la proporción de la población de cada una de ellas que no ejerce éste derecho; en 2010 los porcentajes correspondientes a Oaxaca, Guerrero y Chiapas rondaban el 40% (38.5, 38.9 y 35.4% respectivamente), y aunque de acuerdo a las cifras oficiales, los mismos se redujeron en más de diez puntos en los años siguientes, las mayores proporciones de población sin acceso a los servicios de salud persisten en éstos estados.

En cuanto al número absoluto de personas, las tres entidades mencionadas promediaban (en 2010) 1,525,966 personas sin acceso a estos servicios, aunque superadas por el D.F. en más del millón trescientas mil personas. Nuevo León se muestra como la entidad con menor número de personas en la misma condición, tanto en términos absolutos como en términos relativos.

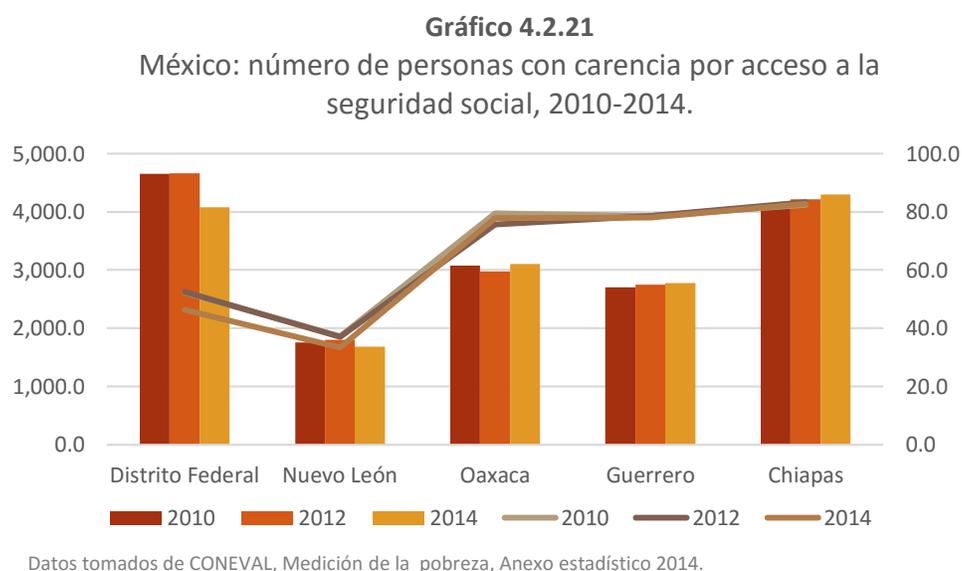
Para 2012, en Oaxaca se redujo considerablemente el número de personas sin acceso a este derecho, cerca de seiscientas mil personas, en dos años, pudieron acceder a los servicios de salud, y 28,500 más en el periodo 2012-2014. Aun así, en éste último año, Oaxaca ocupa el tercer lugar, después del Distrito Federal y Chiapas⁵⁸, como las entidades con mayor número de personas que no ejercen su derecho a la salud.

De esta forma, la concentración de múltiples actividades económicas e industriales en una sola ciudad (o zona metropolitana), genera sobrepoblación acelerada y una demanda creciente de servicios públicos, entre los que destacan, como prioritarios, los servicios de salud. Éstos se satisfacen en el largo plazo, a un ritmo menor que la tasa de crecimiento urbano, lo que inevitablemente genera la pauperización creciente de las condiciones de vida de las personas que habitan en estas ciudades.

Por último, cabe destacar la diferencia que la sobrepoblación genera entre entidades con similar grado de desarrollo en cuanto a los niveles absolutos y relativos de las personas con carencia por acceso a los servicios de salud: en el D.F., la sobrepoblación provoca que las cifras absolutas rebasen a los porcentajes correspondientes, mientras que, en Nuevo León, ciudad con menor población, los porcentajes se encuentran ligeramente por encima del número absoluto de personas que presentan tal carencia. Es decir, en ciudades sobrepobladas, las cifras relativas, ocultan o subestiman, la magnitud absoluta, real, de la misma problemática.

⁵⁸ 1, 759, 100 en el D.F. y 1,073, 400 en Chiapas.

Uno de los derechos sociales que en la actualidad se muestran como los más castigados para los mexicanos, es la seguridad social. Anteriormente se citó ya su relación directa con el empleo formal, que, aunque considerada como una importante variable macroeconómica, ha sufrido un continuo deterioro desde que en nuestro país se optó por la adopción del modelo de neoliberal de desarrollo. Desde entonces, las condiciones laborales de los obreros mexicanos se han deteriorado en distintos aspectos, principalmente en cuanto a las prestaciones establecidas en la Ley Federal del Trabajo (LFT), entre las cuales se encuentra por supuesto la seguridad social.



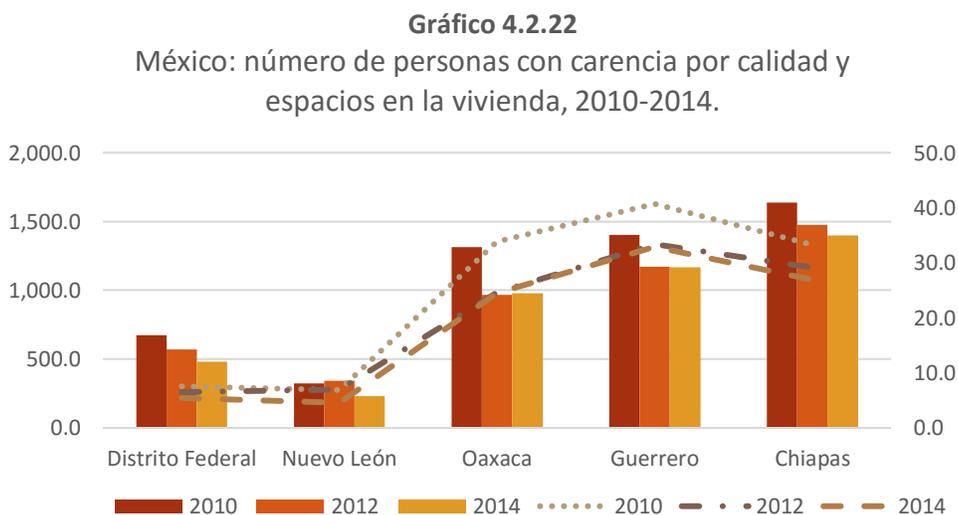
De esta forma, para las entidades que se analizan, destaca el D.F. como la entidad en la que del 2010 al 2012 se concentra el mayor número de personas que no tienen acceso a este derecho; en segundo lugar, se encuentra Chiapas, aunque para el 2014, ésta última entidad, que muestra tendencia al alza en la pérdida de este derecho, supera al D.F. para ubicarse en primer lugar. En ambas entidades, son más de cuatro millones de personas las que se encuentran en esta circunstancia en los tres años observados.

Oaxaca le sigue a Chiapas, y supera a Guerrero en el número de personas que carecen de este derecho, ya que, en cuanto a porcentajes, ambas entidades se encuentran prácticamente al mismo nivel (cerca al 80%). Son más de tres millones de personas en esta situación en

Oaxaca en 2010 y 2014, porque en 2012 fueron quince mil personas menos, ubicándose por debajo, pero muy cerca de los tres millones. Guerrero, aunque en los tres años promedia 2,700,000 personas sin seguridad social, no alcanza los tres millones en dicho periodo. Por último, Nuevo León se ubica como la entidad con la menor población sin este derecho, con un promedio de 1,700,000 personas para los tres años.

Por otro lado, la vivienda es la carencia social característica de las entidades más pobres, tanto en lo referente a calidad y espacios, como en acceso a los servicios básicos; así lo muestran los gráficos de ambas categorías (4.2.22 y 4.2.23). Chiapas es la entidad con el mayor número de personas sin goce pleno del derecho a una vivienda digna, superando el millón seiscientas mil personas en 2010 y, aunque se observa una tendencia a la baja, en 2014 cerca de 1,400,000 personas continúan en la misma situación.

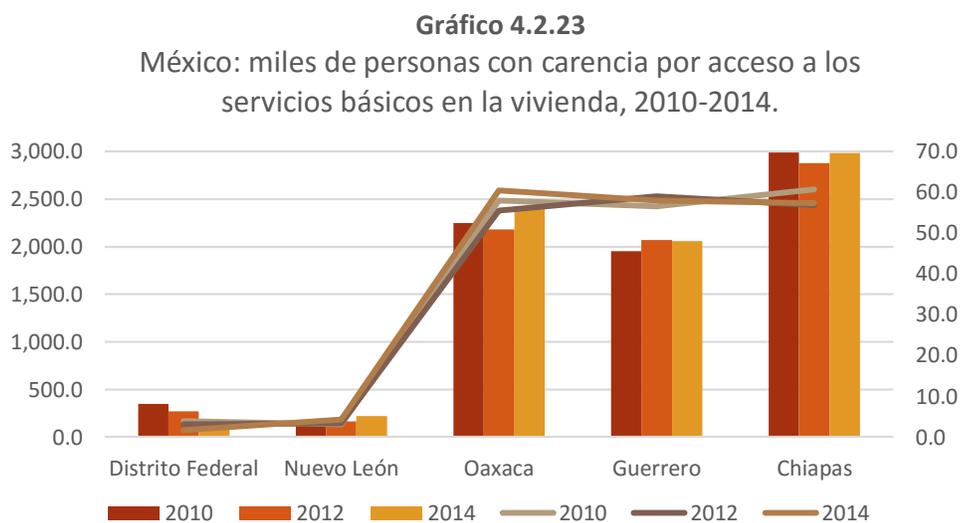
Guerrero y Oaxaca superan también el millón de personas con dicha carencia, aunque en los cuatro años siguientes, para Oaxaca se reduce la misma categoría a menos del millón de personas; en tanto que en Guerrero se mantiene cerca de 1,160,000 personas carentes de este derecho en 2012 y en 2014. Lo anterior contrasta con las cifras correspondientes al D.F. y a Nuevo León, entidades que promedian 574,000 y 297,000 personas sin este derecho, respectivamente.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

Sin embargo, de igual o mayor gravedad resulta la falta de servicios básicos en las viviendas, situación que ocurre mayoritariamente en las comunidades rurales, muchas de las cuales en pleno siglo XXI no cuentan con servicios públicos como agua potable, drenaje y energía eléctrica. A ello se debe que la carencia de éste derecho predomine en las entidades en las que la mayor parte de sus comunidades aún son rurales, como Chiapas, Guerrero y Oaxaca.

En los tres años observados, Chiapas está muy cerca de los tres millones de personas que habitan viviendas sin servicios básicos, lo que equivale casi al 70% de su población. Le sigue Oaxaca, con 2 millones 249 mil personas en 2010, 67,000 personas menos en 2012 y finalmente, 163,000 más que al inicio del periodo. En tanto que, en Guerrero, el número de personas en la misma situación no llegaba a los dos millones de personas en el 2010, aunque estaba cerca, sin embargo, dos años después sobre pasa esta cifra, finalizando en 2014 con un total de 2,058,000 personas en tal circunstancia.

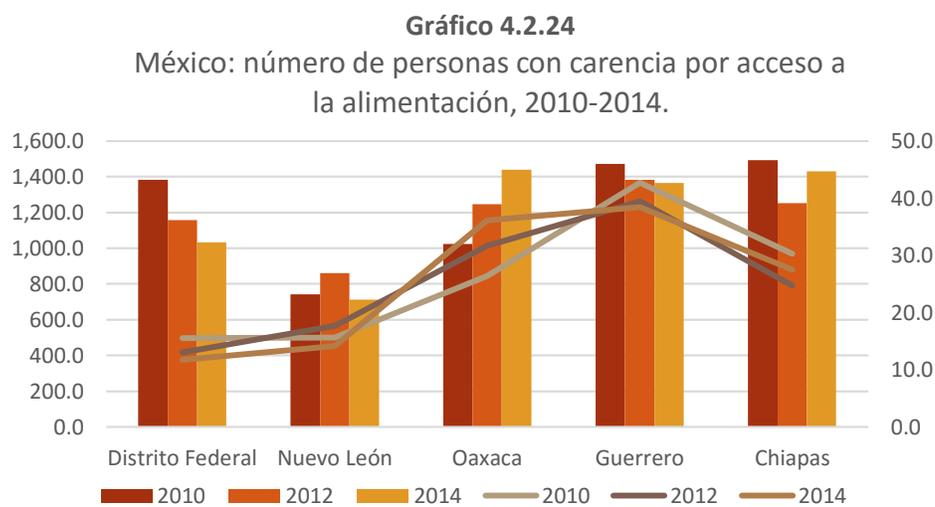


Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

Se observa pues, en las entidades mayoritariamente rurales, un claro retroceso en el acceso a este derecho; situación que evidencia una de las varias repercusiones del modelo neoliberal: la pauperización de los más pobres.

El derecho a la alimentación resulta fundamental para cualquier individuo, es un derecho universal. En nuestro país, la política social ha generado programas sociales que han abordado el tema alimentario de forma directa e indirecta. Desde el programa COPLAMAR hasta el actual Prospera, la asistencia alimentaria a las familias en pobreza siempre ha estado presente; sin embargo, es hasta el actual sexenio (2012-2018) cuando se reconoce —aunque no de forma abierta— con la creación de la “cruzada contra el hambre”, que en nuestro país existen personas que padecen hambre de manera crónica.

En trabajos académicos y libros especializados en el tema, se ha comprobado que el acceso a una alimentación lo más completa posible, representada para nuestro país en la Canasta Normativa Alimentaria (CNA), resulta cada vez más difícil para las familias mexicanas. Lo anterior se evidencia en los resultados obtenidos por el CONEVAL respecto al número de personas que se encuentran en situación de carencia por acceso a la alimentación, lo cuales se muestran, para las entidades seleccionadas, en el gráfico 4.2.24.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico 2014.

Destacan las elevadas cifras de personas con esta carencia en Chiapas y Guerrero, las cuales eran cercanas al millón y medio de personas. No muy alejado de aquellas, se encuentra el D.F., con 1,381,000 personas en la misma situación.

La situación no es muy distinta en 2012, excepto porque Guerrero desplazó a Chiapas del primer sitio, y aunque la tendencia en el D.F. es a la baja, mantuvo cifras por encima del millón de personas, sólo por debajo de Oaxaca, que ocupó el tercer sitio con 1,244,000 personas, situación que empeoró en los dos siguientes años e hizo que Oaxaca ocupara el primer sitio en 2014 como la entidad con mayor número de personas sin acceso a la alimentación (1 millón 440 mil).

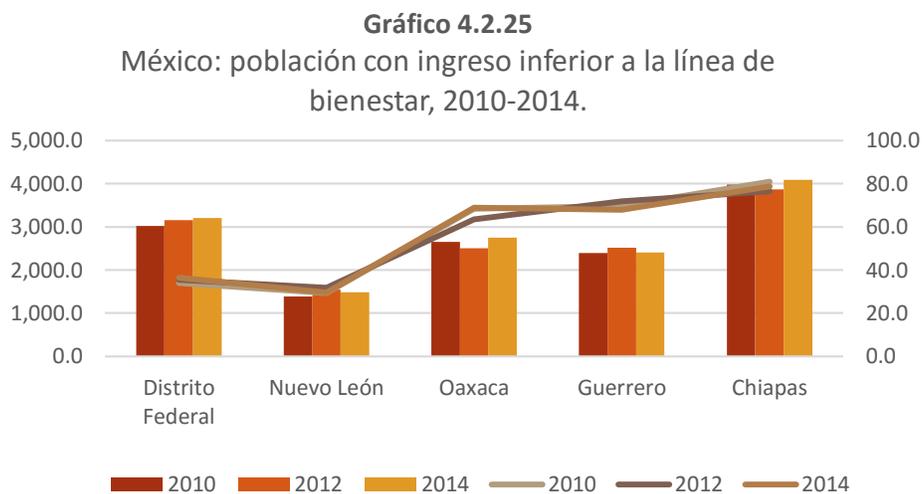
Por último, Nuevo León es la entidad con el menor número de personas con la misma carencia, y destaca por ello sobre el D.F., entidad con similar grado de desarrollo. De esta manera, el deterioro de la calidad y cantidad de alimentos que las familias mexicanas consumen, es una innegable realidad.

Por último, el enfoque de los derechos sociales identifica y contabiliza a las personas que se encuentran en situación de pobreza moderada y pobreza extrema. Según la metodología que el CONEVAL utiliza para tal fin, las personas en pobreza moderada son las que se ubican por debajo de la línea de bienestar; mientras que las personas en situación de pobreza extrema son las que se localizan por debajo de la línea de bienestar mínimo.

Así, para los años del periodo observado se tiene que, tanto en porcentaje como en número absoluto de personas, Chiapas ocupa el primer sitio como la entidad con mayor presencia de personas en pobreza moderada: tres millones 983,000 personas se en 2010, tal cifra se redujo 114,000 personas en 2012, pero nuevamente creció en 2014, finalizando en 4,090,000 personas, 107,000 más que en el primer año observado.

La segunda entidad con mayor número y proporción de personas que se encuentran en este nivel de pobreza es el D.F., con un promedio de tres millones ciento veinticinco mil ochocientas personas en pobreza moderada en todo el periodo (2010 - 2014). Lo anterior confirma el crecimiento de la pobreza moderada en los grandes centros urbanos con densidad

demográfica alta, con flujo migratorio constante y con una expansión (crecimiento de la mancha urbana) continua, como lo es la capital del país.

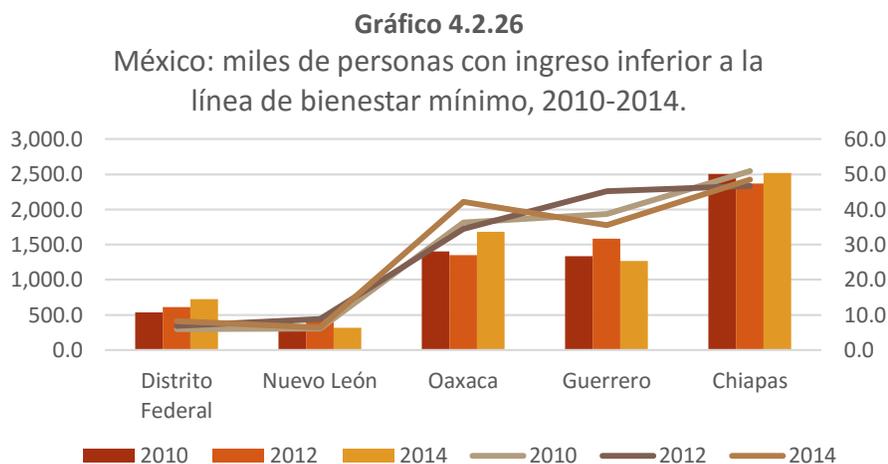


Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico

Oaxaca ocupa el tercer lugar en cuanto a este tipo de pobreza, con 2,746,000 personas en esta condición en 2014. Aunque antes de llegar a este nivel, la variación de este tipo de pobreza primero disminuyó en 147,000 personas (2012), ésta volvió a incrementarse en la misma magnitud, e incluso, 100,000 personas por encima de la reducción observada. Es decir, el saldo final en este periodo fue de retroceso en esta entidad para las personas en situación de pobreza moderada.

El estado de Guerrero se encuentra en niveles cercanos a los de Oaxaca, inclusive desplaza a ésta última entidad del segundo lugar en número absoluto de pobreza moderada en 2012. En los tres años observados, en Guerrero, un promedio de dos millones 443,000 personas eran pobres moderadas. A diferencia de lo ocurrido en Chiapas y Oaxaca, en Guerrero la variación del número absoluto de pobres moderados fue primero de incremento (2010 – 2012) y posteriormente de disminución (2012 – 2014).

La pobreza extrema se evidencia como característica de las entidades más pobres, en este caso, es notoria su prevalencia, en orden descendente, en Chiapas, Oaxaca y Guerrero; así lo muestran los valores porcentuales correspondientes a estas entidades, los cuales se encuentran en un rango que va del 34 al 50 por ciento. Tales valores contrastan con los correspondientes al D.F. y a Nuevo León, los cuales no alcanzan el 10% en el periodo que se analiza.



Datos tomados de CONEVAL, Medición de la pobreza, Anexo estadístico

En números absolutos ocurre lo mismo, Chiapas se encuentra a la cabeza como la entidad con mayor número de personas en pobreza extrema. En 2010, eran poco más de dos millones y medio de personas en esta condición, ésta se reduce en 141,000 personas para 2012 para finalizar en 2014 con un total de dos millones 518,000 pobres extremos.

En segundo lugar, se encuentra Oaxaca, aunque ésta entidad, muestra en los tres años, cerca de un millón de personas menos en pobreza extrema que Chiapas; no obstante, destaca el incremento que esta entidad registró del 2012 al 2014, el mayor de las tres entidades —incluida Oaxaca— en donde la pobreza extrema creció; dicho incremento fue de 328,000 personas que cayeron en la extrema pobreza en sólo dos años.

4.3 Oaxaca: pobreza a nivel municipal

Debido al elevado número de municipios con que Oaxaca cuenta, para efectos de llevar a cabo el análisis de la pobreza a nivel municipal, se ha dividido el total en tres subgrupos de ciento noventa municipios cada uno, de cada uno de los cuales se han seleccionado los diecinueve municipios con mayor número de habitantes (tabla 4.3). De esta forma se pretende tener una muestra representativa que tome en cuenta la amplia, y en ocasiones extrema dispersión poblacional que existe entre distintos municipios y que dificulta el análisis de los niveles de pobreza, sobre todo en términos porcentuales, la mayoría de las veces sobreestimando la incidencia de las misma.

En el primer gráfico, correspondiente a los diecinueve municipios más poblados del estado de Oaxaca, se observa que, el número de carencias no siempre guarda una relación directa con la intensidad de la pobreza, es decir, aunque existen municipios con más de tres carencias, como es el caso de San Miguel Soyaltepec (3.8), que a la vez muestra la mayor intensidad de la pobreza⁵⁹ de este subgrupo de municipios (0.52), existen también municipios como Oaxaca de Juárez, la capital del estado (1), la cual, a pesar de presentar 2.6 carencias en promedio, presenta una menor intensidad de la pobreza (0.13).

⁵⁹ Se define como el producto de la medida de incidencia de la pobreza (porcentaje de población pobre) y la proporción promedio de carencias sociales de la población pobre. CONEVAL (<http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>)

Tabla 4.3
OAXACA: MUNICIPIOS EN SITUACIÓN DE POBREZA, 2010.

No.	MUNICIPIO	POBLACIÓN	PORCENTAJE	PERSONAS	CARENCIAS	INTENSIDAD
1	Oaxaca de Juárez	336,965	30.9	104,035	2.6	0.13
2	San Juan Bautista Tuxtepec	149,852	56.2	84,213	2.9	0.27
3	Salina Cruz	92,079	46.1	42,424	2.3	0.18
4	Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza	79,197	60.2	47,662	2.5	0.25
5	Santa Cruz Xoxocotlán	75,790	50.4	38,207	2.8	0.24
6	Heroica Ciudad de Huajuapán de León	67,586	52.7	35,601	2.2	0.19
7	Santo Domingo Tehuantepec	59,085	51.1	30,195	2.6	0.22
8	Santiago Pinotepa Nacional	47,832	73.3	35,042	3.3	0.40
9	Heroica Ciudad de Tlaxiaco	44,475	53.5	23,781	3.1	0.28
10	Villa de Tututepec de Melchor Ocampo	43,448	82.5	35,838	3.5	0.49
11	Miahuatlán de Porfirio Díaz	42,664	76.3	32,551	3.5	0.44
12	Acatlán de Pérez Figueroa	41,699	74.9	31,217	3.4	0.42
13	Santa María Huatulco	41,362	57.8	23,922	2.7	0.26
14	San Pedro Mixtepec -Dto. 22 -	39,657	66.2	26,251	2.6	0.29
15	San Pedro Pochutla	39,018	66.0	25,750	3.0	0.33
16	Matías Romero Avendaño	37,596	65.0	24,438	2.7	0.29
17	Villa de Zaachila	37,503	76.1	28,536	3.2	0.40
18	Loma Bonita	34,606	66.9	23,136	2.5	0.28
19	San Miguel Soyaltepec	31,558	81.6	25,737	3.8	0.52
<i>POBREZA EXTREMA</i>						
1	San Juan Bautista Guelache	7,949	37.0	2,944	2.7	0.16
2	San Juan Tamazola	3,589	81.3	2,918	3.5	0.47
3	San Pedro y San Pablo Teposcolula	5,437	53.3	2,900	2.7	0.24
4	San Mateo Yucutindó	3,482	82.4	2,871	3.4	0.47
5	San Juan Quiahije	3,129	91.3	2,857	3.3	0.50
6	Santo Tomás Jalieza	3,768	75.4	2,843	3.3	0.41
7	San Miguel Tlacamama	3,442	81.9	2,819	3.6	0.50
8	San Juan Guelavía	3,293	85.3	2,808	3.6	0.50
9	Santiago Chazumba	3,673	76.5	2,808	2.9	0.37
10	Santa María Guienagati	3,171	88.1	2,793	3.3	0.48
11	Magdalena Jaltepec	3,285	84.6	2,781	3.4	0.48
12	Santos Reyes Pápalo	3,021	92.0	2,779	3.6	0.55
13	Cuyamecalco Villa de Zaragoza	3,012	92.2	2,778	3.7	0.56
14	Santiago Texcalcingo	2,976	92.5	2,753	3.2	0.50
15	Concepción Pápalo	3,049	90.0	2,745	3.0	0.45
16	Santa Cruz Mixtepec	3,770	72.7	2,741	3.3	0.40
17	San Vicente Lachixio	3,148	86.3	2,717	3.6	0.52
18	Santa Ana Zegache	3,292	81.8	2,694	4.2	0.57
19	San Miguel Tilquiápam	2,803	94.9	2,659	4.5	0.71
<i>POBREZA MODERADA</i>						
1	Santiago Cacaloxtotec	1,511	79.9	1,208	3.0	0.40
2	Santa María Sola	1,527	79.1	1,208	3.9	0.51
3	Santa Cruz Acatepec	1,345	89.4	1,203	4.0	0.60
4	San Pedro Taviche	1,318	91.2	1,202	3.6	0.55
5	Villa de Chilapa de Díaz	1,596	74.9	1,196	3.1	0.38
6	San Martín Tilcajete	1,951	61.0	1,190	2.9	0.30
7	San Juan Bautista Tlachichilco	1,427	83.3	1,189	3.5	0.48
8	Guadalupe Etla	3,331	35.2	1,173	2.3	0.13

9	Santa María Quiérolani	1,209	96.3	1,165	3.3	0.52
10	Yutanduchi de Guerrero	1,456	79.8	1,162	3.4	0.45
11	San Pedro y San Pablo Tequixtepec	1,492	77.6	1,158	2.8	0.36
12	Santa María Tecomavaca	1,416	81.0	1,147	2.9	0.39
13	San Mateo Nejápam	1,254	89.7	1,125	3.4	0.51
14	Magdalena Mixtepec	1,177	94.9	1,117	3.8	0.61
15	Santa María Camotlán	1,527	72.5	1,108	2.6	0.31
16	Guadalupe de Ramírez	1,381	79.7	1,101	2.8	0.38
17	Nuevo Zoquiápam	1,386	79.2	1,097	2.6	0.35
18	Santa Cruz Tacahua	1,264	86.6	1,095	3.6	0.52
19	San Juan Diuxi	1,228	89.1	1,094	4.0	0.60

Elaboración propia con datos tomados de CONEVAL , *Evolución de las dimensiones de la pobreza 1990-2015*, (2014)

4.3.1 Pobreza total.

Tabla 4.3.1

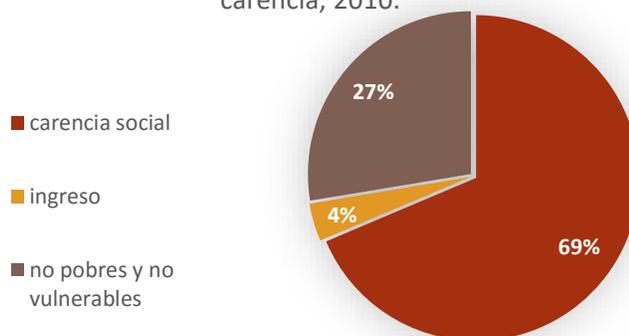
Oaxaca: total de personas según tipo de carencia, 2010.

carencia social	ingreso	no pobres y no vulnerables
852,655	46,699	343,175

Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

Gráfico 4.3.1

Oaxaca: total de personas según tipo de carencia, 2010.



Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

Tabla 4.3.2

Oaxaca: población total según rezago que padece, 2010.

rezago educativo	acceso a los servicios de salud	acceso a la seguridad social	calidad y espacios en la vivienda	acceso a los servicios básicos	acceso a la alimentación
1,152,971	1,518,507	3,034,681	1,299,439	2,236,555	1,014,022

Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010

Gráfico 4.3.2

Oaxaca: población total según rezago que padece, 2010.



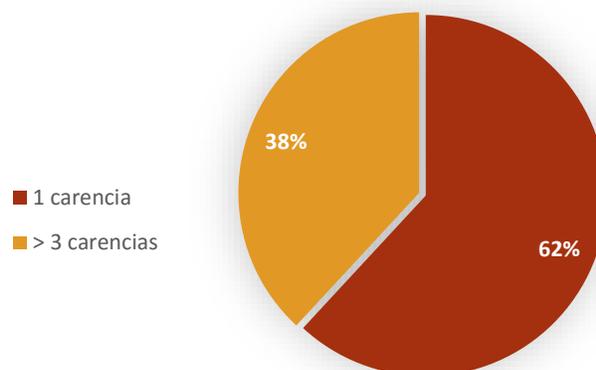
Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

Tabla 4.3.3
Oaxaca: total de la población según número de carencias, 2010.

1 carencia	> 3 carencias
3,418,817	2,105,726

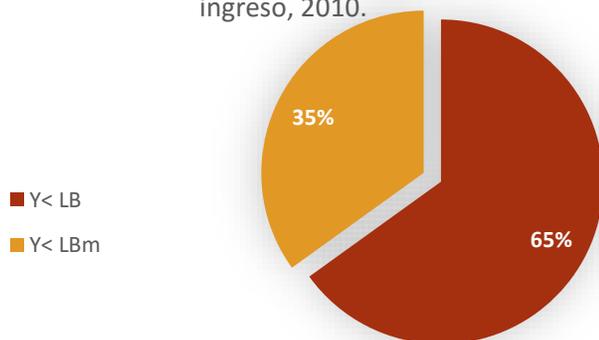
Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

Gráfico 4.3.3
Oaxaca: total de la población según número de carencias, 2010.



Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

Gráfico 4.3.4
Oaxaca: total de personas según nivel de ingreso, 2010.



Y=ingreso; LB= línea de bienestar. Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

Tabla 4.3.4
Oaxaca: total de personas según nivel de ingreso, 2010.

Y < LB	Y < LBm
2,612,861	1,402,941

Y= ingreso; LB=línea de bienestar. Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

Los datos sobre pobreza obtenidos por el CONEVAL nos confirman que, después de tres décadas el neoliberalismo económico ha socavado los derechos sociales de la mayoría de los mexicanos, en particular los que se relacionan directamente con el bienestar familiar, como lo son: la seguridad social, el acceso a los servicios de salud y la calidad y espacios de la vivienda.

Aunque éstos derechos son ejercibles a nivel individual, en esta escala, y presuponiendo la carencia de los mismos por parte de un "sólo" individuo, sin ningún tipo de relación con otras personas que dependan directa o indirectamente de su estatus económico, laboral y/o social, es decir, viviendo tan solo en autodependencia y autosuficiencia; la carencia de tales derechos no trascendería más allá del propio individuo, es decir, no tendría influencia inmediata (automática) en la calidad de vida de otras personas.

Tal supuesto resulta en extremo irreal y absurdo dada la propia naturaleza social del ser humano y considerando también el estado actual de las relaciones sociales de producción. Así lo demuestra la realidad de los hechos observados, en la que resalta la creciente condición de vulnerabilidad de los trabajadores mexicanos y de sus familias, quienes, en su mayoría, desde la perspectiva de los derechos sociales, son más pobres hoy que hace treinta años.

En el caso de Oaxaca, 69% de su población es vulnerable por carencias sociales, es decir, siete de cada diez individuos, debido a la configuración actual de las condiciones económicas y de las relaciones sociales de producción, determinadas por el actual modelo de desarrollo, se ven imposibilitados para ejercer en plenitud sus derechos. Aquellos que tienen la posibilidad de ejercerlos, pero cuya cuantía y/o constancia (seguridad) del ingreso del que disponen es variable e inestable, son apenas un 4% del total. En tanto que, los que no tienen problema ni con los derechos ni con el ingreso, representan el 27%.

En cuanto a los rezagos específicos identificados y cuantificados por el CONEVAL, en Oaxaca, el acceso a la seguridad social es el mayoritario, seguido por el acceso a los servicios básicos en la vivienda y por el acceso a los servicios de salud. De estos tres, el primero y el tercero

tienen que ver directamente con la salvaguarda del estado de salud individual y colectivo; en el primero de los casos, bajo la condición de encontrarse empleado en la economía formal (asalariado) y de contar en dicho empleo con las prestaciones sociales a que la Ley Federal del Trabajo obliga mínimamente a los empleadores otorgar a sus trabajadores⁶⁰; en tanto que el acceso a los servicios de salud, aunque se encuentra abierto para la población en general y ha sido una suerte de refugio para las personas no asalariadas mediante su afiliación al seguro popular, los datos mostrados lo evidencian como insuficiente.

El acceso a los servicios básicos en la vivienda destaca como la segunda carencia en Oaxaca, estado en el que dos de cada diez personas no cuenta con agua potable, drenaje o energía eléctrica en su casa. Este tipo de carencias se hacen evidentes como propias del ámbito rural, al que pertenecen la mayor parte de los municipios y comunidades de ésta entidad.

Tal situación no sólo vulnera el bienestar familiar, sino que se extiende a múltiples esferas, ya que la provisión o falta de éstos servicios, —principalmente agua potable— se relaciona directamente con el logro y conservación de adecuadas condiciones de higiene en el hogar, del buen estado de salud de los integrantes de cada familia, de la correcta manipulación, conservación y preparación de alimentos, así como del acceso a la información a través de dispositivos electrónicos como la televisión, la radio o la internet. Todos ellos como condición necesaria para la generación de igualdad social de oportunidades.

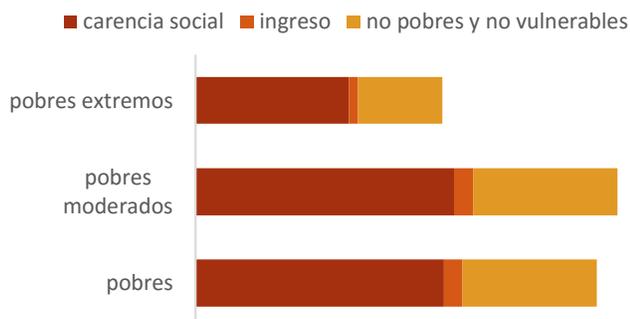
Los tres restantes rubros de carencias (alimentación, calidad y espacios en la vivienda y rezago educativo) representan los porcentajes más bajos de éste grupo (10, 13 y 11% respectivamente) lo que muy probablemente tiene que ver con que para atender particularmente estos tres tipos de rezago se han creado programas sociales específicos.

⁶⁰ entre las cuales se encuentra la afiliación al IMSS del trabajador y de sus dependientes económicos directos.

4.3.2 Indicadores de pobreza por municipios seleccionados.

Gráfico 4.3.5

Oaxaca: número de personas por subgrupo de pobreza según tipo de carencia, 2010.



Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

Tabla 4.3.5

Oaxaca: número de personas por subgrupo de pobreza según tipo de carencia, 2010.

	carencia social	ingreso	no pobres y no vulnerables
pobres	385,768	28,759	208,908
pobres moderados	401,042	30,018	223,915
pobres extremos	238,435	13,606	131,649

Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

Tabla 4.3.6

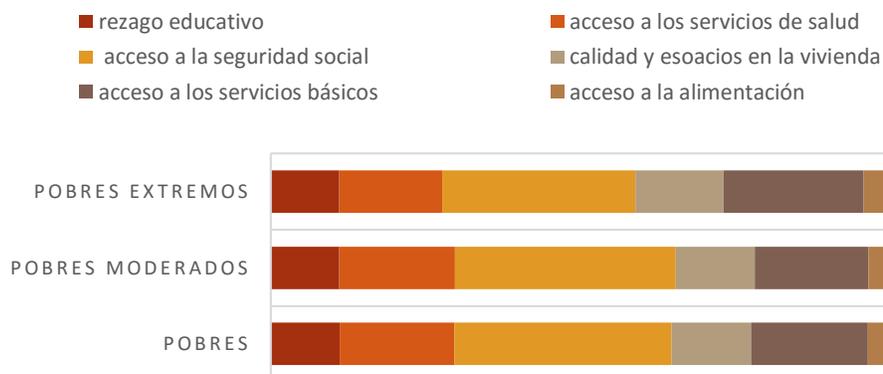
Oaxaca: número de personas por subgrupo de pobreza según tipo de carencia que padecen, 2010.

	rezago educativo	acceso a los servicios de salud	acceso a la seguridad social	calidad y espacios en la vivienda	acceso a los servicios básicos	acceso a la alimentación
pobres	299,057	493,967	938,434	344,400	503,452	280,187
pobres moderados	294,789	495,329	943,539	338,502	486,490	275,981
pobres extremos	258,945	386,551	726,253	331,757	525,813	259,822

Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

Gráfico 4.3.6

Oaxaca: número de personas por subgrupo de pobreza según tipo de carencia que padecen, 2010.



Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

El análisis de los datos de los 57 municipios oaxaqueños seleccionados, nos permite identificar la composición de las tres categorías de pobreza —utilizada por el CONEVAL— según el tipo de carencia de las personas clasificadas en cada una de ellas. Ello nos permite observar la predominancia de determinado tipo de carencia en cada categoría y nos ayuda a inferir la correlación existente entre un tipo específico de carencia y una categoría específica de pobreza.

De tal modo que, la categoría que concentra más personas con carencia social, es la de *pobres moderados*, con un total de 401,042 personas en esta condición; le sigue la categoría de *pobres*, con 385,768 y por último los *pobres extremos*, los cuales suman 238,435 personas que carecen de algún derecho social. De esta forma, se puede decir que la pobreza moderada se tipifica por la carencia de derechos sociales. Además, en esta categoría se concentra también el mayor número de personas *vulnerables por ingreso* (30,018) y las personas consideradas como *no pobres y no vulnerables* (223,915); es decir, la pobreza moderada predomina cuantitativamente sobre las dos categorías restantes.

Los *pobres* concentran un número de personas cercano al de *pobres moderados* en las tres categorías de vulnerabilidad; así, los vulnerables por derechos sociales suman 385,768, los vulnerables por ingreso 28,759 y los no pobres y no vulnerables 208,908. En tanto que, la categoría de *pobreza extrema* aglomera 238,435 personas vulnerables por carencia social, 13,606 vulnerables por ingreso y 131,649 no pobres y no vulnerables. En ambas categorías de pobreza predominan las personas vulnerables por carencias sociales.

De lo anterior se puede decir que, uno de los principales aspectos relevantes que surge con el cambio de metodología en la medición de la pobreza, es evidenciar la imposibilidad creciente de las personas para ejercer los derechos que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les garantiza; dicho de otra forma, el enfoque de los derechos sociales permite ver que la pobreza en nuestro país, más allá del aspecto puramente cuantitativo, resulta ser una severa crisis de acceso al ejercicio irrestricto de los derechos sociales, que se traduce en la

cancelación de la única posibilidad real de acceso al desarrollo individual y colectivo para millones de personas y sus comunidades, además de contravenir los mandatos constitucionales y de esta forma evidenciar, a toda luz, al actual modelo de desarrollo como violatorio de las garantías individuales e inconstitucional.

Siguiendo en la misma línea de análisis, en la composición de las tres categorías de pobreza de acuerdo al derecho social específico del que se carece, la *seguridad social* destaca como la de mayor presencia en todas ellas. Son 943,539 personas en *pobreza moderada* las que no tienen acceso a la seguridad social, cifra cercana al doble de los “nuevos afiliados” al IMSS que se anuncian, por parte del gobierno, como equivalentes al mismo número de empleos generados en determinado periodo.

De las personas clasificadas como *pobres*, un total de 938,434 tampoco tienen acceso a este derecho, cifra muy cercana a la correspondiente a los *pobres moderados*, circunstancia que sugiere una semejanza en la composición entre ambas categorías. La categoría de *pobreza extrema* muestra 726,253 personas en la misma condición; una diferencia promedio de 214,737 personas entre las primeras dos categorías y ésta última.

El elevado número de personas que no tienen acceso a la seguridad social evidencia los magros resultados del actual modelo económico en cuanto a la creación de empleos; así también, da cuenta de las precarias condiciones en que los trabajadores son contratados en la actualidad por parte de los empleadores (empresarios), los cuales gozan de condiciones favorables frente a los primeros a raíz de las reformas efectuadas a la Ley Federal del Trabajo⁶¹, promovidas desde éste sector, afín y principal promotor del actual modelo económico neoliberal.

⁶¹ El 9 de febrero de 2009, Javier Lozano puso en la mesa una nueva iniciativa de reforma a la LFT (Ley Federal del Trabajo). Esta iniciativa recogió todas las anteriores, en ella se observó claramente la implementación de las políticas neoliberales. Esta propuesta buscaba que por fin se dieran las condiciones laborales que permitan la polarización del ingreso, a través de la productividad, la flexibilización y con una menor intervención del Estado en dicha Ley. (Solís Domínguez Itzel (2010), en <http://biblat.unam.mx/ca/revista/tiempo-economico/articulo/reformas-a-la-ley-federal-del-trabajo-2009>).

El acceso a los servicios básicos en la vivienda en los municipios seleccionados destaca como la segunda carencia con mayor presencia en las tres categorías de pobreza: en la categoría de *pobreza extrema* se ubican 525,813 personas sin acceso a tales servicios; le siguen las personas en *pobreza* (503,452) y en tercer sitio los *pobres moderados*, que suman 486,490 personas. De esta forma, se observa que la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda tiene mayor incidencia en la *pobreza extrema*.

El acceso a los servicios de salud también destaca entre las tres carencias con mayor incidencia en la población oaxaqueña. Aunque ésta carencia es mayoritaria en la población considerada en *pobreza moderada* (con 495,329 personas que la padecen), le siguen, con un número muy cercano (493,967) las personas en *pobreza*, mientras que, 386,551 personas en *pobreza extrema* no tienen acceso a estos servicios. Se observa pues, una cierta homogeneidad en la incidencia de esta carencia para las tres categorías de pobreza, situación que adquiere relevancia al mostrar la imposibilidad de acceso a los servicios de salud como un problema (carencia) generalizado en todo el estado de Oaxaca.

Las dos carencias restantes, por *acceso a la alimentación* y por *rezago educativo*, muestran similar proporción en las tres categorías de pobreza, pero, en números absolutos, son más las personas que padecen rezago educativo (852,791) que las que no tienen acceso a una alimentación completa (815,990). En cuanto al mayor número de personas con tales carencias, ambas se encuentran en la categoría de *pobres*, con 299,057 personas con rezago educativo y 280,187 sin acceso a la alimentación.

El hecho de que éstas dos categorías concentren el menor número de personas respecto del total de las seis identificadas por el CONEVAL, se explica en parte, por el énfasis que los programas sociales del gobierno mexicano han puesto en reducir la deserción escolar y en mejorar la alimentación de los menores en los últimos años.

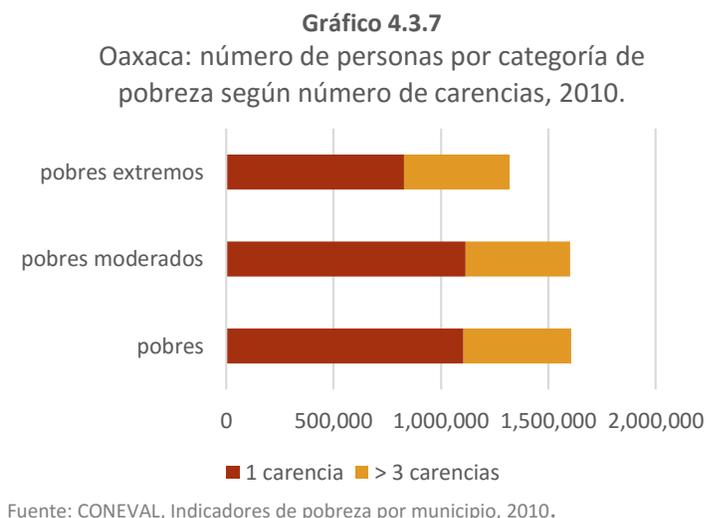
En el enfoque multidimensional de análisis y cuantificación de la pobreza es posible identificar no sólo el tipo específico de carencia, sino también el número de éstas en cada categoría de pobreza. En el análisis previo hemos identificado la predominancia de determinadas carencias para cada categoría de pobreza, lo que nos permite caracterizarlas según tipo de carencia predominante:

- en la *pobreza moderada* predominan las personas sin acceso a la seguridad social y sin acceso a los servicios de salud; por decirlo de otra manera, las personas clasificadas en ésta categoría se encuentran en riesgo constante en el cuidado y la atención de su estado de salud y no cuentan con mecanismos de protección familiar.
- las personas en *pobreza extrema* carecen de servicios públicos en sus hogares, lo que genera desigualdad social y desventaja material en las condiciones de vida.
- las personas en *pobreza* padecen rezago educativo y tienen dificultades para acceder a una Canasta Alimentaria completa, ambas carencias relacionadas directamente con el ingreso familiar.

Tabla 4.3.7
Oaxaca: número de personas por categoría de pobreza según número de carencias, 2010.

	$1 \leq k \leq 3$	$k > 3$
pobres	1,104,302	500,744
pobres moderados	1,114,073	487,319
pobres extremos	827,363	493,385

K= carencias. Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

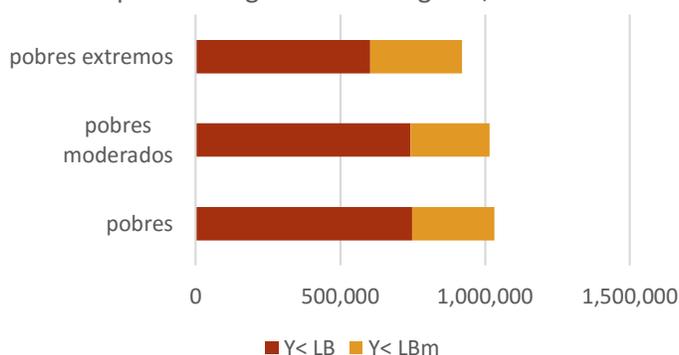


Ahora, de acuerdo al número de carencias de las personas de cada categoría tenemos que: Para los municipios seleccionados, la categoría de *pobreza moderada* concentra el mayor número de personas con al menos una y hasta tres carencias (tabla 4.3.7); después, se ubican las personas en *pobreza*, y, por último, las personas en *pobreza extrema*; es decir, de acuerdo a los indicadores de carencia social del enfoque multidimensional de medición de la pobreza, en Oaxaca, los pobres —en cualquiera de sus tres categorías— que padecen una y hasta tres carencias, son el grupo predominante.

En cuanto a las personas que padecen más de tres carencias, las cosas cambian un poco. El número absoluto de personas para cada categoría de pobreza, se reduce a menos de la mitad: las personas en *pobreza* suman 500,744 y son el grupo mayoritario, al que le siguen las personas en *pobreza extrema* (493,385) y por último los *pobres moderados* (487,319). De lo anterior se observa que, en los municipios de Oaxaca, el número absoluto de personas que padecen más de tres carencias es cincuenta por ciento menor que las que padecen de una a tres carencias; y que, las personas con más de tres carencias no son los pobres extremos sino los pobres.

Gráfico 4.3.8

Oaxaca: número de personas por categoría de pobreza según nivel de ingreso, 2010.



Y= ingreso. Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

Tabla 4.3.8

Oaxaca: número de personas por categoría de pobreza según nivel de ingreso, 2010.

	Y < LB	Y < LBm
pobres	747,295	284,293
pobres moderados	743,051	272,165
pobres extremos	602,534	317,028

Fuente: CONEVAL, Indicadores de pobreza por municipio, 2010.

Al considerar a la población que se encuentra por debajo de la línea de bienestar (LB) que el CONEVAL emplea para definir a las personas en pobreza, se observa que, para los municipios oaxaqueños seleccionados, 2,092,880 personas se consideran pobres; mientras que 873,486 personas que se encuentran por debajo de la línea de bienestar mínimo (LBm) se consideran pobres extremos. Es decir, considerando los municipios seleccionados como una muestra del total de municipios de la entidad (570), se tiene que, de acuerdo a la metodología del CONEVAL, sustentada en el enfoque multidimensional de la pobreza, considerando al ingreso como variable de referencia, en Oaxaca predomina la pobreza sobre la pobreza extrema.

Por categoría de pobreza, las personas pobres son las que en su gran mayoría perciben un ingreso por debajo de la línea de bienestar (LB); le siguen, en orden decreciente, los pobres moderados y los pobres extremos (ver gráfico). Éste orden se invierte en el caso de la población que percibe un ingreso menor a la línea de bienestar mínimo (LBm), siendo mayoría los pobres extremos, después los pobres y el final los pobres moderados.

De esta forma, destaca, el ingreso corriente de las familias como factor determinante para la permanencia de las personas en la extrema pobreza; es decir, el análisis multidimensional de la pobreza, aunque nos permite ver a detalle (de cuerpo entero) la composición de la pobreza, también nos confirma que el ingreso no sólo es una variable que ayuda en la cuantificación y la clasificación de la pobreza, sino que, además, —a pesar del complemento que representan los programas sociales para el logro del bienestar social— éste posee primordial importancia como “factor de arranque”, como nivelador de las condiciones materiales iniciales de existencia, a partir de las cuales se determinan e identifican el resto de necesidades no realizables con el ingreso disponible.

Conclusiones y propuestas

- **La pobreza persiste en el sureste del país (Oaxaca, Guerrero y Chiapas):** a pesar de la implementación de programas sociales gubernamentales, la pobreza continúa presente en éstas tres entidades, todas ellas con importante presencia de población indígena. Ésta parece ser la condición necesaria para permanecer al margen del desarrollo; así lo demuestran los elevados porcentajes de la población habitante de éstas entidades que no cuenta con la condiciones mínimas de acceso a servicios básicos como agua potable, drenaje y energía eléctrica; y cuyas precarias viviendas, construidas en su mayoría con materiales de poca durabilidad y/o de desecho, generan condiciones de vida insalubres que vulneran constantemente la integridad física y el estado de salud de sus habitantes y de la comunidad entera, imposibilitando al mismo tiempo el máximo desempeño de las personas en distintas esferas de la vida productiva y social.
- **Con la nueva metodología (multidimensional) se observa que la pobreza moderada es la que más ha crecido y actualmente predomina en el país:** la pobreza moderada muestra una tendencia creciente en todo el país y se ha hecho presente en entidades que no son reconocidas tradicionalmente como pobres, pero que, el enfoque multidimensional evidencia como las *nuevas* integrantes del club de la pobreza.
- **El combate a la pobreza se ha focalizado en la pobreza extrema:** los programas sociales aplicados en nuestro país en las últimas décadas han logrado incidir principalmente en la pobreza extrema, conteniendo su crecimiento y *trasladando* a las personas en dicha condición hacia otras categorías de pobreza, muy similares en lo concreto pero distintas en cuanto a la categorización estadística.
- **La seguridad social y el acceso a los servicios de salud, son las carencias predominantes en la población:** en el periodo transcurrido desde que en México se opta por el cambio de perspectiva de desarrollo y se alinean las políticas públicas con la ideología neoliberal, la mayor de las pérdidas sufrida por las familias mexicanas ha sido el acceso a la seguridad social y a los servicios de salud en general. Tal carencia destaca entre las demás por su elevada presencia tanto en las entidades menos pobres como en las más pobres; circunstancia que la confirma como la más significativa pérdida de la clase trabajadora mexicana.

- **El ingreso continúa siendo primordial para el acceso a satisfactores de arranque:** las condiciones materiales iniciales de que una familia dispone, le otorgan una posición determinada respecto al resto de la sociedad para poder *comenzar* a ejercer los derechos plasmados en la Constitución Política para todos los mexicanos; sin embargo, la *probabilidad* de ejercer tales derechos varía para cada uno de ellos de acuerdo a las condiciones iniciales mencionadas, a las cuales se accede, en algún momento, a través del dinero; es decir, a través del monto del ingreso del que se dispone, se tiene acceso a determinada cantidad inicial de satisfactores, los que a su vez incrementan o reducen la probabilidad de acceder al resto de satisfactores *necesarios* para ejercer plenamente los derechos sociales.
- **Desde la perspectiva de los derechos sociales, la política pública en México contraviene los derechos reconocidos y plasmados en la Constitución Política:** las condiciones de pobreza de la población mexicana le impiden *de facto* ejercer los derechos que la Constitución Política le otorga, lo que da a las políticas públicas carácter de *inconstitucionalidad*.
- **Los programas sociales resultan insuficientes en el combate a la pobreza debido a su carácter paliativo (de contención):** como política única de combate a la pobreza cualquier programa social resultará insuficiente. Si el objetivo de abatir los niveles de pobreza y desigualdad son verdaderos, es necesario complementar la política social con políticas fiscales redistributivas del ingreso y políticas en sectores específicos como el educativo y de la salud que permitan dar a éstos sectores el lugar que les corresponde como las bases que se sustentan en desarrollo integral de los individuos.
- **Se requieren políticas públicas que revitalicen el bienestar familiar de forma integral:** lo propuesto en el párrafo precedente se complementa con políticas públicas de generación de empleo digno, lo que implica la mejora sustancial de las condiciones laborales de los trabajadores; el apoyo a sectores económicos específicos; el rescate y fortalecimiento del IMSS y el ISSSTE, instituciones pilares de la seguridad social en México, de manera tal que pueda garantizarse el acceso a la seguridad social integral y de calidad a los trabajadores y sus familias, para ello, debe considerarse a la dinámica demográfica como factor central para la planeación y elaboración de políticas públicas capaces de responder a las exigencias actuales y de largo plazo, que permitan garantizar bienestar a los trabajadores incluso después de su retiro; y por último, como el aspecto más importante para la *real y tangible* mejora de las condiciones laborales en general, se encuentra el rescate del poder adquisitivo del salario.

- Para poder aspirar a concretar la mayor parte de las propuestas anteriores, se hace necesario replantear el modelo económico vigente, el cual, ha arrojado como resultado mayormente visible, la precarización de las condiciones de vida de la población en general y más concretamente de los trabajadores; ha vulnerado derechos fundamentales como la educación, la salud y la seguridad social, además de que al tener como eje central de sus políticas, la privatización, pone en constante riesgo el patrimonio cultural, social y ambiental de cientos de comunidades, habitadas por grupos indígenas, que se ven amenazadas continuamente ante el despojo de sus territorios, de los recursos naturales que en ellos se encuentran, o bien, por la sobreexplotación de los mismos por parte de empresas transnacionales, que a cambio dejan devastación ambiental y condiciones insalubres para el desarrollo de la vida.

Bibliografía.

Albino, González Gerardo, *La política social en Oaxaca 1996-1998: el caso de las micro-regiones*, Tesis de licenciatura, UNAM, Facultad de Economía, 2006.

Aparicio, Ricardo, “La pobreza por ingresos”, en *Informe de pobreza multidimensional en México*, pp.19 - 35, México D.F., CONEVAL, 2011.

Arrighi, Giovanni, “Globalización y desarrollo desigual”, en *Mundo siglo XXI*, CIECAS, IPN, No. 13, verano 2008, México D.F.

Banegas, Israel, “La ilusión tecnocrática en la política social: progresa – oportunidades”, México, El Colegio Mexiquense, 2011.

Bayón, María Cristina, *La integración excluyente: experiencias, discursos y representaciones de la pobreza urbana en México*, UNAM, Bonilla Artigas Editores, 2015.

Boltvinik, Julio, “Pobreza y distribución del ingreso en México”, México, Siglo XXI ed., 1999.

Cisneros, Morales Jorge, *Generación de ingresos y protección social para los pobres*, Washington D.C., Banco Mundial, 1996.

CONEVAL, *Medición de la pobreza en México, Resultados de pobreza en México 2014 a nivel nacional y por entidades federativas*, Anexo estadístico, (<http://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalncio.aspx>).

CONEVAL, *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, 2ª edición, México D.F., 2014.

COPLAMAR, *Serie Necesidades Esenciales en México*, volumen 1: *Alimentación*, volumen 2: *Educación*, volumen 3: *Vivienda*, volumen 4: *Salud*, volumen 5: *Geografía de la marginación*, Siglo XXI, México, 1982.

Cordera Campos Rolando, Cabrera Adame Carlos Javier, coords., *La política social en México: tendencias y perspectivas*, México, UNAM, Facultad de Economía, 2007.

Cordera Rolando, Patricia Ramírez Kuri, Alicia Ziccardi, colab. Leonardo Lomelí, et.al., *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI*, México D.F., Siglo XXI: UNAM, 2008.

Díaz, Cayeros Alberto, *Pobreza y precariedad urbana en México: un enfoque municipal*, Santiago de Chile: CEPAL, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, 2006.

Flamand, Gómez Laura, Moreno Jaimes, *Seguro popular y federalismo en México: un análisis de política pública*, México D.F., CIDE, 2014.

Flores, Alonso Ma. De Lourdes, *La medición de la pobreza en México*, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados, México, 2015.

Guillén, López Tonatiuh, Ziccardi Alicia, Coords., *La acción social del gobierno local: pobreza urbana, programas sociales y participación ciudadana*, México D.F., UNAM, Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad, 2010, Colegio de la Frontera Norte.

INEGI, *Censos Económicos 1990, 2000 y 2010*, Consulta interactiva, www.inegi.gob.mx.

Lerner, Bertha, "América Latina: los debates en política social, desigualdad y pobreza", México D.F., M.A. Porrúa, 1996.

Ley General de Desarrollo Social (LDGS), *Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social*, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGDS.pdf

Martínez, Gabriel, *Pobreza y política social en México*, ITAM, FCE, c1997.

Mohedano, Cruz Ademir, *Gasto social y combate a la pobreza: el caso particular del estado de Oaxaca en el periodo 1995-2003*, Tesis de licenciatura, UNAM, Facultad de Economía, Cordera Campos Rolando, asesor, 2006.

Navarro, Arredondo Alejandro, *La coordinación intergubernamental en las políticas de superación de la pobreza en México: el caso del programa Hábitat*, México D.F., Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2013.

Ordoñez, Barba, Gerardo Manuel, *La política social y el combate a la pobreza en México*, México, UNAM, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, SEDESOL, Oportunidades, 2002.

Presidencia de la República, *Los objetivos de desarrollo del milenio en México: Informe de avances 2010*, México D.F., 2011.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *El índice de desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas*, México, 2012.

Székely Miguel, coord., *Números que mueven al mundo: la medición de la pobreza en México*, ANUIES, CIDE, SEDESOL, M.A. Porrúa, México, D.F. 2005.

Townsend, Peter, "El significado de la pobreza", en *Mundo siglo XXI*, CIECAS, IPN, No. 19, invierno 2009-2010, México D.F.

Vanderschueren, Franz, *Opciones para políticas y programas de reducción de la pobreza urbana: un marco para la acción a nivel municipal*, Washington D.C., Banco Mundial, 1996.

Velázquez, Luna Baldomero, *Los programas sociales en México como sustento de la economía social y solidaria*, México, Senado de la República, LIX legislatura, Instituto Belisario Domínguez, 2012.

Ziccardi, Alicia, coord., *Procesos de Urbanización de la pobreza y nuevas formas de exclusión social: los retos de las políticas sociales de las ciudades latinoamericanas del siglo XXI*, Bogotá, Colombia: Siglo del Hombre, Buenos Aires, Argentina: CLACSO, 2008.