

BLANCA

BLANCA

La medición de la pobreza en México

Metodologías y aplicaciones



Casa abierta al tiempo

Rector General
Salvador Vega y León

Secretario General
Norberto Manjarrez Álvarez

Coordinador General de Difusión
Walterio Francisco Beller
Taboada

*Director de Publicaciones
y Promoción Editorial*
Bernardo Ruiz López

Subdirectora de Publicaciones
Paola Castillo

*Subdirector de Distribución
y Promoción Editorial*
Marco Antonio Moctezuma
Zamarrón

UNIDAD LERMA

Rector
Emilio Sordo Zabay

*Secretario Académico
de la Unidad*
Darío Eduardo Guaycochea
Guglielmi

*Director de la División
de Ciencias Sociales
y Humanidades*
Pablo Castro Domingo

Manuel Lara Caballero

La medición de la pobreza en México

Metodologías y aplicaciones



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Lerma



Universidad Autónoma Metropolitana
Unidad Lerma/División de Ciencias Sociales y Humanidades
Juan Pablos Editor

México, 2015

Lara Caballero, Manuel

La medición de la pobreza en México : metodologías y aplicaciones / Manuel Lara Caballero, autor. - - México : Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Lerma : Juan Pablos Editor, 2015

1a edición

206 p. : ilustraciones ; 14 x 21 cm

ISBN: 978-607-28-0549-1 UAM

ISBN: 978-607-711-314-0 Juan Pablos Editor

T. 1. Pobreza - México - Medición - Metodología T. 2. México - Condiciones económicas T. 3. México - Condiciones sociales

HC140.P6 L37

Primera edición: 2015

LA MEDICIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO .

METODOLOGÍAS Y APLICACIONES

Manuel Lara Caballero

Diseño de portada: Daniel Domínguez Michael

Fotografía de portada: Evangelina Flores Cantorán

D.R. © 2015, Manuel Lara Caballero

D.R. © 2015, Universidad Autónoma Metropolitana

Prolongación Canal de Miramontes 3855

Ex Hacienda San Juan de Dios, Delegación Tlalpan, 14387, México, D.F.

Unidad Lerma/División de Ciencias Sociales y Humanidades

Avenida de las Garzas núm. 10

Col. El Panteón, 52005, Lerma, Estado de México

Consejo Editorial de la División de Ciencias Sociales y Humanidades

<cedcsh@correo.ler.uam.mx>

D.R. © 2015, Juan Pablos Editor, S.A.

2a. Cerrada de Belisario Domínguez 19, Col. del Carmen

Del. Coyoacán, 04100, México, D.F., <juanpabloseditor@gmail.com>

ISBN: 978-607-28-0549-1 UAM

ISBN: 978-607-711-314-0 Juan Pablos Editor

Esta publicación no puede ser reproducida, ni en todo ni en parte, ni registrada o transmitida, por un sistema de recuperación de información, en ninguna forma y por ningún medio, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, sin el permiso previo y por escrito de los editores.

La presente publicación pasó por un proceso de dos dictámenes (doble ciego) de pares académicos avalados por el Consejo Editorial de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM-Lerma, que garantizan su calidad y pertinencia académica y científica.

Impreso en México/*Printed in Mexico*

Juan Pablos Editor es miembro de la Alianza de Editoriales Mexicanas Independientes (AEMI). Distribución: TintaRoja <www.tintaroja.com.mx>

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	11
--------------	----

PRIMERA PARTE

METODOLOGÍAS DE MEDICIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO

1. VARIACIONES A LA MEDICIÓN ESTATAL DE LA POBREZA POR INGRESOS CON BASE EN ÍNDICES DE PRECIOS LOCALES: MÉXICO 2000-2008	21
La metodología de la medición de la pobreza por ingresos	23
La medición de la pobreza estatal	33
Algunas variaciones a las mediciones de la pobreza por estado	37
Reflexiones del capítulo	43
Apéndice del capítulo 1	45
2. POBREZA MULTIDIMENSIONAL: VARIACIONES ESTATALES AL ESPACIO DE BIENESTAR ECONÓMICO	57
La metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México	59
Una breve comparación entre la metodología de medición de la pobreza por ingresos y multidimensional	69

Variaciones estatales al espacio del bienestar económico	71
Reflexiones del capítulo	84
Apéndice del capítulo 2	85
3. POBREZA MULTIDIMENSIONAL:	
VARIACIONES AL ESPACIO DE BIENESTAR ECONÓMICO CON ÍNDICES DE PRECIOS DEMOCRÁTICOS	91
Los índices de precios democráticos para México	92
Variaciones estatales alternativas al espacio del bienestar económico	94
Reflexiones del capítulo	106
Apéndice del capítulo 3	108
4. REFLEXIONES SOBRE LA MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA	
El supuesto de igualdad de los derechos sociales	110
La representación gráfica de los resultados	112
El derecho a la educación en la medición multidimensional de la pobreza	116
Reflexiones del capítulo	122

SEGUNDA PARTE

APLICACIONES DE LAS METODOLOGÍAS
DE MEDICIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO

5. LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN MÉXICO.	
UN ENFOQUE DE MICRODATOS	127
Las teorías de la justicia distributiva	129
La construcción del ingreso corriente per cápita	131
La distribución del ingreso en México	134
La medición de la desigualdad en la distribución del ingreso en México	146
Reflexiones del capítulo	152

6. LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE.	
UNA APROXIMACIÓN A LOS DERECHOS SOCIALES	155
Los comités comunitarios en la Cruzada	
Nacional Contra el Hambre	156
El enfoque del intercambio político	162
Las capacidades decisorias	164
Materia de intercambio	167
La estructura organizacional	170
Estrategias del intercambio político	172
Redefinición del proyecto político	174
Reflexiones del capítulo	175
7. IDENTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN POTENCIAL	
EN PROGRAMAS SOCIALES CON VARIACIONES	
A LAS MEDICIONES DE POBREZA EN MÉXICO	179
La transparencia en las mediciones de pobreza	179
Identificación de la población potencial del PASPRAH	184
Reflexiones del capítulo	188
CONCLUSIONES	191
BIBLIOGRAFÍA	197

BLANCA

PRESENTACIÓN

*For deciding who is poor, prayers
are more relevant than calculation because poverty,
like beauty, lies in the eye of the beholder.*

Mollie Orshansky (1969)

Lo que se mide se puede mejorar.

Coneval (2009d)

El libro que el lector tiene en sus manos plantea diversas inquietudes relacionadas con las mediciones oficiales de pobreza en México, así como algunas aplicaciones que derivan de sus fuentes de información estadística y la relación construida analíticamente entre las diversas metodologías que se utilizan para estimarla y las políticas públicas; un tema que ha sido poco analizado pero que tiene importantes repercusiones en sus diferentes fases, como la definición del problema público, el diseño, la implementación y la evaluación.

La medición de la pobreza es un ejercicio técnico inherente a una decisión política que representa una de las estimaciones más importantes en nuestro país. El Estado mexicano promulgó la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) en 2003 (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2013) con el objetivo de impulsar una política coordinada para el desarrollo social, establecer un marco legal claro, identificar principios rectores y plantear medidas institucionales que reafirmen su responsabilidad para combatir la pobreza. Por

tal motivo, el gobierno federal impulsó la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), un organismo público autónomo que incorpora mecanismos de seguimiento de las políticas públicas para cumplir con dos objetivos principales: *i*) normar, llevar a cabo y/o coordinar la evaluación de las políticas de desarrollo, así como los programas, los fondos y las acciones que ejecuten las dependencias públicas y *ii*) establecer los lineamientos y criterios para la identificación y medición de la pobreza garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico. Esta particular combinación de objetivos convierte la reducción de la pobreza en el principal indicador de desempeño de la política de desarrollo social.

En una definición más amplia, la pobreza es el estado de una persona que no tiene un nivel de bienestar considerado como el mínimo razonable, ya sea en un sentido absoluto o relativo de las normas de una sociedad específica, por lo que ayuda a clasificar la población en pobres y no pobres para agregar el número en una sola estadística. La medición de la pobreza es un insumo importante en la elaboración de políticas públicas, porque una estimación con sólidas bases técnicas y metodológicas no sólo proporciona un diagnóstico más adecuado, sino que es una condición necesaria para el diseño de una política social eficaz. En un contexto económico de recursos escasos, la medición de la pobreza es una herramienta que permite (Sedesol, 2002): *i*) evaluar el desarrollo de un estado en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población; *ii*) establecer la magnitud del problema; *iii*) caracterizar el fenómeno; *iv*) identificar la población objetivo; *v*) evaluar los resultados de las políticas, programas y acciones públicas no sólo a nivel individual sino también en su conjunto, entre otros.

La Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) reunió al Comité Técnico de la Medición de la Pobreza (CTMP) para desarrollar la medición de la pobreza por ingresos; la primera metodología de carácter oficial en nuestro país que el gabinete de Desarrollo Social del gobierno federal aprobó por consenso en agosto del año 2002. Esta acción representó sin duda un primer paso importante hacia una nueva concepción de la pobreza que permitió que el sector público, la academia y organizaciones de la sociedad civil (osc) diseñaran nuevos modelos, alternativas y propuestas para la solución de este problema.

Ninguna medición de pobreza es perfecta, pero siempre es perfectible. La precisión de sus estimaciones depende principalmente de dos factores. El primero son las fuentes de información estadística, donde sus limitaciones técnicas se trasladan a las diferentes propuestas; por ejemplo, sería útil contar con diferentes indicadores de bienestar en el nivel municipal; el problema radica en que las encuestas en hogares que proporciona el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) por lo general tienen una representatividad limitada en el nivel nacional, en los ámbitos urbano y rural, y en muy pocos casos por entidad federativa. El segundo factor está relacionado con las decisiones metodológicas que se necesitan tomar, donde un pequeño ajuste en cualquier supuesto puede modificar el número de pobres en un porcentaje significativo, por lo que es importante que exista un consenso generalizado y transparencia en las propuestas oficiales para que cualquier ciudadano informado puede tener acceso a esta información e incidir en las áreas de oportunidad que se detecten.

El Coneval inició sus actividades cuando ya estaba concluido el diseño muestral de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) del año 2006, por lo que no fue posible incluir preguntas que proporcionen información para la medición multidimensional de la pobreza utilizando los criterios que obliga la LGDS; no obstante, a partir de ese momento se inició un trabajo conjunto con el INEGI que dio como resultado el Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la ENIGH, una novedosa e importante encuesta que sin duda tendrá importantes repercusiones en el análisis de las variables relacionadas con la pobreza, el diseño, análisis y evaluación de políticas públicas.

En diciembre de 2009 el Coneval presentó una nueva metodología para la medición multidimensional que permite profundizar en el estudio de la pobreza, donde no sólo se enfoca en el ingreso como único indicador de bienestar, sino que analiza las carencias sociales desde la óptica de los derechos sociales establecidos en los artículos 36 y 37 de la LGDS. La pobreza multidimensional incorpora dos espacios de las condiciones de vida de la población: el bienestar económico, representado por el ingreso, y los derechos sociales; en este sentido, una persona es considerada en situación de pobreza multidimensional cuando sus ingresos son insuficientes para adquirir

los bienes y los servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias, y presenta carencia en al menos uno de los seis indicadores establecidos en la LGDS.

Este libro tiene como propósito principal contribuir al análisis de las mediciones oficiales de pobreza como un objeto de estudio científico que requiere diferentes aproximaciones teóricas, metodológicas y empíricas con la finalidad de obtener las mejores estimaciones posibles de este fenómeno complejo. En el ámbito de la medición económica, realizar *metaobservaciones* de los procesos generadores de cifras oficiales contribuye a enriquecer el debate sobre cómo conceptualizar la pobreza, además de tener un impacto directo en las acciones que se realizan para combatirla.

La estructura del documento se divide en dos partes que pretenden realizar algunas aportaciones al estudio de la pobreza en México y su cuantificación. La primera parte consta de cuatro capítulos; los primeros tres son los cimientos de esta investigación, derivados de mi tesis doctoral, donde siempre hubo apoyo, asesoría e importantes contribuciones del director, el doctor Carlos Guerrero de Lizardi, para analizar los efectos de los precios en la medición estatal de la pobreza, con la finalidad de identificar los problemas básicos que surgen cuando se utilizan los índices de precios. El cuarto capítulo es una reflexión sobre diversas áreas de oportunidad en tres decisiones metodológicas de las estimaciones oficiales. La segunda parte se compone de tres capítulos que abordan aplicaciones que resultan de utilizar la medición de la pobreza y sus fuentes de información estadística, mostrando ejemplos significativos de la relación con las políticas públicas.

El primer capítulo es el punto de partida para introducir una propuesta metodológica donde se actualizan, en el nivel estatal, los valores de las canastas alimentarias e ingresos en la medición de la pobreza por ingresos utilizando los índices de precios locales. El supuesto principal es que los índices de precios al consumidor por ciudad, y no el nacional, reflejan mejor el nivel de precios al que se enfrentan los consumidores dentro del estado, manteniendo el patrón de consumo nacional de las canastas.

Las fuentes de información estadística son un punto clave para definir e identificar la pobreza, por lo que es indispensable realizar un esfuerzo constante para mejorar la calidad de los datos en las

encuestas. En este sentido, el MCS de la ENIGH proporciona un panorama estadístico de los ingresos de los hogares y las variables necesarias para la medición multidimensional de la pobreza establecidas en la LGDS; además es representativa a escala nacional y para cada una de las entidades federativas.

En el segundo capítulo se muestra la relevancia que adquiere considerar la diferencia en el costo de vida de todas las entidades federativas, porque la medición multidimensional de la pobreza con el MCS supera la limitante técnica de la medición de la pobreza por ingresos que utiliza sólo la ENIGH, de contar con una representatividad limitada en el nivel estatal, donde se modifica el espacio de bienestar económico sustituyendo el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) por los índices de precios locales (IPC) para reestimar una canasta alimentaria y no alimentaria, urbana y rural, para cada entidad federativa y los ingresos netos corrientes de los hogares. La mejor aproximación requeriría disponer de índices de precios estatales, urbanos y rurales, con una estructura que refleje el patrón de gasto de las familias a la izquierda de la media de la distribución del gasto. Sin embargo, no es posible estimar índices de precios locales porque la principal fuente de información estadística para su cálculo, la ENIGH, no es representativa para el gasto de los hogares en los niveles estatal, urbano y rural.

En el tercer capítulo se aprovecha la disponibilidad de los índices de precios democráticos elaborados por Guerrero (2010) para incorporar la heterogeneidad de la distribución de gasto de la sociedad mexicana. En un sentido técnico, se propone integrar dos variaciones al espacio de bienestar económico de la medición multidimensional de la pobreza utilizando otras propuestas de índices de precios; a saber, la versión democrática del propio INPC y los índices de precios al consumidor por ciudad compilados por el INEGI.

En el cuarto capítulo se revisa de manera general tres elementos de la metodología multidimensional de la pobreza propuesta por el Co-neval: *i*) el supuesto de igualdad de los derechos sociales; *ii*) la representación gráfica de los resultados, y *iii*) se analiza, como ejemplo, el indicador que se utiliza para conceptualizar y medir el derecho a la educación, con la finalidad de esbozar una propuesta que contribuya a la discusión para mejorar las mediciones cuantitativas de los derechos sociales. La idea es reflexionar sobre algunos aspectos

que podrían implicar cambios importantes no sólo en el desarrollo teórico de la medición, sino también en la definición de los indicadores y umbrales de los derechos sociales, además de las estimaciones numéricas.

El quinto capítulo contiene una propuesta para analizar la distribución del ingreso en México con un enfoque de microdatos que se puede realizar gracias al MCS, donde además de aportar insumos para estimar el indicador de cohesión social en la medición multidimensional, también permite tener una dimensión de la desigualdad y los grados de concentración que presenta una sociedad; la distribución del ingreso no se puede considerar como un componente de la pobreza, pero sí es una variable que contribuye a explicar su estructura y dinámica como un indicador exógeno.

Las mediciones de la pobreza en México son un punto de referencia importante para el diseño de los programas sociales porque permiten identificar la población susceptible de recibir apoyos, brindan herramientas para la planeación y evaluación de las políticas públicas y establecen criterios objetivos para la direccionalidad y reasignación de los recursos públicos. El sexto capítulo muestra la forma en que el diseño conceptual de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), en específico la realización del autodiagnóstico, la elaboración de la matriz de inversión y el plan comunitario, tienen sustento en los derechos sociales utilizados en la medición multidimensional de la pobreza e impactan en la definición de los problemas públicos y su implementación.

El penúltimo capítulo presenta una propuesta para hacer compatibles los criterios y requisitos de elegibilidad establecidos en las reglas de operación del programa con la medición multidimensional de la pobreza. El ejercicio representa una primera aproximación al reto que tanto el Coneval como la Sedesol tienen que resolver en un futuro inmediato: homologar las reglas de operación de algunos programas sociales con los criterios de la nueva medición multidimensional de la pobreza.

Por último, con la intención de poner en perspectiva el ejercicio realizado, se cierra con algunas conclusiones, así como con nuevas e interesantes líneas de investigación que se pueden explorar en un futuro a partir de este trabajo. Contar con una cifra oficial de pobreza es un enorme avance en lo que respecta a las prácticas y sistemas

de evaluación y rendición de cuentas de la política social. En una sociedad abierta es necesario que todas las mediciones de pobreza, entre otras estimaciones, estén disponibles al público para ser replicadas y son un instrumento que se otorga a la ciudadanía para exigirle al gobierno que utilice eficazmente los recursos públicos.

BLANCA

PRIMERA PARTE
METODOLOGÍAS DE MEDICIÓN
DE LA POBREZA EN MÉXICO

BLANCA

I. VARIACIONES A LA MEDICIÓN ESTATAL DE LA POBREZA POR INGRESOS CON BASE EN ÍNDICES DE PRECIOS LOCALES: MÉXICO 2000-2008

El combate a la pobreza en México representa un componente relevante de la política social, pero no fue sino hasta el año 2002 que se estableció la primera metodología oficial para medirla.¹ En 2001 la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) organizó el Comité Técnico de la Medición de la Pobreza (CTMP), que desarrolló la primera propuesta conocida como pobreza por ingresos; de manera simultánea, en noviembre de 2003 se aprobó de manera unánime la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), y un año después se funda el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval).

La LGDS establece un conjunto de indicadores de carácter multidimensional para que el Coneval realice las mediciones oficiales de pobreza: *i*) el ingreso corriente per cápita, *ii*) el rezago educativo promedio en el hogar, *iii*) el acceso a los servicios de salud, *iv*) el acceso a la seguridad social, *v*) la calidad y espacios de la vivienda, *vi*) el acceso a los servicios básicos de la vivienda, *vii*) el acceso a la alimentación y *viii*) el grado de cohesión social. El Coneval inició sus actividades en 2006, cuando ya estaba concluido el diseño de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) del mismo año, por lo que no fue posible tener fuentes de información estadísticas disponibles para la estimación de una medición multidimensional de la pobreza como lo marca la LGDS.

¹ Este capítulo se deriva de la propia investigación doctoral que concretó la publicación de un artículo (Guerrero y Lara, 2011).

En la actualidad nos encontramos en la transición de una metodología por ingresos a una nueva medición multidimensional de la pobreza, que permita contar con un marco analítico y conceptual que evalúe el desempeño del Estado mexicano en garantizar el ejercicio pleno de los derechos sociales. La primera medición multidimensional se realizó en 2009 con información de la ENIGH 2008 y su Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS); es importante señalar que el Coneval seguirá registrando dos mediciones de la pobreza, una denominada por ingresos² y otra multidimensional.

El artículo 37 de la LGDS estableció que el Coneval realizaría sus estudios cada dos años en el nivel estatal, y cada cinco en el nivel municipal. Hasta antes de la aparición del MCS de la ENIGH, sólo el primer caso aplicó a los estados que contaban con una muestra representativa, y se fundamentó en la metodología de medición de la pobreza propuesta por el CTMP. El segundo caso ha utilizado la metodología expuesta en Elbers, Lanjouw y Lanjouw (2003).

Las variaciones exploradas representan una inquietud compartida porque existe una agenda de investigación que reconsidera algunos de los supuestos y de las bases empíricas de la metodología para medir la pobreza por ingresos (Sedesol, 2002). Uno de los pendientes es incorporar el comportamiento estatal de los precios al actualizarse los valores de las canastas, así como de los ingresos y gastos de los hogares, utilizando el índice de precios al consumidor *nacional* (INPC) publicado por el INEGI.

El objetivo es introducir algunas variaciones a las mediciones de la pobreza por ingresos, con el supuesto de que los índices de precios al consumidor por ciudad (IPC) describen con mayor precisión el nivel de precios al que se enfrentan los consumidores dentro del estado que el índice nacional (INPC). En la medida en que se trata de índices de precios por ciudad y no por estado, entre otros requerimientos que se revisarán más adelante, el ejercicio propuesto representa una primera aproximación a la inquietud que no ha sido abordada en la literatura. En segundo término, utilizar los índices de precios locales o nacionales representa, en ambos casos, aplicar un supuesto. En esta sección del libro, para el ejercicio por estado, se prefiere

² El Coneval continuará estimado la medición por ingresos para dar una continuidad temporal a la pobreza desde el año de 1990.

suponer que la medición local es una mejor aproximación que la nacional.

El capítulo consta de cuatro apartados. En el primero se resume la metodología para medir la pobreza estatal por ingresos durante el periodo 2000-2008, con énfasis en la actualización de los valores de las canastas alimentarias y de los ingresos y gastos de los hogares. Como subproducto se presentan algunas variaciones no significativas, que se desprenden de la aplicación de un supuesto relativo al rubro de regalos otorgados que compone el ingreso neto corriente per cápita. En el segundo se comparan las estimaciones de la incidencia de la pobreza derivadas, por un lado, de la aplicación de la metodología de Elbers, Lanjouw y Lanjouw (2003) publicadas por el Coneval, y por otro, las estimaciones fundamentadas en la metodología de la medición por ingresos. En el tercer apartado se presentan algunas pequeñas variaciones a las mediciones de pobreza estatal basadas en los índices de precios por ciudad. Con la intención de poner en perspectiva el ejercicio realizado, se cierra con algunas reflexiones.

LA METODOLOGÍA DE LA MEDICIÓN DE LA POBREZA POR INGRESOS

En la medición de la pobreza por ingresos se requiere, esquemáticamente hablando, la definición de una canasta considerada como indispensable y la estimación del ingreso de los hogares.³ Las cuatro piezas clave son: *i*) la construcción del ingreso neto⁴ total per cápita, *ii*) las características de las canastas, *iii*) la expresión de los valores de las canastas y los ingresos en pesos reales, y *iv*) la aplicación de algunas pruebas estadísticas. A manera de ilustración, se revisan las características principales de estas piezas correspondientes a la medición de la pobreza del año 2008.

³ En todo el apartado se hace referencia a la metodología para la medición de la pobreza por ingresos (Sedesol, 2002), y a la información disponible en el portal del Coneval.

⁴ La palabra *neto* hace referencia a las deducciones (otros ingresos, regalos y gastos en regalos otorgados a personas ajenas al hogar) realizadas al ingreso corriente monetario total.

La fuente de información para calcular el ingreso neto total per cápita a escala microeconómica es la ENIGH que publica el INEGI. Es una encuesta que proporciona un panorama detallado del comportamiento de los ingresos y gastos de los hogares en cuanto a su monto, procedencia y distribución (INEGI, 2009a). Para obtener el ingreso neto corriente per cápita se procede de la siguiente manera: primero se calcula el ingreso corriente total mensual del hogar a partir del promedio de los ingresos, monetarios y no monetarios, correspondientes a los seis meses anteriores al levantamiento de la información.⁵ Los ingresos monetarios tienen distintos orígenes, a saber: remuneraciones por trabajo subordinado, ingresos por trabajo independiente, otros ingresos provenientes del trabajo, transferencias y otros ingresos corrientes; mientras que los ingresos no monetarios incluyen el valor imputado por autoconsumo, remuneraciones en especie, transferencias en especie y la estimación del alquiler de vivienda.

La ENIGH registra los ingresos y gastos de los hogares en distintos momentos del tiempo, por lo que es necesario ajustar sus valores utilizando índices de precios. Para expresar los ingresos monetarios en pesos constantes de agosto de 2008 se dividen los ingresos registrados entre febrero y octubre por el deflactor correspondiente a su mes (Coneval, 2009c). Por su parte, los ingresos no monetarios clasifican los distintos rubros en subgrupos para deflactarlos según su periodicidad y el componente correspondiente del INPC por objeto de gasto:⁶ *i*) los rubros semanales se deflactan respecto al mes del primer día en el que empieza la decena⁷ de su levantamiento; *ii*) en el caso de los ingresos no monetarios mensuales, se utiliza el mes anterior a aquél en el que se encuentre el mayor número de días de la decena; *iii*) para los rubros trimestrales, se considera el promedio de los tres meses anteriores, y *iv*) en el caso de los rubros de ingresos no monetarios semestrales se calcula el promedio de los seis meses anteriores. El

⁵ Como la ENIGH 2008 fue levantada entre los meses de agosto y noviembre, cuando se preguntó por los ingresos de los seis meses anteriores se recolectó información desde febrero y hasta octubre (INEGI, 2009a).

⁶ Revisar el cuadro C1.1 en el apéndice al final de este capítulo.

⁷ La información del catálogo de la ENIGH 2008 se levantó en nueve decenas entre el 11 de agosto y 15 de noviembre (INEGI, 2009a).

cuadro 1 contiene la clasificación de los rubros de ingresos y gastos, su periodicidad y la clave correspondiente al INPC por objeto de gasto (Coneval, 2009c).

CUADRO 1
CLASIFICACIÓN DE LOS RUBROS DE INGRESO
Y GASTO PARA SU DEFLACTACIÓN

<i>Clasificación en la ENIGH 2008</i>	<i>Clave en el INPC</i>	<i>Periodo de deflactación</i>
Alimentos y bebidas no alcohólicas consumidas dentro y fuera del hogar	SP509	Semanal
Bebidas alcohólicas y tabaco	SP831	Semanal
Vestido y calzado	SP12	Trimestral
Vivienda, servicios de conservación, energía eléctrica y combustible	SP13	Mensual
Estimación del alquiler de la vivienda	No se deflacta	No se deflacta
Artículos y servicios de limpieza	SP868	Mensual
Cristalería, utensilios domésticos y blancos	SP868	Trimestral
Enseres domésticos y muebles	SP531	Semestral
Cuidados de la salud	SP874	Trimestral
Transporte público	SP885	Semanal
Transporte foráneo, vehículos	SP16	Semestral
Comunicaciones	SP16	Mensual
Educación y recreación	SP17	Mensual
Artículos y servicios para el cuidado personal	SP851	Mensual
Accesorios personales	SP851	Trimestral
Otros gastos diversos y transferencias	SP1	Semestral
Regalos otorgados	SP1	Semestral
Ingreso corriente Monetario	SP1	Mensual

FUENTE: Coneval (2009c:6).

En el cálculo del ingreso neto corriente per cápita mensual de cada hogar se realizaron dos ajustes previos al ingreso corriente total (Sedesol, 2002:65): 1) se restó el rubro de otros ingresos por tener como contrapartida una disminución de activos (como la venta de un vehículo), y 2) se restaron los regalos otorgados, bajo el supuesto de una contabilización repetida, en el sentido de que un mismo regalo puede cambiar de manos varias veces.⁸ En su ejercicio para el año 2008 se descontó del ingreso el gasto monetario en regalos otorgados.

El ingreso neto corriente per cápita mensual se obtiene al dividir el resultado de las operaciones señaladas con anterioridad entre el tamaño del hogar, expresado en pesos de agosto de 2008. Este valor se compara contra el valor de la canasta alimentaria y las líneas de pobreza para identificar si un hogar es pobre o no.

La determinación del valor de la canasta alimentaria representa una decisión metodológica relevante, ya que a partir de su monto se establece la población que no puede cubrir las necesidades básicas de alimentación.⁹ La canasta alimentaria que se utiliza en la medición de la pobreza por ingresos fue desarrollada conjuntamente por el INEGI y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) en 1992;¹⁰ contiene los requerimientos mínimos nutricionales de la

⁸ En la medición multidimensional el ingreso corriente total per cápita ajustado se compone de la suma de las percepciones de todos los miembros del hogar, monetarios y no monetarios, e incluye las remuneraciones al trabajo, el ingreso por la explotación de negocios propios, la renta del capital, las transferencias, los ingresos por cooperativas, el valor imputado por autoconsumo, el pago en especie, los regalos recibidos en especie y una estimación de la renta por el uso de la vivienda propia. Se tomó la decisión de eliminar los regalos y percepciones en especie (por su carácter aleatorio y poco recurrente) y la estimación del alquiler de la vivienda, porque difícilmente se puede disponer de esos recursos para la satisfacción de otras necesidades; adicionalmente se ajusta el ingreso corriente por escalas de equivalencia entre personas adultas y menores, así como por economías de escala (Coneval, 2009d:35).

⁹ Se trata de una canasta de carácter normativo-positivo ya que contiene los requerimientos nutrimentales recomendados por organismos especializados y refleja el patrón de consumo observado en los hogares.

¹⁰ La canasta alimentaria de 1992 adoptó la estructura de consumo correspondiente a 1989, ya que no se observaron diferencias significativas entre ambos años; para su actualización se utilizaron los precios medios de cada alimento reportados por los hogares en la ENIGH 1992.

población en zonas rurales y urbanas, considerando su estructura por edad, género y las actividades físicas que realizan los miembros del hogar (INEGI-CEPAL, 1993).

Las recomendaciones de los organismos internacionales especializados en la materia fueron un insumo importante para calcular los requerimientos mínimos de calorías y proteínas que necesita una persona para cumplir adecuadamente con sus funciones biológicas. Posteriormente, con la estructura de gasto y consumo de alimentos de los hogares rurales y urbanos de la ENIGH 1989, se seleccionó un estrato poblacional que cumpliera con los requerimientos nutricionales establecidos;¹¹ combinando la información anterior, el costo de la canasta alimentaria para zonas urbanas y rurales en 1992 ascendió a \$168 y \$125 respectivamente. En el cuadro 2 se presentan los gramos diarios por persona de las canastas estimadas para 1989-1992.

Con el objetivo de registrar las variaciones que experimentaron los precios de los componentes de las canastas entre 1992 y 2008, se calculan los deflatores de los elementos que componen la canasta utilizando los distintos componentes desagregados por rubros o específicos del INPC.¹² La actualización del valor de la canasta a precios de agosto de 2008 dio como resultado un costo mensual por persona de \$949.38 para las zonas urbanas, y de \$706.69 para las rurales.

Por último, las mediciones de los diferentes niveles de pobreza se obtienen al comparar el ingreso neto total per cápita con el valor de tres líneas de pobreza previamente establecidas por la Sedesol:

- Pobreza alimentaria: incapacidad para adquirir la canasta alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en

¹¹ En la selección del estrato poblacional de referencia se ordenó el ingreso per cápita por deciles para buscar un grupo de referencia que refleje un patrón de gasto representativo de la población y que sus hábitos de consumo fuesen la expresión de decisiones adoptadas por los hogares en un marco presumiblemente exento de una restricción significativa de recursos. El criterio fue elegir el grupo que, en promedio, superara levemente el nivel de los requerimientos nutricionales definidos para la población de las áreas urbanas y rurales. El grupo de referencia quedó ubicado entre los percentiles 20 y 50 de la distribución de ingresos (INEGI-CEPAL, 1993:52).

¹² En los casos en los que no fue posible utilizar los subíndices específicos, se utilizó el rubro de precios conceptualmente más próximo. Para mayores detalles véase el cuadro C1.2 en el apéndice al final de este capítulo.

CUADRO 2
CANASTAS ALIMENTARIAS ESTIMADAS
(GRAMOS DIARIOS POR PERSONA)

<i>Grupo alimenticio</i>	<i>Ámbito urbano</i>	<i>Ámbito rural</i>
	<i>1989-1992</i>	<i>1989-1992</i>
Cereales y derivados	284.0	370.3
Carnes	110.4	105.1
Leches y derivados	165.3	149.6
Huevos	45.0	45.1
Aceites y grasas	34.0	30.0
Tubérculos y raíces	46.0	32.1
Leguminosas	62.0	74.0
Verduras	103.0	93.5
Frutas	115.7	95.2
Azúcar	58.0	62.0
Alimentos procesados	15.0	9.0
Bebidas	125.0	105.0

FUENTE: INEGI-CEPAL (1993:53).

el hogar para comprar sólo los bienes y servicios de dicha canasta.

- Pobreza de capacidades: se tiene el ingreso disponible para adquirir la canasta alimentaria, pero el ingreso familiar es insuficiente para efectuar los gastos necesarios en salud y educación.
- Pobreza de patrimonio: es posible adquirir la canasta alimentaria, efectuar gastos en salud y educación, sin embargo no es suficiente para realizar los gastos necesarios en vestido, vivienda y transporte.

La primera línea de pobreza determina como pobres sólo aquellos hogares que no tienen el ingreso suficiente para adquirir el valor de la canasta alimentaria, mientras que la segunda y tercera líneas incluyen otras necesidades no alimentarias que requiere cualquier ser humano para desarrollarse plenamente en la sociedad, como educa-

ción, salud, transporte y vivienda. En la construcción de las dos últimas líneas de pobreza se multiplica en cada una el costo de la canasta alimentaria por su respectivo factor de expansión derivado de un procedimiento indirecto que utiliza el inverso del coeficiente de Engel (Coneval, 2006).¹³ En el cuadro 3 se muestra el valor de las líneas de pobreza urbana y rural, con su correspondiente valor del inverso del coeficiente de Engel utilizado para el periodo de análisis, y en el cuadro 4 se presenta la incidencia en el nivel nacional, en los ámbitos urbano y rural para personas de 2000 a 2008.

Es importante señalar otras propuestas para la definición de las líneas de pobreza, como la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE) realizada por la Coordinación General del Plan de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar) en 1982. La CNSE comprende una lista de bienes, servicios y derechos socialmente generalizados para México, que resultan de analizar el patrón de gasto del decil 7 en la ENIGH del año 1977. Las principales diferencias de la CNSE con la canasta propuesta por la INEGI-CEPAL son (Boltvinik y Marín, 2003): *i*) contiene necesidades alimentarias y no alimentarias (no es necesario utilizar el coeficiente de Engel); *ii*) coincide, en su carácter positivo-normativo, con las percepciones de los mexicanos para el año 2000, y *iii*) incluye las equivalencias adulto y las economías de escala en el hogar.

Las características del diseño de la CNSE hacen evidente las principales limitaciones de la canasta alimentaria utilizada en la medición de la pobreza por ingresos. Por tal motivo, el Coneval diseñó y estimó una nueva canasta alimentaria y no alimentaria para la nueva medición multidimensional de la pobreza. En la construcción de

¹³ En las mediciones de pobreza de 2000 a 2008 se utiliza el inverso del coeficiente de Engel correspondiente al año 2000. El método para estimarlo consta de cuatro pasos (Sedesol, 2002:66-70): *i*) identificar un hogar de referencia que pueda cubrir potencialmente la canasta alimentaria especificada, *ii*) construcción de un grupo de hogares alrededor del hogar de referencia que correspondan a un decil móvil (para evitar la imprecisión de realizar el cálculo con un solo hogar y minimizar el riesgo de errores de muestreo), *iii*) con base en este grupo definido como decil móvil (que tiene al hogar de referencia como su centro), se obtienen los coeficientes de Engel de acuerdo a los componentes de gasto que definen la pobreza de capacidades y patrimonio, y *iv*) se calcula el inverso del coeficiente de Engel para las zonas rural y urbana.

CUADRO 3
LÍNEAS DE POBREZA, 2000-2008

<i>Ámbito y tipo de pobreza</i>	<i>Líneas de pobreza/años</i>						<i>Inverso del coeficiente de Engel</i>
	2000	2002	2004	2005	2006	2008	
	<i>Urbano</i>						
Alimentaria	\$626	\$672	\$739	\$790	\$809	\$949	
Capacidades	\$768	\$824	\$907	\$969	\$993	\$1 164	1.2265
Patrimonio	\$1 257	\$1 384	\$1 483	\$1 586	\$1 904	\$1 904	2.0064
	<i>Rural</i>						
Alimentaria	\$463	\$494	\$548	\$584	\$706	\$706	
Capacidades	\$547	\$584	\$648	\$690	\$835	\$835	1.1823
Patrimonio	\$840	\$897	\$994	\$1 060	\$1 282	\$1 282	1.8143

NOTA: el valor de las líneas de pobreza se mide en pesos a precios de agosto de 2008.
FUENTE: estimaciones propias con información de Sedesol (2002).

CUADRO 4
 PORCENTAJE DE PERSONAS EN CONDICIÓN
 DE POBREZA POR INGRESOS, 2000-2008

<i>Ámbito y tipo de pobreza</i>		<i>Porcentajes</i>					
		<i>2002</i>	<i>2002</i>	<i>2004</i>	<i>2005</i>	<i>2006</i>	<i>2008</i>
Nacional	Alimentaria	24.1	20.0	17.4	18.2	13.8	18.2
	Capacidades	31.8	26.9	24.7	24.7	20.7	25.1
	Patrimonio	53.6	50.0	47.2	47.0	42.6	47.4
Urbano	Alimentaria	12.5	11.3	11.0	9.9	7.5	10.6
	Capacidades	20.2	17.2	17.8	15.8	13.6	17.2
	Patrimonio	43.7	41.2	41.1	38.4	35.6	39.8
Rural	Alimentaria	42.4	34.0	28.0	32.3	24.5	31.8
	Capacidades	49.9	42.6	36.2	39.8	32.7	39.1
	Patrimonio	69.2	64.3	57.4	61.8	54.7	60.8

FUENTE: elaboración propia con base en los microdatos de las ENIGH 2000-2008 (INEGI, 2000, 2002, 2004, 2005, 2006 y 2008).

esta nueva canasta se utilizaron tres fuentes básicas que permiten analizar la ingesta energética de otros nutrientes de la población: los aportes nutricionales por cada alimento, los requerimientos y recomendaciones de consumo de nutrientes y los datos sobre gasto y frecuencia de consumo de alimentos de los hogares.

El patrón de consumo de alimentos de los hogares mexicanos se obtuvo de la ENIGH 2006 (INEGI, 2006), de acuerdo con el gasto efectuado y la frecuencia de compra durante el periodo de referencia de la encuesta. Posteriormente, la cantidad consumida de alimentos se ponderó por la porción comestible o aprovechable de cada alimento y se convirtieron esas cantidades en consumos de calorías diarias y otros nutrientes de acuerdo con las tablas de aportes nutricionales de los alimentos (Coneval, 2009d).

La construcción de la canasta para las necesidades no alimentarias en la medición multidimensional de la pobreza constó de tres etapas (Coneval, 2009b): *i*) selección de un estrato de referencia para analizar el patrón de gasto no alimentario, *ii*) estimación de los montos de gasto para cubrir las necesidades no alimentarias a partir de

los patrones observados de gasto en el estrato de referencia y *iii*) desagregación de los componentes del gasto en bienes y servicios no alimentarios y la actualización de sus valores monetarios. El ajuste por las equivalencias adulto y las economías de escala en el hogar se realizan a través del ingreso.

El análisis de las cifras de pobreza por ingresos indica que entre 2006 y 2008 la pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonio, aumentó en los niveles nacional, urbano y rural. Los datos más relevantes son que en el nivel nacional la pobreza de patrimonio aumentó 4.4%, en el ámbito urbano 3.1% y en las zonas rurales 7.3%. Siguiendo la metodología propuesta por el Coneval (2009a:9-15), las pruebas de hipótesis realizadas en una encuesta compleja como la ENIGH confirmaron que, genuinamente, las tres definiciones de pobreza mencionadas aumentaron en el año 2008 con respecto a la estimación precedente.

El presente apartado cierra con otro ejemplo sobre la conveniencia de la aplicación de pruebas de hipótesis en encuestas complejas. En la medición de pobreza por ingresos del año 2008, el Coneval introdujo un supuesto relativo a los regalos otorgados. Recordemos que los rubros específicos que se restan al ingreso corriente total son: *i*) otros ingresos, *ii*) regalos en especie del ingreso corriente no monetario, *iii*) regalos otorgados en autoconsumo del ingreso corriente no monetario, *iv*) regalos otorgados de transferencia del ingreso no monetario y *v*) gasto monetario en regalos otorgados.

Para la construcción del ingreso neto corriente per cápita se restó el rubro de “otros ingresos” y los “regalos otorgados del ingreso corriente no monetario” (en especie, autoconsumo y transferencias), ya que pueden representar ingresos extraordinarios, aleatorios y poco recurrentes, que no necesariamente reflejan el nivel de ingreso real de un hogar. No se compartió el supuesto de restar el gasto monetario en regalos otorgados fuera del hogar (se trata de erogaciones que los hogares pueden ejercer libremente y, al realizarse a personas ajenas al mismo, es difícil que se contabilicen repetidamente).

Si bien puede parecer que esta decisión impactaría en los resultados de la incidencia de la pobreza (para el año 2008, al restar el rubro de gastos en regalos otorgados a personas ajenas al hogar por personas se obtuvieron las siguientes cifras: 18.23% de pobres alimentarios, 25.08% de capacidades y 47.37% de patrimonio; si no se

deduce el mencionado rubro, los resultados de incidencia son evidentemente menores, esto es, 17.85% de pobres alimentarios, 24.72% de capacidades y 46.67% de patrimonio), los resultados de las pruebas de hipótesis indicaron que no existen diferencias estadísticas significativas entre los pares de mediciones anotados.¹⁴

LA MEDICIÓN DE LA POBREZA ESTATAL

El Coneval realizó las estimaciones de la pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonio correspondientes a los años pares 2004, 2006 y 2008 para conocer la evolución de la pobreza en las entidades federativas que, en algunos de estos años, contaron con una muestra representativa. Los valores de las canastas alimentarias, y de los ingresos y gastos de los hogares se actualizaron utilizando el INPC. En el cuadro 5 se identifican los estados con un tamaño muestral suficiente durante el periodo analizado.

CUADRO 5
ESTADOS REPRESENTATIVOS EN LAS ENIGH, 2000-2008

2000	2004	2005	2006	2008
Veracruz	Distrito Federal	Puebla	Guanajuato	Distrito Federal
	Nuevo León	Sonora	Veracruz	Estado de México
		Tabasco		Guanajuato
		Veracruz		Jalisco
				Querétaro
				Sonora
				Yucatán

NOTA: la ENIGH 2002 no cuenta con ningún estado representativo.

FUENTE: elaboración con datos de las ENIGH de 2000 a 2008 (INEGI, 2000, 2002, 2004, 2005, 2006 y 2008).

¹⁴ En este capítulo se presentan sólo los resultados completos (errores estándar, estadístico Z calculado y valor p) de las estimaciones de pruebas de hipótesis que resultaron estadísticamente significativas porque ejemplifican el punto que se pretende ilustrar. Las demás pruebas de hipótesis que no son estadísticamente significativas no se encuentran dentro del documento pero se pueden solicitar a petición del lector al autor a la siguiente dirección de correo electrónico <m.lara@correo.ler.uam.mx>.

El problema de realizar estimaciones de pobreza por ingreso que puedan desglosarse geográficamente (estatal, municipal y localidad) no es nuevo. Existe un intercambio entre la calidad de la medición y el detalle, porque se puede utilizar información con gran nivel de desagregación pero con alto grado de error, o información con bajo grado de error en su medición pero con pocas posibilidades de desagregación (Székely, López-Calva *et al.*, 2007b). El reto consiste en encontrar una metodología que minimice ambos errores mediante el uso de análisis econométrico imputando los ingresos.

El Coneval realizó estimaciones de la incidencia de la pobreza en las 32 entidades federativas y en el nivel municipal para los años 2000 y 2005 con un procedimiento econométrico propuesto por Elbers, Lanjouw y Lanjouw (2003) que combina tres fuentes de información: las ENIGH, el XII Censo de Población y Vivienda, y el II Censo de Población y Vivienda 2005. La ENIGH es una encuesta diseñada con el propósito de medir a detalle los ingresos y gastos de los hogares mexicanos, para los ámbitos urbano y rural, a escala nacional; pero se espera un mayor error estadístico a medida que se incrementa la desagregación geográfica. Por otra parte, los censos y conteos nacionales de población y vivienda tienen como objetivo cuantificar la población y los hogares de México para caracterizar la dinámica demográfica; aunque permite un mayor nivel de desagregación, no están diseñados para medir ingresos, por lo que se genera un error de medición (Székely, López-Calva *et al.*, 2007b).

En términos generales, la metodología de Elbers, Lanjouw y Lanjouw (2003) selecciona un grupo de covariables que comparten la “misma” distribución estadística y fueron capturadas de manera apropiada y comparable, donde se utiliza un programa de cómputo gratuito conocido como PovMap,¹⁵ que permite calcular la incidencia de la pobreza por ingresos con su respectivo error estándar. El Coneval realizó este ejercicio para las 32 entidades federativas en los años 2000 y 2005, concluyendo que las estimaciones elaboradas con este

¹⁵ PovMap es un programa de distribución gratuita desarrollado por el Banco Mundial (Elbers, Lanjouw y Lanjouw, 2003) que utiliza la información de las encuestas de ingreso y los censos poblacionales para realizar una imputación econométrica de los ingresos. Su objetivo es realizar estimaciones en diferentes niveles de desagregación geográfica y proveer soluciones para el mapeo de la pobreza y la desigualdad.

procedimiento son suficientemente precisas y confiables (Coneval, 2007a:4). Al respecto tres comentarios: *i*) se comparte en general la apreciación recién citada del Coneval; *ii*) parece difícil, por cuestiones de acceso a la información, replicar la modelación econométrica realizada, y *iii*) al comparar los resultados obtenidos con este enfoque y la metodología de medición por ingresos existen algunos cambios en la incidencia de la pobreza, como se muestra en los cuadros 6, 7 y 8.

CUADRO 6
COMPARACIÓN DE RESULTADOS: CONEVAL (SEGÚN
LA METODOLOGÍA DE ELBERS, LANJOUW Y LANJOUW)
Y PROPIOS (SEGÚN LA METODOLOGÍA DEL CONEVAL), 2000 Y 2005
(PORCENTAJE DE PERSONAS)

<i>Estados</i>	<i>Pobreza</i>	<i>Coneval (A)</i>	<i>Propios (B)</i>	<i>Diferencia (B) - (A)</i>
Veracruz (2000)	Alimentaria	37.8	41.8	4.0
	Capacidades	45.7	49.6	3.9
	Patrimonio	65.7	69.6	3.9
Puebla (2005)	Alimentaria	26.7	25.4	-1.3
	Capacidades	35.3	33.5	-1.8
	Patrimonio	59.0	61.1	2.1
Sonora (2005)	Alimentaria	9.6	10.9	1.3
	Capacidades	15.8	15.5	-0.3
	Patrimonio	40.4	35.9	-4.5
Tabasco (2005)	Alimentaria	28.5	26.9	-1.6
	Capacidades	36.6	33.2	-3.4
	Patrimonio	59.4	55.3	-4.1
Veracruz (2005)	Alimentaria	20.3	27.2	6.9
	Capacidades	28.0	36.3	8.3
	Patrimonio	50.8	59.8	9.0

NOTA: sólo se utilizaron los estados que son representativos en las ENIGH 2000 y 2005.

FUENTE: Coneval (2007a, 2010), y elaboración con datos de las ENIGH 2000 y 2005 (INEGI, 2000 y 2005).

CUADRO 7
PRUEBAS DE HIPÓTESIS, INCIDENCIA DE LA POBREZA
EN VERACRUZ, 2000

<i>Entidad y tipo de pobreza</i>	<i>Error estándar (E.S.)</i>		<i>Cambio incidencia</i>	<i>E.S. diferencia</i>	Z	<i>Probabilidad</i>
	<i>Coneval</i>	<i>Propios</i>	$P_{Coneval} - P_{Propios}$			
Alimentaria	0.904	2.067	3.98	2.2561	1.76	0.08**
Capacidades	0.955	2.007	3.91	2.2229	1.76	0.08**
Patrimonio	0.952	1.669	3.94	1.9217	2.05	0.04*

NOTA: probabilidad, rechazo de la nula al 0.05 (*) y al 0.10 (**).

FUENTE: Coneval (2007a, 2010) y elaboración con datos de la ENIGH 2000 (INEGI, 2000).

CUADRO 8
PRUEBAS DE HIPÓTESIS, INCIDENCIA DE LA POBREZA,
VARIOS ESTADOS, 2005

<i>Entidad y tipo de pobreza</i>	<i>Error estándar (E.S.)</i>		<i>Cambio incidencia</i>	<i>E.S. diferencia</i>	Z	<i>Probabilidad</i>
	<i>Coneval</i>	<i>Propios</i>	$P_{Coneval} - P_{Propios}$			
Puebla						
Alimentaria	0.806	1.293	-1.27	1.5235	-0.83	0.41
Capacidades	0.965	1.404	-1.85	1.7034	-1.08	0.28
Patrimonio	1.276	1.353	2.12	1.8598	1.14	0.26
Sonora						
Alimentaria	0.646	1.348	1.31	1.4945	0.88	0.38
Capacidades	0.922	1.417	-0.32	1.6910	-0.19	0.85
Patrimonio	1.422	1.332	-4.53	1.9487	-2.32	0.02*
Tabasco						
Alimentaria	1.679	1.449	-1.54	2.2180	-0.69	0.49
Capacidades	1.751	1.489	-3.46	2.2989	-1.50	0.13
Patrimonio	1.600	1.462	-4.12	2.1672	-1.90	0.06**

CUADRO 8 (CONTINUACIÓN)

<i>Entidad y tipo de pobreza</i>	<i>Error estándar (E.S.)</i>		<i>Cambio incidencia</i>	<i>E.S. diferencia</i>	<i>Z</i>	<i>Probabilidad</i>
	<i>Coneval</i>	<i>Propios</i>				
Veracruz						
Alimentaria	0.766	1.356	6.93	1.5574	4.45	0.00*
Capacidades	0.822	1.407	7.76	1.6294	4.76	0.00*
Patrimonio	0.828	1.342	9.04	1.5772	5.73	0.00*

NOTA: probabilidad, rechazo de la nula al 0.05 (*) y al 0.10 (**).

FUENTE: Coneval (2007a, 2010) y elaboración con datos de la ENIGH 2005 (INEGI, 2005).

Existen diferencias estadísticamente significativas entre las dos mediciones para los estados de Veracruz en ambos años, y para Sonora y Tabasco en la definición de pobreza patrimonial en el año 2005; aunque esta comparación sólo se realizó para los estados con representatividad en las ENIGH, este ejercicio ilustra que en las entidades federativas restantes pueden existir algunas diferencias entre los resultados según la metodología aplicada.

ALGUNAS VARIACIONES A LAS MEDICIONES DE LA POBREZA POR ESTADO

El sistema del INPC publicado por el INEGI integra 46 ciudades y áreas metropolitanas agrupadas en siete regiones; al menos en una ciudad por estado se recoge información para el cálculo del índice nacional. De acuerdo con la información disponible, se optó por una ciudad que pudiera reflejar la estructura de precios de la entidad federativa. El primer criterio utilizado fue seleccionar la capital del estado, a falta de ésta se eligió la ciudad de mayor población. En los cuadros 9 y 10 se observan las ciudades que cuentan con índices de precios que sirvieron de base para realizar las variaciones a las mediciones de pobreza y, con fines ilustrativos, los valores de las canastas para el año de 2008.

CUADRO 9
CIUDADES SELECCIONADAS POR ESTADO

<i>Progresivo</i>	<i>Nombre</i>	<i>Progresivo</i>	<i>Nombre</i>
1	Distrito Federal	17	Tampico, Tamaulipas
2	Mérida, Yucatán	18	Chihuahua, Chihuahua
3	Morelia, Michoacán	19	Hermosillo, Sonora
4	Guadalajara, Jalisco	20	Aguascalientes, Aguascalientes
5	Monterrey, Nuevo León	21	Colima, Colima
6	Mexicali, Baja California	22	La Paz, Baja California Sur
7	Acapulco, Guerrero	23	Chetumal, Quintana Roo
8	Culiacán, Sinaloa	24	Fresnillo, Zacatecas
9	León, Guanajuato	25	Tulancingo, Hidalgo
10	Puebla, Puebla	26	Durango, Durango
11	San Luis Potosí, San Luis Potosí	27	Tepic, Nayarit
12	Tapachula, Chiapas	28	Oaxaca, Oaxaca
13	Toluca, Estado de México	29	Querétaro, Querétaro
14	Torreón, Coahuila	30	Cuernavaca, Morelos
15	Veracruz, Veracruz	31	Tlaxcala, Tlaxcala
16	Villahermosa, Tabasco	32	Campeche, Campeche

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.).

La incorporación de los índices de precios locales generan tres posibles resultados: *i*) el valor de la canasta disminuye, lo que indica que el costo de vida en esa entidad federativa es menor que en el nivel nacional; *ii*) el valor de la canasta alimentaria aumenta por un mayor costo de vida en el estado, y *iii*) el valor de la canasta permanece igual, lo que refleja que no existe diferencia entre el costo de vida

CUADRO 10
VALORES DE LAS CANASTAS, ACTUALIZADOS
CON ÍNDICES DE PRECIOS LOCALES, 2008

<i>Entidad federativa</i>	<i>Valores para el 2008</i>		<i>Entidad federativa</i>	<i>Valores para el 2008</i>	
	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>		<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>
Aguascalientes	\$958	\$713	Nuevo León	\$912	\$681
Baja California ⁶	\$932	\$690	Oaxaca ¹	\$911	\$678
Baja California Sur	\$1 056	\$789	Puebla ⁶	\$912	\$683
Campeche	\$944	\$705	Querétaro ⁵	\$935	\$698
Coahuila	\$967	\$716	Quintana Roo	\$916	\$684
Colima	\$933	\$704	San Luis Potosí	\$914	\$687
Chiapas ⁶	\$939	\$701	Sinaloa ⁶	\$959	\$714
Chihuahua	\$896	\$669	Sonora	\$932	\$702
Distrito Federal	\$1 016	\$752	Tabasco	\$917	\$684
Durango ²	\$902	\$675	Tamaulipas	\$915	\$685
Guanajuato	\$831	\$619	Tlaxcala ³	\$883	\$659
Guerrero ⁶	\$898	\$674	Yucatán ⁶	\$961	\$712
Hidalgo	\$951	\$711	Veracruz	\$925	\$693
Jalisco ³	\$954	\$708	Zacatecas	\$848	\$640
Estado de México ⁶	\$885	\$660	(A) Promedio	\$925	\$691
Michoacán	\$851	\$639	Desviación estándar	\$44	\$32
Morelos	\$911	\$682	(B) INEGI-CEPAL (1992)	\$949	\$707
Nayarit ⁴	\$937	\$703	Diferencia: (B)-(A)	\$24	\$16

NOTA: existen ciudades que no cuentan con índice de precios mensuales para el año 1992, por lo que se utilizó el índice de la región a la que pertenecen: ¹ Índice de la región sur, ² Índice de la región noreste, ³ Índice de la región centro sur, ⁴ Índice de la región noroeste, ⁵ Índice de la región centro norte. ⁶ El rubro de alimentos de la canasta básica “pescado y marisco en conserva” no cuenta con información disponible, por lo que se utilizó el genérico “pescados y mariscos”.

FUENTE: elaboración propia con información del INEGI (2008) y Banxico (s.f.).

nacional y estatal. Para el año 2008, por ejemplo, 24 estados se ubicaron en el primer caso, ocho en el segundo y ninguno en el tercero. El mismo ejercicio se realizó para el resto de años cubiertos en nuestro periodo de análisis, esto es, para 2000, 2004, 2005 y 2006.¹⁶

Los valores de las canastas alimentarias y de los ingresos netos corrientes per cápita se actualizaron con los índices de precios nacionales (INPC) y por ciudad para realizar las estimaciones de las tres definiciones de pobreza por estado. En el cuadro 11 se comparan los ingresos promedios per cápita y los valores de las canastas, y en el cuadro 12 se comparan los porcentajes de incidencia de la pobreza estatal entre la metodología de la medición de la pobreza por ingresos y las variaciones propuestas para el año 2008. Sólo se incluyen los estados en los que las variaciones resultaron estadísticamente significativas según las pruebas de hipótesis realizadas, es decir, se excluye a Jalisco, Querétaro, Sonora y Yucatán. En el apéndice de este capítulo se reporta el conjunto de resultados obtenidos.

CUADRO 11
INGRESO PROMEDIO PER CÁPITA Y VALORES DE LAS CANASTAS
ACTUALIZADOS CON ÍNDICES DE PRECIOS NACIONALES
Y LOCALES, 2008

<i>Entidad federativa</i>	<i>Medición</i>	<i>Ingreso promedio per cápita por tipo de pobreza</i>			<i>Canasta</i>	
		<i>Alimentaria</i>	<i>Capacidades</i>	<i>Patrimonio</i>	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>
Distrito Federal	Coneval	\$680	\$1 057	\$1 539	\$949	\$707
	Variaciones	\$736	\$1 126	\$1 644	\$1 016	\$752
Estado de México	Coneval	\$621	\$1 000	\$1 386	\$949	\$707
	Variaciones	\$565	\$945	\$1 300	\$885	\$660
Guanajuato	Coneval	\$578	\$936	\$1 361	\$949	\$707
	Variaciones	\$506	\$799	\$1 199	\$831	\$619

FUENTE: elaboración con datos de Banxico (s.f.) y los microdatos de la ENIGH 2008 (INEGI, 2008).

¹⁶ Los valores de las canastas actualizados con índices de precios nacionales y locales son a petición del lector al autor.

En la sustitución de los índices de precios nacionales por los locales, consistentemente el Distrito Federal muestra tanto la vida más cara como los mayores ingresos medios por tipo de pobreza. El caso contrario ocurre en los otros dos estados, Guanajuato y Estado de México, incluidos en el cuadro 12.

CUADRO 12
PORCENTAJE DE PERSONAS EN CONDICIÓN DE POBREZA, 2008

	Distrito Federal		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A) - (B)</i>
Patrimonio	32.1	35.9	-3.8
	Estado de México		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A) - (B)</i>
Capacidades	23.1	19.9	3.2
Patrimonio	48.5	44.5	4.0
	Guanajuato		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A) - (B)</i>
Alimentaria	17.4	12.5	4.9
Capacidades	24.7	19.1	5.6
Patrimonio	51.9	43.8	8.1

NOTA: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.

FUENTE: elaboración con los microdatos de la ENIGH 2008 (INEGI, 2008).

En el año 2000 ninguna variación resultó estadísticamente significativa. El cuadro 13 reporta los estados en los que el ejercicio propuesto sí significó una genuina variación para el resto de los años incluidos en el periodo de análisis.

Los resultados indican que al incorporar los índices de precios por ciudades la incidencia de la pobreza registró valores por arriba de las mediciones basadas en índices de precios nacionales, es el caso del Distrito Federal, y valores por debajo, como en el Estado de México, Guanajuato, Nuevo León, Puebla y Veracruz.

CUADRO 13
 PORCENTAJE DE PERSONAS EN CONDICIÓN
 DE POBREZA, 2004, 2005 y 2006

	Distrito Federal (2004)		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	5.2	7.2	-2.0
Capacidades	9.8	11.8	-2.0
Patrimonio	24.8	33.3	-8.5
	Nuevo León (2004)		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Capacidades	10.7	8.8	1.9
Patrimonio	28.4	25.7	2.7
	Puebla (2005)		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	25.4	22.3	3.1
	Guanajuato (2006)		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>INPC (A)</i>
Alimentaria	15.5	10.9	4.6
Capacidades	23.3	17.2	6.1
Patrimonio	51.2	41.3	9.9
	Veracruz (2006)		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Capacidades	28.0	25.1	2.9

FUENTE: elaboración con datos de Banxico (s.f.) y los microdatos de las ENIGH 2004, 2005 y 2006 (INEGI, 2004, 2005 y 2006).

Por último, se realizó un ejercicio de estática comparativa para conocer el impacto que tiene modificar el valor de la canasta alimentaria, *ceteris paribus*, y el ingreso neto corriente per cápita, *ceteris paribus*, sobre la incidencia de la pobreza. Los resultados obtenidos indicaron que las variaciones al valor de las canastas alimentarias, derivado de la aplicación de los índices de precios por ciudad, son las que ocasionaron casi en su totalidad los cambios en la incidencia

de la pobreza alimentaria, de capacidades y patrimonio; mientras que la modificación del ingreso neto corriente per cápita tuvo un reducido o nulo impacto en los cambios en la incidencia de la pobreza.

REFLEXIONES DEL CAPÍTULO

El ejercicio propuesto representó la aplicación de la metodología de medición de la pobreza por ingresos para actualizar los valores de las canastas y de los ingresos reales, sustituyendo los índices de precios nacionales por los locales, con la finalidad de hacer comparaciones con los resultados reportados por el Coneval, tanto en la metodología por ingresos a nivel estatal como en la propuesta de Elbers, Lanjouw y Lanjouw (2003). Los resultados indican que sólo para algunos estados y tipos de pobreza las variaciones fueron estadísticamente diferentes a los índices de precios por ciudad. Las pruebas de hipótesis realizadas confirmaron la pertinencia de sustituir los índices de precios nacionales por los locales bajo el supuesto que describen con mayor precisión el nivel de precios al que se enfrentan los consumidores dentro del estado.

Las siguientes características de los índices de precios utilizados, compartidas con la mayoría de los índices de precios al consumidor compilados en otros países, parecen condicionar los resultados. En primer lugar los índices de precios mexicanos no tienen una estructura estadística, en el sentido de que para garantizar la representatividad de los precios que intervienen en el cálculo del INPC, sólo se realiza una selección de fuentes de información en cada una de las 46 ciudades de cotización. Estas fuentes son normalmente tiendas, comercios y prestadores de servicios ampliamente preferidos por los consumidores (Banxico, 2002:5). El ejemplo de una buena práctica, que resulta muy costosa, es la que realiza el Bureau of Labor Statistics en Estados Unidos, ya que emplea un muestreo probabilístico de acuerdo con una Encuesta de Puntos de Compra (POPS, por sus siglas en inglés) para determinar tanto los establecimientos en los que se levanta la información como para realizar una sustitución periódica de los mismos.

En segundo lugar, los índices de precios son urbanos porque recogen información de localidades de más de 20 mil habitantes. En el

contexto de México, el INEGI establece en 2500 habitantes el corte entre lo urbano y lo rural. Si bien la mayoría de los índices de precios al consumidor compilados en el mundo son urbanos; por ejemplo, el canadiense elaborado por el Instituto de Estadística de Canadá recoge información a lo largo de todo su territorio.

En tercer lugar se encuentran sus ponderadores que reflejan el patrón de gasto del percentil 86, aproximadamente, de la distribución de gasto (Guerrero, 2010). Lo anterior es consecuencia del método de agregación conocido como plutocrático (Prais, 1959). Otras alternativas serían las siguientes: utilizar un método de agregación democrático (Prais, 1959), elaborar tantos índices de precios como deciles (Arrow, 1958), y sustituir la media por la mediana de la distribución (Pollak, 1998).

En resumen, la mejor aproximación requeriría disponer de índices de precios estatales, urbanos y rurales, con una estructura que refleje el patrón de gasto de las familias a la izquierda de la media de la distribución del gasto, soportados todos por encuestas con la calidad necesaria. El INEGI es la institución responsable para compilar los índices de precios al consumidor del país a partir del año 2011, por lo que se enfrenta a una interesante oportunidad histórica y una aventura estadística para buscar satisfacer las necesidades en materia de índices de precios, no sólo del Banco de México sino también de otros usuarios destacados, como el sector financiero y el Coneval, entre otros. El INEGI lanzó la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (Engasto) para los años 2012 y 2013, que serán un insumo de gran utilidad para cambiar las ponderaciones de las canastas de precios con el objetivo de conocer la dinámica del consumo de los hogares; esta inversión permitirá avanzar en la construcción de mejores IPC.

APÉNDICE DEL CAPÍTULO I

CUADRO C1.1

DEFLECTORES POR RUBROS DE INGRESO Y GASTO EN PRECIOS DE AGOSTO DE 2008

Perio- didad según ENIGH	Mes	Rubros del INPC											
		INPC	1.1	1.2	2	2.3	3	4.1	4.2	5.1	6	6.1.1	7
Mensual	Enero	0.9735	0.9557	0.9704	0.9858	0.9953	0.9930	0.9784	0.9548	0.9772	0.9662	0.9467	0.9758
	Febrero	0.9764	0.9512	0.9800	0.9912	1.0036	0.9998	0.9843	0.9571	0.9823	0.9683	0.9471	0.9793
	Marzo	0.9835	0.9642	0.9859	0.9942	1.0139	1.0047	0.9912	0.9619	0.9863	0.9753	0.9642	0.9851
	Abril	0.9857	0.9770	0.9900	0.9944	1.0051	0.9980	0.9927	0.9711	0.9900	0.9787	0.9689	0.9833
	Mayo	0.9846	0.9799	0.9916	0.9961	1.0023	0.9865	0.9940	0.9757	0.9936	0.9811	0.9693	0.9839
	Junio	0.9887	0.9836	0.9926	0.9962	1.0038	0.9917	0.9975	0.9854	0.9976	0.9841	0.9697	0.9877
	0-1 Julio	0.9942	0.9928	0.9932	0.9946	1.0082	0.9958	0.9954	0.9912	0.9987	0.9908	0.9800	0.9965
	2-4 Agosto	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000
	5-7 Septiembre	1.0068	1.0075	1.0045	1.0025	0.9988	1.0030	1.0011	1.0136	1.0023	1.0076	1.0162	1.0180
	8-9 Octubre	1.0136	1.0136	1.0063	1.0056	1.0078	1.0168	1.0041	1.0212	1.0054	1.0140	1.0205	1.0201
	Noviembre	1.0251	1.0319	1.0090	1.0083	1.0125	1.0365	1.0072	1.0278	1.0076	1.0192	1.0273	1.0230
	Diciembre	1.0322	1.0506	1.0353	1.0104	1.0273	1.0387	1.0062	1.0417	1.0107	1.0170	1.0301	1.0301

CUADRO C1.1 (CONTINUACIÓN)

Perio- didad según ENIGH	De- cena	Mes	Rubros del INPC											
			INPC	1.1	1.2	2	2.3	3	4.1	4.2	5.1	6	6.1.1	7
Trimestral	1	Mayo-julio	0.9892	0.9855	0.9924	0.9956	1.0048	0.9913	0.9956	0.9841	0.9966	0.9853	0.9730	0.9894
	2-4	Junio- agosto	0.9943	0.9921	0.9952	0.9969	1.0040	0.9958	0.9976	0.9922	0.9987	0.9916	0.9832	0.9947
	5-7	Julio- septiembre	1.0003	1.0001	0.9992	0.9990	1.0023	0.9996	0.9988	1.0016	1.0003	0.9994	0.9984	1.0048
	8-9	Agosto- octubre	1.0068	1.0070	1.0036	1.0027	1.0022	1.0066	1.0017	1.0116	1.0026	1.0072	1.0122	1.0127
Semestral	1	Febrero- julio	0.9855	0.9748	0.9889	0.9944	1.0062	0.9961	0.9925	0.9737	0.9914	0.9797	0.9665	0.9860
	2-4	Marzo- agosto	0.9894	0.9829	0.9922	0.9959	1.0055	0.9961	0.9951	0.9809	0.9944	0.9850	0.9753	0.9894
	5-7	Abril- septiembre	0.9933	0.9901	0.9953	0.9973	1.0030	0.9958	0.9968	0.9895	0.9970	0.9904	0.9840	0.9949
	8-9	Mayo- octubre	0.9980	0.9962	0.9980	0.9991	1.0035	0.9990	0.9987	0.9978	0.9996	0.9962	0.9926	1.0010

FUENTE: elaboración con datos de Sedesol (2002).

CUADRO C1.2 (CONTINUACIÓN)

<i>Rubros de alimentos</i>	<i>Deflactor 1992-2008</i>	<i>Urbano</i>				<i>Rural</i>			
		<i>Consumo (g/día)</i>	<i>\$/100 g</i>	<i>Costo 1992*</i>	<i>Costo 2008</i>	<i>Consumo (g/día)</i>	<i>\$/100 g</i>	<i>Costo 1992*</i>	<i>Costo 2008</i>
Arroz	6.32	8.70	352.94	30.71		8.60	277.36	23.85	
Otros cereales	4.73	12.50	519.50	64.94		5.70	434.49	24.77	
Carnes	4.32	110.40	1617.85	1786.11	7.71	105.10	1291.58	1357.45	5.86
Res	4.02	32.70	2001.09	654.36		25.90	1574.19	407.72	
Cerdo	3.67	21.20	1675.03	355.11		23.20	1403.54	325.62	
Pollo	4.20	39.30	1234.40	485.12		35.50	1027.74	364.85	
Pescados	4.75	8.40	1544.06	129.70		12.70	1211.39	153.85	
Leche y derivados	5.32	165.40	432.20	714.86	3.80	149.40	314.50	469.86	2.50
Leche	5.92	145.30	235.85	342.69		134.80	197.53	266.27	
Derivados de leche	4.72	20.10	3399.39	638.28		14.60	2617.21	382.11	

CUADRO C1.2 (CONTINUACIÓN)

<i>Rubros de alimentos</i>	<i>Deflactor 1992- 2008</i>	<i>Urbano</i>				<i>Rural</i>			
		<i>Consumo (g/día)</i>	<i>\$/100 g</i>	<i>Costo 1992*</i>	<i>Costo 2008</i>	<i>Consumo (g/día)</i>	<i>\$/100 g</i>	<i>Costo 1992*</i>	<i>Costo 2008</i>
Huevo	5.81	45.00	440.71	198.32	1.15	45.10	329.24	148.49	0.86
Huevo	5.81	45.00	440.71	198.32		45.10	329.24	148.49	
Aceites y grasas	7.26	34.00	537.66	182.80	1.33	30.00	420.07	126.02	0.92
Aceites y grasas vegetales	7.25	18.00	546.42	98.36		17.10	406.94	69.59	
Otros comestibles	7.27	16.00	527.81	84.45		12.90	437.48	56.43	
Tubérculos y raíces	5.86	46.00	354.98	163.29	0.96	32.10	279.36	89.67	0.53
Papa	5.86	46.00	710.49	326.83		32.10	279.36	89.67	
Leguminosas	5.80	62.00	386.56	239.67	1.39	74.00	313.99	232.35	1.35
Frijol	5.91	52.70	376.38	198.35		60.20	309.28	186.19	
Otras leguminosas secas	5.69	9.30	444.27	41.32		13.80	334.53	46.17	
Verduras	8.07	103.00	321.69	331.34	2.67	93.50	241.48	225.78	1.82
Hortalizas frescas	8.07	103.00	321.69	331.34		93.50	241.48	225.78	

CUADRO C1.2 (CONTINUACIÓN)

<i>Rubros de alimentos</i>	<i>Deflactor 1992-2008</i>	<i>Urbano</i>				<i>Rural</i>			
		<i>Consumo (g/día)</i>	<i>\$/100 g</i>	<i>Costo 1992*</i>	<i>Costo 2008</i>	<i>Consumo (g/día)</i>	<i>\$/100 g</i>	<i>Costo 1992*</i>	<i>Costo 2008</i>
Frutas	6.07	115.70	234.22	270.99	1.65	95.20	171.07	162.86	0.99
Frutas frescas	6.07	115.70	234.22	270.99		95.20	171.07	162.86	
Azúcares	5.69	58.00	331.97	192.54	1.10	62.00	268.26	166.32	0.95
Azúcar	5.50	41.90	230.64	96.64		45.80	198.68	91.00	
Otros azúcares	5.88	16.10	595.67	95.90		16.20	464.97	75.33	
Alimentos procesados	4.50	15.00	979.00	146.85	0.66	9.00	812.00	73.08	0.33
Frutas y legumbres	4.50	15.00	979.00	146.85		9.00	812.00	73.08	
Refrescos envasados	6.53	125.00	408.54	510.68	3.33	105.00	349.11	366.57	2.39
Refrescos envasados	6.53	125.00	408.54	510.68		105.00	349.11	366.57	

NOTA: * las cifras se muestran en viejos pesos.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.).

CUADRO C1.3
VALORES DE LAS CANASTAS, ACTUALIZADOS CON ÍNDICES DE PRECIOS NACIONALES Y LOCALES,
2000, 2004, 2005 y 2006

Año	Entidad federativa	Valores de las canastas					
		Urbana		(A)-(B)	Rural		(A)-(B)
		INPC (A)	IPC (B)		INPC (A)	IPC (B)	
2000	Veracruz	\$626	\$582	\$45	\$463	\$432	\$32
2004	Distrito Federal	\$672	\$806	-\$134	\$495	\$594	-\$99
	Nuevo León	\$672	\$692	-\$21	\$495	\$517	-\$22
2005	Puebla ¹	\$790	\$754	\$36	\$584	\$553	\$31
	Sonora	\$790	\$763	\$27	\$584	\$572	\$12
	Tabasco	\$790	\$777	\$13	\$584	\$575	\$10
2006	Veracruz	\$790	\$750	\$40	\$584	\$557	\$27
	Guanajuato	\$809	\$697	\$113	\$599	\$515	\$84
	Veracruz	\$809	\$764	\$46	\$599	\$568	\$30

NOTA: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.¹ El rubro de alimentos de la canasta básica "pescado y marisco en conserva" no cuenta con información disponible, por lo que se utilizó el genérico "pescados y mariscos".
FUENTE: elaboración propia con información Banxico (s.f.).

CUADRO C1.4
 PORCENTAJES DE INCIDENCIA
 DE LA POBREZA ESTATAL DE PERSONAS, 2000

	Veracruz		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	41.8	37.8	4.0
Capacidades	49.6	46.8	2.8
Patrimonio	69.6	66.9	2.7

NOTA: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y microdatos de ENIGH 2002 (INEGI, 2002).

CUADRO C1.5
 PORCENTAJES DE INCIDENCIA
 DE LA POBREZA ESTATAL DE PERSONAS, 2004

	Nuevo León		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	6.3	5.1	1.2
Capacidades	10.7	8.8	1.9
Patrimonio	28.4	25.7	2.7

NOTA: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos de la ENIGH (INEGI, 2004).

CUADRO C1.6
 PORCENTAJES DE INCIDENCIA
 DE LA POBREZA ESTATAL DE PERSONAS, 2005

	Puebla		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	25.4	22.3	3.1
Capacidades	33.5	31.2	2.3
Patrimonio	61.1	59.1	2.0
	Sonora		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	10.9	10.3	0.6
Capacidades	15.5	14.7	0.8
Patrimonio	35.9	35.2	0.7
	Tabasco		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	26.9	26.2	0.7
Capacidades	33.7	32.8	0.9
Patrimonio	55.3	54.6	0.7
	Veracruz		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	27.3	25.3	2.0
Capacidades	36.3	33.3	3.0
Patrimonio	59.9	58.3	1.6

NOTA: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos de la ENIGH 2006 (INEGI, 2006).

CUADRO C1.7
 PORCENTAJES DE INCIDENCIA
 DE LA POBREZA ESTATAL DE PERSONAS, 2006

	Guanajuato (2006)		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	15.5	11.0	4.5
Capacidades	23.3	17.2	6.1
Patrimonio	51.2	41.3	9.9
	Veracruz (2006)		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	20.3	18.6	1.7
Capacidades	28.0	25.1	2.9
Patrimonio	59.3	48.9	10.4

NOTA: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos de la ENIGH 2006 (INEGI, 2006).

CUADRO C1.8
 PORCENTAJES DE INCIDENCIA
 DE LA POBREZA ESTATAL DE PERSONAS, 2008

	Distrito Federal		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	7.0	8.5	-1.5
Capacidades	12.3	14.3	-2.0
Patrimonio	32.1	35.9	-3.8
	Guanajuato		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	17.4	12.5	4.9
Capacidades	24.7	19.1	5.6
Patrimonio	51.9	43.8	8.1
	Jalisco		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	13.1	13.1	0.0
Capacidades	18.3	18.3	0.0
Patrimonio	41.0	41.2	-0.2
	Estado de México		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	14.9	12.3	2.6
Capacidades	23.1	20.0	3.1
Patrimonio	48.6	44.6	4.0
	Querétaro		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	9.8	9.2	0.6
Capacidades	15.5	15.1	0.4
Patrimonio	35.2	34.2	1.0

CUADRO C1.8 (CONTINUACIÓN)

	Sonora		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	9.3	9.1	0.2
Capacidades	13.7	13.5	0.2
Patrimonio	31.8	31.6	0.2
	Yucatán		
<i>Tipo de pobreza</i>	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	16.9	13.7	3.2
Capacidades	23.3	19.5	3.8
Patrimonio	50.0	43.9	6.1

NOTA: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos de la ENIGH 2008 (INEGI, 2008).

2. POBREZA MULTIDIMENSIONAL: VARIACIONES ESTATALES AL ESPACIO DE BIENESTAR ECONÓMICO

El ingreso es un elemento importante para analizar la pobreza, pero no es suficiente para captar su complejidad porque no incluye otros aspectos que pueden incidir en el nivel y calidad de vida de la población.¹⁷ Por tal motivo, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) desarrolló una nueva medición multidimensional de la pobreza que permite contar con un marco analítico y conceptual que evalúe el desempeño del Estado mexicano en garantizar el ejercicio pleno de los derechos sociales establecidos en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) (Coneval, 2009c).

La metodología multidimensional permite complementar la medición de la pobreza por ingresos, no sólo desde la óptica de los derechos sociales sino también ampliando el análisis del contexto territorial. En este sentido, el artículo 37 de la LGDS estableció que el Coneval debe realizar sus estudios cada dos años en el nivel estatal, por lo que realizó estimaciones de pobreza por ingresos en el nivel estatal sólo para aquellos estados que contaron con una muestra representativa de hogares en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) para algunos de los años 2004, 2006 y 2008. El principal problema con la medición estatal de la pobreza utilizando la ENIGH es que no es posible dar un seguimiento bianual a las entidades federativas, debido a la poca cantidad de estados repre-

¹⁷ Este capítulo se deriva de la propia investigación doctoral que concretó la publicación de un capítulo de libro (Guerrero y Lara, 2012a).

sentativos. Por ejemplo, para el año 2008 sólo fue posible calcular la incidencia de la pobreza en los siguientes siete estados: Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Jalisco, Querétaro, Sonora y Yucatán.

En un proceso de colaboración institucional que buscaba resolver la limitante técnica de la ENIGH de contar con una representatividad limitada en el nivel estatal, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Coneval desarrollaron el Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la ENIGH 2008. Esta nueva fuente de información estadística logra ampliar las temáticas y los ámbitos de la ENIGH porque permite generar información confiable en el nivel estatal sobre los ingresos, características sociodemográficas y los indicadores de la medición de la pobreza multidimensional (Coneval, 2009c:3).

El Consejo Técnico de la Medición de la Pobreza (CTMP) elaboró una agenda de investigación que reconsidera algunos de los supuestos y las bases empíricas de la metodología para medir la pobreza por ingresos (Sedesol, 2002). Uno de los pendientes fue incorporar el comportamiento estatal de los precios, ya que se actualizan los valores de las canastas, los ingresos y gastos de los hogares con el índice de precios al consumidor *nacional* (INPC) publicado por el INEGI.

El propósito de este capítulo es introducir algunas variaciones al espacio de bienestar económico de las mediciones estatales de pobreza multidimensional, sustituyendo el INPC por los índices de precios por ciudad (IPC), con el supuesto de que describen con mayor precisión el nivel de precios al que se enfrentan los consumidores dentro del estado que el nacional. Sustituir el INPC por los índices de precios locales modifica los valores de las canastas alimentarias y no alimentarias, así como del ingreso neto corriente per cápita, por lo que se obtienen estimaciones de la incidencia de la pobreza multidimensional extrema, moderada y vulnerable por ingreso distintas a las propuestas por el Coneval.

El capítulo se compone de cuatro apartados. En el primero se resume la metodología para la medición multidimensional de la pobreza en los niveles nacional y estatal; especial atención se pone en el uso de los índices de precios para actualizar el ingreso de los hogares y los valores de las canastas alimentarias y no alimentarias. Como

subproducto se presentan algunas variaciones significativas que se desprenden de la aplicación del supuesto relativo a la estimación del alquiler de la vivienda.¹⁸ En el segundo apartado se realiza una breve comparación de algunos de los principales elementos de la medición de la pobreza por ingresos y multidimensional. En el tercero se muestran las variaciones al espacio de bienestar económico de las mediciones multidimensionales de pobreza estatal con índices de precios por ciudad; los resultados obtenidos fueron comparados con los oficiales. El capítulo cierra con algunos comentarios sobre las implicaciones metodológicas que resultan de utilizar índices de precios locales para las mediciones estatales de pobreza. Finalmente, el apéndice presenta algunos cuadros con información detallada.

LA METODOLOGÍA PARA LA MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA EN MÉXICO

El origen de la metodología para la medición multidimensional de la pobreza se encuentra en los criterios que la LGDS establece al Coneval para definir, identificar y medir la pobreza. En este apartado se exponen algunas de las principales decisiones metodológicas y las características más importantes de esta nueva medición oficial.¹⁹

El punto de partida para entender la metodología de medición multidimensional de la pobreza se encuentra en el conjunto de indicadores que la LGDS, en los artículos 36 y 37, establece al Coneval para medir la pobreza: *i*) el ingreso corriente per cápita, *ii*) el rezago educativo promedio en el hogar, *iii*) el acceso a los servicios de salud, *iv*) el acceso a la seguridad social, *v*) la calidad y los espacios de la vivienda, *vi*) el acceso a los servicios básicos en la vivienda, *vii*) el acceso a la alimentación y *viii*) el grado de cohesión social.

¹⁸ La estimación del alquiler de la vivienda representa el valor estimado por servicios de alojamiento equivalente a lo que el hogar tendría que pagar en el mercado por contar con alojamiento del mismo tamaño, calidad y ubicación (INEGI, 2009b).

¹⁹ En todo el apartado se hace referencia a la metodología para la medición multidimensional de la pobreza publicada por el Coneval (2009c) y a la información pública disponible en su portal.

Lo anterior plantea importantes retos conceptuales, metodológicos y empíricos que la actual medición unidimensional, basada en el ingreso neto²⁰ corriente per cápita como único indicador del bienestar de los hogares, no puede resolver.

El MCS de la ENIGH 2008 (INEGI, 2008) representó la pieza clave de información para realizar la primera medición multidimensional de la pobreza, porque no sólo proporciona un panorama estadístico detallado del comportamiento de los ingresos de los hogares, sino también incorpora información sobre diversos derechos sociales y tiene representatividad a escala nacional y para las 32 entidades federativas.²¹

Los elementos relevantes, esquemáticamente hablando, involucrados en la medición multidimensional de la pobreza son cuatro (Coneval, 2009c:21): *i*) la definición del concepto de pobreza multidimensional; *ii*) la construcción de la dimensión asociada al espacio de bienestar económico, en la que se compara el ingreso corriente per cápita con una canasta alimentaria y no alimentaria; *iii*) la identificación de las carencias de seis derechos sociales establecidos en la LGDS, las que se miden mediante un índice de privación social, y *iv*) la combinación del ingreso y el índice de privación social para identificar los tipos de pobres.

La pobreza multidimensional se define como “la situación en la que una persona no tiene garantizado el ejercicio de al menos uno de sus derechos sociales y sus ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades” (Coneval, 2009c:20). En la construcción del espacio de bienestar económico se encuentran tres componentes: *i*) el ingreso neto corriente de todos los miembros del hogar, *ii*) la determinación de los valores de las líneas de bienestar mínimo (canasta alimentaria) y *iii*) de bienestar económico (canasta no alimentaria).

²⁰ La palabra *neto* hace referencia a las deducciones (otros ingresos, regalos y gastos en regalos otorgados a personas ajenas al hogar) realizadas al ingreso corriente monetario total.

²¹ Los ingresos en el MCS se encuentran detallados mediante 40 rubros distintos, entre otros el ingreso laboral, no laboral, monetario y no monetario, y 12 categorías de percepciones financieras y de capital; por su parte, los ingresos monetarios y no monetarios se dividen en 571 categorías de bienes y servicios (INEGI, 2009a).

El ingreso neto²² corriente per cápita se obtiene de calcular el ingreso corriente total mensual del hogar como promedio de los ingresos, monetarios y no monetarios, correspondientes a los seis meses anteriores al levantamiento de la información.²³ Los ingresos monetarios se derivan de diversas fuentes, entre otras, remuneraciones por trabajo subordinado, ingresos por trabajo independiente, otros ingresos provenientes del trabajo, transferencias y otros ingresos corrientes; mientras que los ingresos no monetarios incluyen: el valor imputado por autoconsumo, remuneraciones en especie, transferencias en especie, y la estimación del alquiler de vivienda (ENIGH, en INEGI, 2009).

El MCS registró el monto de los ingresos de los hogares en distintos momentos del tiempo, por lo que es necesario deflactarlos a fin de hacerlos comparables. Para expresar los ingresos monetarios en pesos constantes de agosto de 2008, se dividieron los ingresos registrados entre febrero y octubre por el deflactor correspondiente a su mes del INPC (Coneval, 2009c). En el caso de los ingresos no monetarios, se clasificaron los distintos rubros de ingreso en subgrupos para deflactarlos según su periodicidad y el componente correspondiente del INPC por objeto de gasto: *i*) los rubros semanales se deflactaron respecto al mes del primer día en el que empieza la decena de su levantamiento;²⁴ *ii*) en el caso de los ingresos no monetarios mensuales se utilizó el mes anterior a aquél en el que se encontró el mayor número de días de la decena; *iii*) para los rubros trimestrales se consideró el promedio de los tres meses anteriores, y *iv*) en los rubros de ingresos no monetarios semestrales se calculó el promedio de los seis meses anteriores.

²² La palabra *neto* en esta sección hace referencia a las deducciones (alquiler de la vivienda y algunos regalos en especie) y el ajuste por escalas de equivalencia entre personas adultas y menores, así como por economías de escala (Coneval, 2009c:35).

²³ Como el MCS se levantó del 21 de agosto al 27 de noviembre, cuando se preguntó por los ingresos de los seis meses anteriores se recolectó la información correspondiente a los meses de febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y octubre (INEGI, 2009a).

²⁴ La información del catálogo de la ENIGH 2008 se levantó en nueve decenas entre el 11 de agosto y 15 de noviembre (INEGI, 2009a).

En el cuadro 14 se presenta la clasificación de los rubros de ingreso y gasto, su periodicidad, y la clave correspondiente del INPC por objeto de gasto (Coneval, 2009c).

En el cálculo del ingreso neto corriente per cápita mensual se acotó su definición con el propósito de reflejar adecuadamente los

CUADRO 14
CLASIFICACIÓN DE LOS RUBROS DE INGRESO Y GASTO

<i>Clasificación</i>	<i>Clave en el INPC</i>	<i>Periodo de deflatación</i>
Alimentos y bebidas no alcohólicas consumidas dentro y fuera del hogar	SP509	Semanal
Bebidas alcohólicas y tabaco	SP831	Semanal
Vestido y calzado	SP12	Trimestral
Vivienda, servicios de conservación, energía eléctrica y combustible	SP13	Mensual
Estimación del alquiler de la vivienda	No se deflata	No se deflata
Artículos y servicios de limpieza	SP868	Mensual
Cristalería, utensilios domésticos y blancos	SP868	Trimestral
Enseres domésticos y muebles	SP531	Semestral
Cuidados de la salud	SP874	Trimestral
Transporte público	SP885	Semanal
Transporte foráneo, vehículos	SP16	Semestral
Comunicaciones	SP16	Mensual
Educación y recreación	SP17	Mensual
Artículos y servicios para el cuidado personal	SP851	Mensual
Accesorios personales	SP851	Trimestral
Otros gastos diversos y transferencias	SP1	Semestral
Regalos otorgados	SP1	Semestral
Ingreso corriente monetario	SP1	Mensual

FUENTE: Coneval (2009c:6).

recursos disponibles de los hogares para la satisfacción de sus necesidades (Coneval, 2009c:35) en los siguientes sentidos: 1) por el carácter aleatorio y poco recurrente de muchas de las percepciones y regalos en especie, se mantuvieron sólo aquellos que se recibieron al menos una vez al año; 2) en el caso de la estimación del alquiler de la vivienda, se consideró que difícilmente los hogares pueden disponer de esos recursos para la satisfacción de sus necesidades, por lo cual se excluyó como concepto del ingreso, y 3) con el propósito de comparar los niveles de ingreso de hogares con diferentes composiciones demográficas, se ajustó el ingreso corriente por escalas de equivalencia entre personas adultas y menores, así como por economías de escala.

El no incluir la estimación del alquiler de la vivienda es una decisión metodológica que puede impactar los resultados de la incidencia multidimensional de la pobreza en la medida en que el valor imputado que se hace al ingreso por este rubro representa, en promedio, 11.1% del ingreso corriente total (ENIGH, en INEGI, 2009). En este sentido, para el año 2008 sin la estimación del alquiler de la vivienda se obtuvieron las siguientes estimaciones en el nivel nacional: 44.23% de pobres multidimensionales, 10.5% de pobres multidimensionales extremos, 33.74% de pobres multidimensionales moderados y 4.48% de vulnerables por ingresos; si no se deduce el rubro mencionado, los resultados de incidencia son evidentemente menores: 38.81% de pobres multidimensionales, 8.5% de pobres multidimensionales extremos, 30.31% de pobres multidimensionales moderados y 3.06% de vulnerables por ingresos.²⁵

El ingreso corriente per cápita, como aproximación del bienestar del hogar, omite las diferencias existentes en su composición. El Coneval diseñó una escala de equivalencias que permite definir medidas del costo de vida relativo para realizar comparaciones entre hogares con distinta composición demográfica (tanto por edad, género y posibles economías de escala en el consumo). Cuando el tamaño del hogar es mayor a uno, el ingreso neto corriente total per cápita (INCTP) se determinó así:

²⁵ Se realizaron pruebas de hipótesis conocidas como “diferencia de medias con muestras pareadas”. Se descubrió que el cambio en las estimaciones de incidencia de la pobreza multidimensional deduciendo e incluyendo el rubro de alquiler de la vivienda fue estadísticamente significativo para todos los tipos de pobreza.

$$\text{INCTP} = \frac{\text{Ingreso neto corriente total del hogar}}{1 + d_i n_i} \quad (2-1)$$

Donde n_i es el número de miembros del hogar en cada i -ésimo rango de edad; d_i es la escala de equivalencia (con economías de escala) que corresponde a cada i -ésimo grupo de edad i . Las escalas de equivalencias muestran el costo de vida relativo entre hogares de diferente tamaño y composición porque permiten ajustar el ingreso de tal forma que tomen en cuenta (Mancero, 2001): *i*) que las necesidades de los integrantes no son las mismas, donde los niños por lo general necesitan un presupuesto menor que los adultos para satisfacerlas; *ii*) las economías de escala en el consumo que se producen en el hogar por la presencia de bienes familiares o bienes públicos, por ejemplo, dos personas en la misma vivienda disfrutan el uso de la electricidad que proporciona un foco sin tener que gastar el doble de energía; *iii*) el concepto de escala de equivalencia por unidad de consumidor, donde considera las diferentes necesidades en relación con un miembro de referencia, y *iv*) que la adición de un nuevo miembro de la familia implica gastos cada vez menores para mantener constante el nivel de utilidad del hogar. En el caso específico de la medición multidimensional, las escalas empleadas de acuerdo con la composición demográfica de cada hogar fueron las siguientes:

CUADRO 15
ESCALA DE EQUIVALENCIA

<i>Grupo de edad (i)</i>	<i>Escala</i>
0 a 5 años	0.70
6 a 12 años	0.74
13 a 18 años	0.71
19 a 64 años	0.99

FUENTE: Coneval (2009c:77).

La división de las operaciones señaladas con anterioridad entre el tamaño del hogar da como resultado el ingreso neto corriente per cápita mensual expresado en pesos de agosto de 2008. En el espacio de bienestar económico, este valor se comparó contra la línea de

bienestar mínimo que equivale a una canasta alimentaria y la línea de bienestar económico o canasta no alimentaria para identificar, en conjunto con el espacio de los derechos sociales, el tipo de pobreza de un hogar, si aplica.

La determinación de la línea de bienestar mínimo constituye otra decisión metodológica clave, en la medida en que a partir de su monto se establece la población que no puede cubrir sus necesidades básicas de alimentación. El Coneval definió una canasta alimentaria que refleja los patrones de consumo actuales de la población utilizando la información de la ENIGH 2006. En la construcción de la canasta alimentaria primero se determinó la ingesta calórica para cumplir adecuadamente con las funciones biológicas de una persona; posteriormente, con la estructura de gasto de alimentos de los hogares rurales y urbanos de la ENIGH 2006, se seleccionó un estrato poblacional de referencia (EPR) que cumpliera con los requerimientos nutricionales establecidos.

El valor monetario de la canasta alimentaria se generó con una base de precios implícitos calculados como la media geométrica de las razones entre el gasto y la cantidad por rubro de todos los hogares; después se obtuvo el costo de la canasta al multiplicar el precio por el consumo de cada alimento. El costo mensual per cápita de las canastas resulta de sumar el costo de todas las claves de alimentos que lo componen y multiplicarlo por 30 (Coneval, 2009c:70); el valor de la línea de bienestar mínimo para las zonas urbanas y rurales en 2006 fue de \$757.08 y \$525.95, respectivamente.

Con el objetivo de registrar las variaciones en los precios de los componentes de las canastas entre 2006 y 2008, se calcularon los deflatores por cada elemento dentro de la canasta utilizando los distintos componentes desagregados del INPC.²⁶ La actualización del valor de la canasta a precios de agosto de 2008 arrojó como resultado un costo mensual por persona de \$874.63 para las zonas urbanas, y de \$613.80 para las rurales.

La primera línea de pobreza identifica aquellos hogares sin el ingreso suficiente para adquirir la canasta alimentaria, pero falta incluir

²⁶ En los casos en los que no fue posible utilizar los subíndices específicos se utilizó el rubro de precios conceptualmente más próximo. Para mayores detalles véase el cuadro C2.1 en el apéndice de este capítulo.

aquellas necesidades no alimentarias que requiere cualquier persona para desarrollarse en sociedad. El Coneval diseñó una canasta no alimentaria a partir de: *i*) la selección de un EPR para analizar el patrón de gasto no alimentario; *ii*) el cálculo de los montos de gasto para cubrir las necesidades no alimentarias, a partir de los patrones observados de gasto en el estrato de referencia, y *iii*) la desagregación de los componentes del gasto en bienes y servicios no alimentarios (Coneval, 2009c:73). Es importante señalar que se utilizó el mismo EPR que en la construcción de la canasta alimentaria por tratarse de un grupo con un patrón de gasto representativo de la población, en el sentido de que sus hábitos de consumo son la expresión de decisiones adoptadas por los hogares en un marco presumiblemente exento de una restricción significativa de recursos.

El valor de cada rubro de bienes y servicios del gasto no alimentario para el año 2006 se actualizó con los índices de precios correspondientes por objeto de gasto del INPC. El valor de las líneas de bienestar a precios de 2008, con los criterios mencionados, dio como resultado un costo mensual por persona de \$1 921.74 para las zonas urbanas y de \$1 202.80 para las rurales.

El marco normativo que busca garantizar el ejercicio pleno de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la LGDS. El espacio de los derechos sociales en la medición multidimensional de la pobreza está conformado por los siete indicadores de carencia establecidos en el artículo 36 de la LGDS: *i*) rezago educativo, *ii*) acceso a los servicios de salud, *iii*) acceso a la seguridad social, *iv*) calidad y espacios de la vivienda, *v*) servicios básicos en la vivienda, *vi*) acceso a la alimentación y *vii*) el grado de cohesión social.

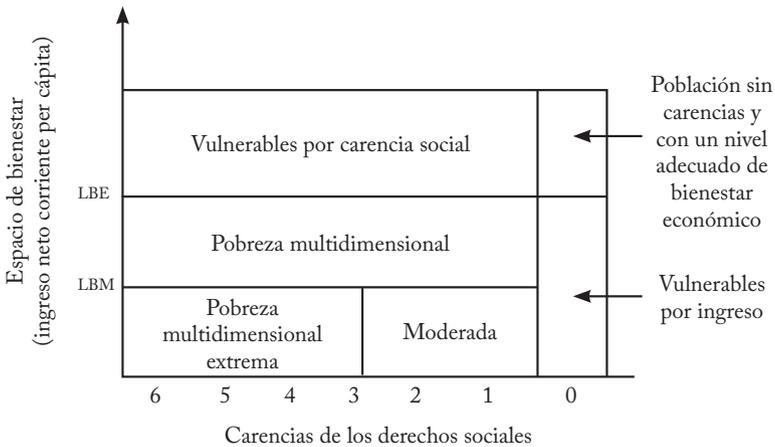
El enfoque de derechos sociales supone que toda persona debe contar con una serie de garantías derivadas de su propia dignidad humana, las cuales suelen ser incorporadas en el marco normativo de cada sociedad. La pobreza está directamente asociada a una falla en el ejercicio de los derechos sociales en el sentido que se considera que una persona está imposibilitada para ejercerlos cuando presenta carencia en, al menos, uno de los seis indicadores señalados en el artículo 36 de la LGDS (Coneval, 2009c:10).

En cada uno de los seis indicadores sociales se identificaron los elementos mínimos a partir de los cuales se define un umbral de ca-

rencia. Los criterios adoptados para la elaboración del umbral son los siguientes (Coneval, 2009c:36-37): *i*) aplicar las normas legales existentes, *ii*) aplicar criterios definidos por expertos de instituciones públicas dedicadas a la materia de cada indicador de carencia, *iii*) aplicar criterios basados en los resultados del análisis estadístico y *iv*) determinar el umbral por parte de la Comisión Ejecutiva del Coneval, después de haber considerado la opinión de personas expertas en la materia. Por último, se calculó el índice de privación social como la medida agregada de carencias de los seis indicadores establecidos en el artículo 36 de la LGDS.

En el espacio de bienestar económico se identificó a la población cuyos ingresos son insuficientes para adquirir los bienes y servicios que se requieren para satisfacer las necesidades alimentarias y no alimentarias, mientras que en el espacio de los derechos sociales se obtuvo el índice de privación social. El último paso en la medición multidimensional de la pobreza consiste en el análisis simultáneo de ambos espacios para identificar a aquellos individuos que son pobres (ver la gráfica 1).

GRÁFICA 1
POBLACIÓN POR TIPO DE POBREZA



NOTA: LBE significa línea de bienestar económico y LBM representa la línea de bienestar mínimo.

FUENTE: elaboración propia con información del Coneval (2009c).

El rectángulo de la gráfica 1 representa la población total. En el eje vertical se tiene la primera dimensión que marca la LGDS, que es el ingreso neto corriente per cápita, mientras que en el eje horizontal se mide, de derecha a izquierda, el conjunto de las seis carencias sociales: educación, salud, vivienda, seguridad social, servicios básicos y alimentación; el número 0 indica la población que no tiene ninguna carencia, hasta el número 6 que significa que tiene todas las carencias de derechos sociales.

Se identifican también los distintos tipos de pobres según la medición multidimensional de la pobreza (Coneval, 2009c:25):

- Pobres multidimensionales: es la población con un ingreso por debajo de la línea de bienestar económico (\$1 921.74 para las zonas urbanas y \$1 202.80 para las zonas rurales) y que padece al menos una carencia social.²⁷
- Vulnerables por carencia social: población que presenta una o más carencias sociales, pero tiene un ingreso superior a la línea de bienestar económica.
- Vulnerables por ingreso: son aquellos individuos que no presentan carencias sociales y cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar mínimo.
- No pobre multidimensional y no vulnerable: población cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y no reporta ninguna carencia social.

A partir de la línea de bienestar mínimo y el umbral de privación extremo se pueden identificar dos subgrupos de los pobres multidimensionales: *i*) los pobres multidimensionales extremos, que disponen de un ingreso neto corriente per cápita insuficiente para la adquisición de la canasta alimentaria y presentan al menos tres de las seis carencias sociales, y *ii*) los pobres multidimensionales moderados, que están por debajo de la LBM pero tienen al menos tres derechos sociales cubiertos.

²⁷ Se considera que una persona experimenta carencia en el espacio de los derechos sociales cuando el valor del índice de privación social es mayor que 0, es decir, que presenta al menos una de las seis carencias. Al construir el índice de privación social como la suma de los indicadores de carencia, se supone que cada una de las carencias tiene la misma importancia.

UNA BREVE COMPARACIÓN ENTRE LA METODOLOGÍA DE MEDICIÓN DE LA POBREZA POR INGRESOS Y MULTIDIMENSIONAL

Con la finalidad de realizar una comparación de la medición de la pobreza por ingresos y multidimensional del año 2008, conviene no perder de vista dos piezas claves: *i*) la construcción del ingreso neto total per cápita y *ii*) las características de las canastas.

El ingreso neto corriente per cápita en ambas mediciones de pobreza se obtiene de calcular primero el ingreso corriente total mensual del hogar como promedio de los ingresos, monetarios y no monetarios, correspondientes a los seis meses anteriores al levantamiento de la información.

En la medición de la pobreza por ingresos, previo al cálculo del ingreso neto corriente per cápita mensual de cada hogar, se realizaron dos deducciones al ingreso corriente total (Sedesol, 2002:65): 1) se restó el rubro de “otros ingresos” por tener como contrapartida una disminución de activos (el ejemplo mencionado es la venta de un vehículo), y 2) se restaron los regalos otorgados, bajo el supuesto de una contabilización repetida, en el sentido de que un mismo regalo puede cambiar de manos varias veces. En su ejercicio para 2008 se descontó del ingreso el gasto monetario en regalos otorgados. Por otra parte, en la medición multidimensional se eliminaron (Coneval, 2009c:35): 1) los regalos y percepciones en especie por su carácter aleatorio y poco recurrente, y 2) la estimación del alquiler de la vivienda porque difícilmente se puede disponer de esos recursos para la satisfacción de otras necesidades; deducir este último rubro fue una decisión metodológica importante.

El ingreso corriente per cápita de la medición de la pobreza desarrollada por el CTMP omite las diferencias existentes en su composición. En la metodología multidimensional, el Coneval diseñó una escala de equivalencias que permite definir las medidas del costo de vida relativo para realizar comparaciones entre hogares con distinta composición demográfica por edad, género y posibles economías de escala en el consumo.

La determinación del valor de la canasta alimentaria representa una decisión metodológica relevante, ya que a partir de su monto se establece la población que no puede cubrir las necesidades básicas

de alimentación. En la medición de la pobreza por ingresos se utilizó una canasta alimentaria conocida como INEGI-CEPAL desarrollada conjuntamente por el INEGI y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en 1992. Esta canasta contiene los requerimientos nutricionales mínimos de la población en zonas rurales y urbanas, considerando su estructura por edad, género y las actividades físicas que realizan los miembros del hogar, pero refleja un patrón de consumo correspondiente al año 1989 (INEGI-CEPAL, 1993).

El Coneval definió en la medición multidimensional una canasta alimentaria, denominada como línea de bienestar mínimo, que refleja los patrones de consumo actuales de la población utilizando la información de la ENIGH 2006. En la construcción de la canasta alimentaria, primero se determinó la ingesta calórica para cumplir adecuadamente con las funciones biológicas de una persona; posteriormente, con la estructura de gasto de alimentos de los hogares rurales y urbanos de la ENIGH 2006, se seleccionó un estrato poblacional de referencia (en adelante EPR) que cumpliera con los requerimientos nutricionales establecidos.

La primera línea de pobreza determina como pobres sólo aquellos hogares que no tienen el ingreso suficiente para adquirir el valor de la canasta alimentaria; sin embargo es importante incluir otras necesidades no alimentarias que requiere cualquier ser humano para desarrollarse plenamente en la sociedad, entre otras la educación, salud, transporte y vivienda.

La medición de la pobreza por ingresos construye dos umbrales para incluir las necesidades no alimentarias multiplicando el costo de la canasta alimentaria por su respectivo factor de expansión derivado de un procedimiento indirecto que utiliza el inverso del coeficiente de Engel (Coneval, 2009a). El Coneval diseñó la línea de bienestar económico para la medición multidimensional a partir del siguiente procedimiento (Coneval, 2009c:73): *i*) la selección de un EPR para analizar el patrón de gasto no alimentario, *ii*) el cálculo de los montos de gasto para cubrir las necesidades no alimentarias a partir de los patrones observados de gasto en el estrato de referencia y *iii*) la desagregación de los componentes del gasto en bienes y servicios no alimentarios.

Con el objetivo de registrar las variaciones que experimentaron los precios de los componentes de las canastas, se calculan los deflac-

tores de los elementos que componen la canasta utilizando los distintos componentes desagregados por rubros o específicos del INPC. La actualización del valor de las canastas alimentaria y no alimentaria a precios de agosto de 2008 se encuentra en el cuadro 16.

CUADRO 16
COMPARACIÓN DE LAS CANASTAS ALIMENTARIA Y NO
ALIMENTARIA EN LA MEDICIÓN DE LA POBREZA POR INGRESOS
Y MULTIDIMENSIONAL, 2008

<i>Tipo de canasta</i>	<i>Urbano</i>			<i>Rural</i>		
	<i>Ingresos (A)</i>	<i>Multidimensional (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>	<i>Ingresos (A)</i>	<i>Multidimensional (B)</i>	<i>(A)-(B)</i>
Alimentaria	\$949	\$874	\$75	\$706	\$614	\$92
No alimentaria	\$1 904	\$1 921	-\$17	\$1 208	\$1 203	\$5

FUENTE: elaboración propia con información de la Sedesol (2002) y Coneval (2009c).

El valor de la canasta alimentaria INEGI-CEPAL 1992 fue mayor, tanto en la zona urbana como rural, que la propuesta del Coneval donde se utiliza la ENIGH 2006 para su construcción; mientras que la línea de bienestar económico no tuvo cambios importantes respecto a la canasta no alimentaria obtenida por el método indirecto del coeficiente de Engel.

VARIACIONES ESTATALES AL ESPACIO DEL BIENESTAR ECONÓMICO

El sistema del INPC publicado por el INEGI integra 46 ciudades y áreas metropolitanas agrupadas en siete regiones; al menos en una ciudad por estado se recoge información para el cálculo del índice nacional. De acuerdo con la información disponible, se seleccionó una ciudad que pudiera reflejar la estructura de precios de la entidad federativa. El primer criterio utilizado fue seleccionar la capital del estado y, a falta de ésta, se eligió la ciudad de mayor población.

La incorporación de los índices de precios locales para calcular el valor de la LBM genera tres posibles escenarios que se muestran en el cuadro 17: *i*) el valor de la canasta alimentaria disminuye, lo que indica que el costo de las necesidades alimentarias en esa entidad federativa son menores que en el nivel nacional (15 estados en zonas urbanas y 12 en localidades rurales se encuentran en esta situación); *ii*) el valor de la LBM aumenta por un mayor costo de las necesidades alimentarias en el estado (17 estados en localidades urbanas y 20 en zonas rurales muestran esta condición), y *iii*) el valor de la LBM permanece igual, lo que refleja que no existe diferencia entre el costo alimentario nacional y estatal (ningún estado tiene esta característica).

El promedio del valor de las canastas alimentarias en las 32 entidades federativas fue de \$877.93 para zonas urbanas (con una desviación estándar de 24.47) y de \$617.21 en localidades rurales (con una desviación estándar de 13.45). Los estados donde la LBM reflejó el mayor costo de vida en todo México fueron, en localidades urbanas, Tlaxcala (\$934.04) y Morelos (\$922.53), y en zonas rurales, Coahuila (\$655.94) y Tlaxcala (\$637.39); por su lado, las entidades con el menor costo de las necesidades alimentarias, urbanas y rurales, respectivamente, fueron Guerrero (\$825.53 y \$595.20) y Quintana Roo (\$831.71 y \$595.89).

La incorporación de los índices de precios locales para actualizar el valor de la LBE generan dos posibles resultados que se muestran en el cuadro 18: *i*) el valor de la canasta no alimentaria disminuye, lo que indica que el costo de las necesidades alimentarias y no alimentarias en esa entidad federativa son menores que en el nivel nacional (12 estados en zonas urbanas y 11 en localidades rurales se encuentran en esta situación), y *ii*) el valor de la LBE aumenta por un mayor costo de las necesidades alimentarias y no alimentarias en el estado (20 estados en localidades urbanas y 21 en zonas rurales muestran esta condición).

El promedio del valor de las canastas no alimentarias en las 32 entidades federativas fue de \$1 928.07 para zonas urbanas (con una desviación estándar de 29.3) y de \$1 207.71 en localidades rurales (con una desviación estándar de 16.94). Los estados donde la canasta alimentaria reflejó el mayor costo de las necesidades alimentarias y no alimentarias, urbanas y rurales respectivamente, fueron Coahuila

CUADRO 17
VALORES DE LAS CANASTAS ALIMENTARIA, URBANA Y RURAL,
ACTUALIZADOS CON ÍNDICES DE PRECIOS LOCALES EN TODAS
LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Valores para 2008</i>		<i>Entidades federativas</i>	<i>Valores para 2008</i>	
	<i>Canasta alimentaria</i>	<i>Canasta alimentaria</i>		<i>Canasta alimentaria</i>	<i>Canasta alimentaria</i>
	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>		<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>
Aguascalientes	\$871.26	\$620.87	Nuevo León	\$869.86	\$612.18
Baja California	\$888.74	\$630.94	Oaxaca	\$885.13	\$617.41
Baja California Sur	\$883.14	\$623.99	Puebla	\$888.12	\$615.08
Campeche	\$907.20	\$624.43	Querétaro	\$871.21	\$613.09
Coahuila	\$917.53	\$655.94	Quintana Roo	\$831.71	\$595.89
Colima	\$853.81	\$608.73	San Luis Potosí	\$904.67	\$629.86
Chiapas	\$858.15	\$606.95	Sinaloa	\$908.99	\$632.59
Chihuahua	\$868.51	\$600.05	Sonora	\$864.04	\$606.16
Distrito Federal	\$865.16	\$606.60	Tabasco	\$842.08	\$597.07
Durango	\$873.32	\$617.76	Tamaulipas	\$880.41	\$616.87
Guanajuato	\$880.40	\$625.62	Tlaxcala	\$934.04	\$637.39
Guerrero	\$825.53	\$595.20	Yucatán	\$877.76	\$615.84
Hidalgo	\$864.74	\$617.52	Veracruz	\$871.07	\$611.55
Jalisco	\$877.92	\$614.35	Zacatecas	\$851.47	\$599.61
Estado de México	\$893.89	\$629.73	(A) Promedio	\$877.93	\$617.21
Michoacán	\$885.60	\$619.43	Desviación estándar	\$24.47	\$13.45
Morelos	\$922.53	\$635.13	(B) Coneval 2006	\$874.63	\$613.80
Nayarit	\$875.81	\$616.99	Diferencia: (B)-(A)	-\$3.3	-\$3.41

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.).

CUADRO 18
VALORES DE LAS CANASTAS NO ALIMENTARIAS, URBANA Y RURAL, ACTUALIZADOS
CON ÍNDICES DE PRECIOS LOCALES EN TODAS LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Valores para el 2008</i>		<i>Entidades federativas</i>	<i>Valores para el 2008</i>	
	<i>Canasta no alimentaria</i>	<i>Canasta no alimentaria</i>		<i>Canasta no alimentaria</i>	<i>Canasta no alimentaria</i>
	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>		<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>
Aguascalientes	\$1 909.01	\$1 203.14	Nuevo León	\$1 936.75	\$1 208.79
Baja California	\$1 909.29	\$1 207.90	Oaxaca	\$1 943.65	\$1 210.92
Baja California Sur	\$1 943.34	\$1 220.72	Puebla	\$1 955.43	\$1 218.35
Campeche	\$1 955.73	\$1 218.40	Querétaro	\$1 929.23	\$1 208.47
Coahuila	\$2 013.68	\$1 268.73	Quintana Roo	\$1 867.69	\$1 176.43
Colima	\$1 898.09	\$1 196.28	San Luis Potosí	\$1 942.29	\$1 209.68
Chiapas	\$1 906.97	\$1 196.95	Sinaloa	\$1 981.65	\$1 234.88
Chihuahua	\$1 914.51	\$1 186.33	Sonora	\$1 899.12	\$1 188.13
Distrito Federal	\$1 922.48	\$1 200.20	Tabasco	\$1 898.91	\$1 191.38
Durango	\$1 937.09	\$1 217.83	Tamaulipas	\$1 935.13	\$1 211.86

CUADRO 18 (CONTINUACIÓN)

<i>Entidades federativas</i>	<i>Valores para el 2008</i>		<i>Entidades federativas</i>	<i>Valores para el 2008</i>	
	<i>Canasta no alimentaria</i>	<i>Canasta no alimentaria</i>		<i>Canasta no alimentaria</i>	<i>Canasta no alimentaria</i>
	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>		<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>
Guanajuato	\$1 911.42	\$1 202.81	Tlaxcala	\$1 971.73	\$1 227.13
Guerrero	\$1 881.83	\$1 189.63	Yucatán	\$1 929.68	\$1 203.88
Hidalgo	\$1 931.09	\$1 218.45	Veracruz	\$1 897.83	\$1 195.54
Jalisco	\$1 937.92	\$1 210.31	Zacatecas	\$1 902.70	\$1 190.47
Estado de México	\$1 946.11	\$1 218.54	(A) Promedio	\$1 928.07	\$1 207.71
Michoacán	\$1 926.13	\$1 200.97	Desviación estándar	\$29.31	\$16.94
Morelos	\$1 938.00	\$1 208.09	(B) Coneval 2006	\$1 921.74	\$1 202.80
Nayarit	\$1 924.44	\$1 206.38	Diferencia: (B)-(A)	-\$6.33	-\$4.91

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.).

(\$2 013.68 y \$1 268.73) y Sinaloa (\$1 981.65 y \$1 234.88); mientras que las entidades con el menor costo de las necesidades alimentarias y no alimentarias fueron, en localidades urbanas, Quintana Roo (\$1 867.69) y Guerrero (\$1 881.83), y en zonas rurales, Quintana Roo (\$1 176.43) y Chihuahua (\$1 186.33).

La segunda variación es actualizar el ingreso neto corriente per cápita con los índices de precios por ciudad. Esta situación modifica las estimaciones estatales de incidencia de la pobreza multidimensional, en especial para los hogares que se encuentran cercanos al valor de los límites de los umbrales de pobreza. En los siguientes cuadros se compara el ingreso promedio²⁸ actualizado con el INPC y los índices de precios locales sólo con los tipos de pobreza directamente afectados por las variaciones al espacio de bienestar económico y que son el centro de atención para la política social: *i*) pobres multidimensionales extremos, *ii*) pobres multidimensionales moderados y *iii*) vulnerables por ingresos.

La sustitución de los índices de precios modificó el ingreso promedio de los pobres multidimensionales extremos, como se muestra en el cuadro 19: *i*) en 19 estados aumentó respecto al ingreso con el INPC, como Tlaxcala y Coahuila que muestran la mayor diferencia, y *ii*) en 13 estados está por debajo, como Hidalgo y Quintana Roo.

La sustitución de los índices de precios modificó el ingreso promedio de los pobres multidimensionales moderados, tal como se muestra en el cuadro 20: *i*) en 18 entidades federativas el ingreso aumentó respecto al calculado con el INPC, entre los que destacan por su mayor variación Sinaloa y Coahuila; *ii*) 14 estados se encuentran por debajo, como Quintana Roo y Sonora, que presentan el cambio del ingreso más destacado.

La sustitución de los índices de precios modificó el ingreso promedio de los pobres vulnerables por ingreso de la siguiente manera, como se muestra en el cuadro 21: *i*) 20 estados se encuentran por arriba del ingreso promedio obtenido con el INPC para el año 2008, donde destacan Coahuila y Tlaxcala por presentar la mayor variación, y *ii*) 12 estados por debajo como Hidalgo y Tabasco, que presentaron la brecha más grande.

²⁸ Se refiere al ingreso promedio neto corriente per cápita.

CUADRO 19
 INGRESO PROMEDIO PER CÁPITA DE LOS POBRES MULTIDIMENSIONALES EXTREMOS, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>			<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	
Aguascalientes	510.59	511.42	-0.83	Morelos	508.18	537.34	-29.16
Baja California	518.99	525.34	-6.35	Nayarit	436.82	437.81	-0.99
Baja California Sur	516.39	519.78	-3.39	Nuevo León	532.03	532.48	-0.45
Campeche	460.36	477.16	-16.80	Oaxaca	383.24	385.27	-2.02
Coahuila	500.66	532.73	-32.07	Puebla	434.57	447.50	-12.94
Colima	492.29	486.27	6.02	Querétaro	445.60	446.33	-0.73
Chiapas	385.07	375.51	9.56	Quintana Roo	489.58	464.69	24.90
Chihuahua	432.04	431.41	0.63	San Luis Potosí	426.64	438.93	-12.29
Distrito Federal	662.42	654.54	7.88	Sinaloa	420.77	440.38	-19.61
Durango	451.62	451.32	0.30	Sonora	556.24	551.70	4.54
Guanajuato	499.31	504.11	-4.80	Tabasco	446.22	431.37	14.85
Guerrero	371.76	357.52	14.24	Tamaulipas	537.99	536.68	1.31
Hidalgo	434.13	371.62	62.51	Tlaxcala	450.17	518.17	-68.00
Jalisco	499.75	500.42	-0.67	Veracruz	412.39	411.47	0.92
Estado de México	537.99	554.33	-16.33	Yucatán	558.94	559.23	-0.29
Michoacán	431.91	439.85	-7.94	Zacatecas	403.75	399.32	4.43

NOTA: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.
 FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos del MCS 2008 (INEGI, 2008).

CUADRO 20
 INGRESO PROMEDIO PER CÁPITA DE LOS POBRES MULTIDIMENSIONALES MODERADOS, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>			<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	
Aguascalientes	1 074.96	1 060.62	14.34	Morelos	1 135.90	1 145.23	-9.33
Baja California	1 245.51	1 237.26	8.25	Nayarit	1 047.73	1 050.28	-2.55
Baja California Sur	1 143.49	1 151.03	-7.55	Nuevo León	1 272.22	1 283.77	-11.55
Campeche	1 088.99	1 102.93	-13.95	Oaxaca	1 051.21	1 055.65	-4.44
Coahuila	1 163.39	1 211.86	-48.47	Puebla	1 099.01	1 112.36	-13.34
Colima	1 195.41	1 185.27	10.15	Querétaro	1 117.83	1 119.84	-2.01
Chiapas	899.40	896.31	3.09	Quintana Roo	1 160.73	1 134.05	26.68
Chihuahua	1 195.07	1 190.08	5.00	San Luis Potosí	1 043.87	1 052.23	-8.37
Distrito Federal	1 344.24	1 341.84	2.40	Sinaloa	1 161.92	1 212.94	-51.02
Durango	1 044.01	1 047.68	-3.66	Sonora	1 210.67	1 193.64	17.03
Guanajuato	1 151.17	1 146.50	4.68	Tabasco	955.80	940.21	15.58
Guerrero	1 023.03	1 007.22	15.81	Tamaulipas	1 124.54	1 148.80	-24.26
Hidalgo	1 036.58	1 025.66	10.92	Tlaxcala	1 070.81	1 091.69	-20.88
Jalisco	1 219.56	1 222.49	-2.93	Veracruz	1 087.16	1 070.39	16.78
Estado de México	1 237.84	1 252.70	-14.87	Yucatán	1 245.39	1 248.00	-2.61
Michoacán	1 104.32	1 107.57	-3.24	Zacatecas	948.01	932.42	15.59

NOTAS: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.
 FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos del MCS 2008 (INEGI, 2008).

CUADRO 21
 INGRESO PROMEDIO PER CÁPITA DE LOS POBRES VULNERABLES POR INGRESO, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>			<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	
Aguascalientes	1 312.86	1 302.91	9.94	Morelos	1 244.59	1 271.61	-27.02
Baja California	1 366.19	1 354.64	11.55	Nayarit	1 313.58	1 316.99	-3.41
Baja California Sur	1 309.78	1 322.88	-13.10	Nuevo León	1 350.62	1 360.80	-10.18
Campeche	1 361.93	1 381.05	-19.12	Oaxaca	1 387.09	1 406.23	-19.15
Coahuila	1 270.12	1 325.77	-55.65	Puebla	1 307.31	1 314.71	-7.40
Colima	1 325.91	1 302.99	22.91	Querétaro	1 392.00	1 395.05	-3.05
Chiapas	1 346.70	1 341.56	5.14	Quintana Roo	1 343.75	1 319.11	24.64
Chihuahua	1 438.95	1 421.58	17.37	San Luis Potosí	1 370.31	1 374.17	-3.86
Distrito Federal	1 459.29	1 461.17	-1.89	Sinaloa	1 516.19	1 524.37	-8.18
Durango	1 261.97	1 266.06	-4.09	Sonora	1 440.84	1 420.11	20.74
Guanajuato	1 421.20	1 422.82	-1.61	Tabasco	1 224.69	1 176.52	48.16
Guerrero	1 279.19	1 257.45	21.74	Tamaulipas	1 303.94	1 329.70	-25.76
Hidalgo	1 377.47	1 292.96	84.51	Tlaxcala	1 260.05	1 293.19	-33.14
Jalisco	1 379.84	1 383.46	-3.62	Veracruz	1 417.00	1 377.78	39.22
Estado de México	1 391.85	1 400.47	-8.63	Yucatán	1 356.38	1 360.10	-3.72
Michoacán	1 442.71	1 444.61	-1.90	Zacatecas	1 277.69	1 258.19	19.50

NOTAS: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.
 FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos del MCS 2008 (INEGI, 2008).

Una vez actualizado el valor de las dos líneas (bienestar mínimo y bienestar económico) y el ingreso neto corriente per cápita con los índices de precios por ciudad, se realizaron las estimaciones multidimensionales de pobreza por estado. En los siguientes cuadros se comparan los porcentajes de incidencia de la pobreza estatal oficiales y los propuestos en este capítulo.

La sustitución de los índices de precios modificó los pobres multidimensionales extremos de la siguiente manera, como se muestra en el cuadro 22: *i*) 20 estados están por arriba de las estimaciones oficiales, como Tlaxcala y San Luis Potosí que muestran la mayor diferencia; *ii*) diez estados están por debajo, como Chiapas y Guerrero, y *iii*) dos estados, Jalisco y Nayarit, no muestran cambios en la incidencia porque el valor de sus canastas es aproximadamente igual al valor de la canasta alimentaria oficial.

La sustitución de los índices de precios modificó los pobres multidimensionales moderados como se muestra en el cuadro 23: *i*) 17 estados están por arriba de las estimaciones oficiales, donde Coahuila y Sinaloa son los que muestran la mayor diferencia; *ii*) 13 estados se encuentran por debajo, como Veracruz y Aguascalientes, y *iii*) los estados de Nayarit y Sonora no muestran cambio alguno.

La sustitución de los índices de precios modificó los pobres vulnerables por ingreso, como se muestra en el cuadro 24: *i*) 22 estados se encuentran por arriba de las estimaciones oficiales para 2008, donde destacan Coahuila y Sinaloa por presentar la mayor variación; *ii*) ocho estados por debajo de las cifras del Coneval, como Chihuahua y Veracruz, que fueron los más significativos, y *iii*) los estados de Michoacán y Nayarit no presentaron modificación.

Es importante comprender si el cambio en la incidencia de la pobreza con el uso de índices de precios locales es estadísticamente significativo para los tipos de pobreza analizados. Las pruebas de hipótesis para una diferencia de medias con muestras pareadas²⁹ ayudan a confirmar, estadísticamente hablando, la validez de estos resultados. En los pobres multidimensionales extremos las variaciones de

²⁹ La elección de la prueba de hipótesis para una diferencia de medias con muestras pareadas fue por las siguientes razones: *i*) no se cumple el supuesto de las muestras independientes y *ii*) los datos por comparar se obtienen como distintas observaciones realizadas a los mismos individuos. En el cuadro C2.5 del apéndice

CUADRO 22
 PORCENTAJES DE INCIDENCIA DE LOS POBRES MULTIDIMENSIONALES EXTREMOS, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>			<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	
Aguascalientes	3.99	3.92	0.07	Morelos	7.80	8.43	-0.63
Baja California	3.42	3.55	-0.13	Nayarit	6.37	6.37	0.00
Baja California Sur	2.67	2.80	-0.14	Nuevo León	2.60	2.96	-0.36
Campeche	10.39	10.85	-0.46	Oaxaca	27.62	27.72	-0.10
Coahuila	3.09	3.37	-0.29	Puebla	18.06	18.59	-0.53
Colima	1.66	1.64	0.02	Querétaro	5.38	4.36	0.75
Chiapas	35.36	34.07	1.29	Quintana Roo	7.57	7.01	0.57
Chihuahua	6.5	6.43	0.06	San Luis Potosí	15.24	15.89	-0.65
Distrito Federal	2.12	2.04	0.08	Sinaloa	4.61	5.09	-0.48
Durango	12.13	12.08	0.05	Sonora	4.19	4.23	-0.03
Guanajuato	7.64	7.73	-0.10	Tabasco	13.17	12.48	0.68
Guerrero	31.09	29.90	1.18	Tamaulipas	5.00	6.05	-1.05
Hidalgo	15.65	15.61	0.03	Tlaxcala	8.86	10.07	-1.21
Jalisco	4.35	4.35	0.00	Veracruz	15.69	15.04	0.65
Estado de México	6.94	7.25	-0.31	Yucatán	8.32	8.36	-0.03
Michoacán	14.73	15.00	-0.26	Zacatecas	9.94	9.83	0.10

NOTA: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.
 FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos del MCS 2008 (INEGI, 2008).

CUADRO 23
 PORCENTAJES DE INCIDENCIA DE LOS POBRES MULTIDIMENSIONALES MODERADOS, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>			<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	
Aguascalientes	33.71	33.03	0.68	Morelos	40.77	40.37	0.41
Baja California	22.89	23.10	-0.21	Nayarit	36.11	36.11	0.00
Baja California Sur	18.39	18.46	-0.07	Nuevo León	18.93	19.31	-0.38
Campeche	34.28	34.47	-0.19	Oaxaca	34.38	34.49	-0.10
Coahuila	29.83	31.67	-1.84	Puebla	45.92	46.05	-0.13
Colima	27.29	27.06	0.23	Querétaro	30.01	30.03	-0.02
Chiapas	41.33	42.11	-0.78	Quintana Roo	28.31	28.15	0.15
Chihuahua	26.65	25.46	0.19	San Luis Potosí	35.87	35.24	0.62
Distrito Federal	25.70	25.68	0.01	Sinaloa	28.14	29.92	-1.79
Durango	37.32	37.51	-0.19	Sonora	22.50	22.50	0.00
Guanajuato	36.18	35.74	0.44	Tabasco	40.67	40.64	0.03
Guerrero	37.06	37.76	-0.70	Tamaulipas	29.01	30.04	-1.03
Hidalgo	40.73	41.49	-0.76	Tlaxcala	50.84	50.44	0.40
Jalisco	32.17	32.30	-0.13	Veracruz	35.00	34.32	0.68
Estado de México	36.78	36.97	-0.19	Yucatán	38.21	38.41	-0.21
Michoacán	39.82	39.56	0.26	Zacatecas	42.30	41.68	0.61

NOTAS: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.
 FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos del MCS 2008 (INEGI, 2008).

CUADRO 24
 PORCENTAJES DE INCIDENCIA DE LOS POBRES VULNERABLES POR INGRESOS, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>			<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	
Aguascalientes	7.54	7.40	0.14	Morelos	3.12	3.25	-0.13
Baja California	5.08	5.21	-0.13	Nayarit	4.13	4.13	0.00
Baja California Sur	4.71	4.85	-0.14	Nuevo León	6.97	7.08	-0.11
Campeche	4.84	5.04	-0.20	Oaxaca	1.40	1.45	-0.05
Coahuila	12.29	13.38	-1.09	Puebla	4.05	4.08	-0.03
Colima	3.39	3.28	0.11	Querétaro	4.86	4.81	0.05
Chiapas	1.54	1.44	0.10	Quintana Roo	4.72	4.54	0.18
Chihuahua	6.97	6.67	0.30	San Luis Potosí	6.15	6.16	-0.01
Distrito Federal	4.68	4.81	-0.13	Sinaloa	3.37	4.30	-0.93
Durango	7.74	7.63	0.11	Sonora	4.04	3.97	0.07
Guanajuato	4.42	4.79	-0.37	Tabasco	2.68	2.50	0.18
Guerrero	2.07	1.99	0.08	Tamaulipas	7.53	7.90	-0.37
Hidalgo	3.27	3.33	-0.06	Tlaxcala	5.36	5.63	-0.27
Jalisco	5.07	5.10	-0.03	Veracruz	3.05	2.85	0.20
Estado de México	3.94	3.97	-0.03	Yucatán	5.05	5.11	-0.06
Michoacán	2.48	2.48	0.00	Zacatecas	5.79	5.16	0.63

NOTAS: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.
 FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos del MCS 2008 (INEGI, 2008).

los estados de Chiapas, Guerrero, Tamaulipas y Tlaxcala fueron sensibles a los índices de precios por ciudad, mientras que en los pobres multidimensionales moderados sólo fueron los estados de Coahuila, Sinaloa y Tamaulipas, y en los pobres vulnerables por ingreso sólo fue el estado de Coahuila.

Por último, se realizó un ejercicio de estática comparativa para conocer el impacto que tiene modificar el valor de la canasta alimentaria y no alimentaria, *ceteris paribus*, y el ingreso neto corriente per cápita, *ceteris paribus*, sobre la incidencia de las mediciones multidimensionales de pobreza. Los resultados indican que las variaciones al valor de las líneas de bienestar económico y mínimo son las que ocasionan casi en su totalidad los cambios en la incidencia de la pobreza, mientras que la modificación del ingreso neto corriente per cápita tiene reducido o nulo impacto en los cambios en la incidencia de la pobreza.

REFLEXIONES DEL CAPÍTULO

La elección de los índices de precios al consumidor es una decisión metodológica importante en la medición multidimensional de la pobreza porque modifica los ingresos de los hogares y el valor de las líneas de bienestar mínimo y económico que impactan en las estimaciones de incidencia. Los resultados indican que sólo para algunos estados y tipos de pobreza las variaciones fueron sensibles a los cambios propuestos; las pruebas de hipótesis realizadas confirmaron, estadísticamente hablando, la pertinencia de sustituir los índices de precios nacionales por los locales.

La propuesta de realizar variaciones al espacio del bienestar económico con índices de precios por ciudad, representa una primera aproximación para incorporar las diferencias estatales en los costos de vida. Lo ideal sería contar con índices de precios estatales, urbanos y rurales, que reflejen el patrón heterogéneo de gasto de la sociedad mexicana. En este sentido, el Coneval, como agencia pública, no tiene otra salida técnica que utilizar los índices de precios nacionales.

de este capítulo se presentan los estados en los que el ejercicio propuesto sí significó una variación estadísticamente significativa.

APÉNDICE DEL CAPÍTULO 2

CUADRO C2.1

DEFLACTORES POR RUBROS DE INGRESO Y GASTO EN PRECIOS DE AGOSTO DE 2008

Perio- didad según ENIGH	De- cena	Mes	Rubros del INPC											
			INPC	1.1	1.2	2	2.3	3	4.1	4.2	5.1	6	6.1.1	7
Mensual		Diciembre	0.9699	0.9576	0.9442	1.0105	0.9954	0.9662	0.9612	0.9387	0.9763	0.9799	0.9782	0.9782
		Enero	0.9735	0.9557	0.9704	0.9858	0.9953	0.9930	0.9784	0.9548	0.9772	0.9662	0.9467	0.9758
		Febrero	0.9764	0.9512	0.9800	0.9912	1.0036	0.9998	0.9843	0.9571	0.9823	0.9683	0.9471	0.9793
		Marzo	0.9835	0.9642	0.9859	0.9942	1.0139	1.0047	0.9912	0.9619	0.9863	0.9753	0.9642	0.9851
		Abril	0.9857	0.9770	0.9900	0.9944	1.0051	0.9980	0.9927	0.9711	0.9900	0.9787	0.9689	0.9833
		Mayo	0.9846	0.9799	0.9916	0.9961	1.0023	0.9865	0.9940	0.9757	0.9936	0.9811	0.9693	0.9839
		Junio	0.9887	0.9836	0.9926	0.9962	1.0038	0.9917	0.9975	0.9854	0.9976	0.9841	0.9697	0.9877
		Julio	0.9942	0.9928	0.9932	0.9946	1.0082	0.9958	0.9954	0.9912	0.9987	0.9908	0.9800	0.9965
		0-1 Agosto	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000
		2-4 Septiembre	1.0068	1.0075	1.0045	1.0025	0.9988	1.0030	1.0011	1.0136	1.0023	1.0076	1.0162	1.0180
		5-7 Octubre	1.0136	1.0136	1.0063	1.0056	1.0078	1.0168	1.0041	1.0212	1.0054	1.0140	1.0205	1.0201
		8-9 Noviembre	1.0251	1.0319	1.0090	1.0083	1.0125	1.0365	1.0072	1.0278	1.0076	1.0192	1.0273	1.0230
	Diciembre	1.0322	1.0506	1.0353	1.0104	1.0273	1.0387	1.0062	1.0417	1.0107	1.0170	1.0301	1.0301	

CUADRO C2.1 (CONTINUACIÓN)

Perio- didad según ENIGH	De- cena	Mes	Rubros del INPC											
			INPC	1.1	1.2	2	2.3	3	4.1	4.2	5.1	6	6.1.1	7
Trimestral	1	Mayo-julio	0.9892	0.9855	0.9924	0.9956	1.0048	0.9913	0.9956	0.9841	0.9966	0.9853	0.9730	0.9894
	2-4	Junio- agosto	0.9943	0.9921	0.9952	0.9969	1.0040	0.9958	0.9976	0.9922	0.9987	0.9916	0.9832	0.9947
	5-7	Julio- septiembre	1.0003	1.0001	0.9992	0.9990	1.0023	0.9996	0.9988	1.0016	1.0003	0.9994	0.9984	1.0048
Semestral	8-9	Agosto- octubre	1.0068	1.0070	1.0036	1.0027	1.0022	1.0066	1.0017	1.0116	1.0026	1.0072	1.0122	1.0127
	1	Febrero- julio	0.9855	0.9748	0.9889	0.9944	1.0062	0.9961	0.9925	0.9737	0.9914	0.9797	0.9665	0.9860
	2-4	Marzo- agosto	0.9894	0.9829	0.9922	0.9959	1.0055	0.9961	0.9951	0.9809	0.9944	0.9850	0.9753	0.9894
Semestral	5-7	Abril- septiembre	0.9933	0.9901	0.9953	0.9973	1.0030	0.9958	0.9968	0.9895	0.9970	0.9904	0.9840	0.9949
	8-9	Mayo- octubre	0.9980	0.9962	0.9980	0.9991	1.0035	0.9990	0.9987	0.9978	0.9996	0.9962	0.9926	1.0010

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.).

CUADRO C2.2
NÚMERO DE PERSONAS EN CONDICIÓN DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL EXTREMA, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>			<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	
Aguascalientes	44 201	44 102	99	Morelos	129 476	139 907	-10 431
Baja California	105 666	109 795	-4 129	Nayarit	61 515	61 515	0
Baja California Sur	14 785	15 533	-748	Nuevo León	113 807	113 856	-49
Campeche	81 854	85 459	-3 605	Oaxaca	980 221	983 761	-3 540
Coahuila	80 214	87 681	-7 467	Puebla	1 011 979	1 041 782	-29 803
Colima	9 837	9 711	126	Querétaro	91 160	91 082	78
Chiapas	1 579 866	1 522 133	57 733	Quintana Roo	96 326	89 115	7 211
Chihuahua	218 541	216 361	2 180	San Luis Potosí	376 596	392 656	-16 060
Distrito Federal	186 358	179 139	7 219	Sinaloa	121 937	134 663	-12 726
Durango	187 377	186 648	729	Sonora	104 450	105 318	-868
Guanajuato	383 725	388 524	-4 799	Tabasco	268 385	254 426	13 959
Guerrero	977 046	939 826	37 220	Tamaulipas	157 486	157 583	-97
Hidalgo	377 145	376 313	832	Tlaxcala	99 397	117 040	-17 643
Jalisco	302 745	302 745	0	Veracruz	1 138 218	1 138 145	73
Estado de México	1 016 984	1 062 283	-45 299	Yucatán	157 982	158 622	-640
Michoacán	585 504	595 891	-10 387	Zacatecas	137 193	135 755	1 438

NOTA: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos del MCS 2008 (INEGI, 2008).

CUADRO C2.3
 NÚMERO DE PERSONAS EN CONDICIÓN DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL MODERADA, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>			<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	
Aguascalientes	379 188	371 536	7 652	Morelos	676 899	670 120	6 779
Baja California	707 535	714 105	-6 570	Nayarit	348 691	348 691	0
Baja California Sur	101 876	102 279	-403	Nuevo León	830 016	846 458	-16 442
Campeche	269 904	271 427	-1 523	Oaxaca	1 220 095	1 223 668	-3 573
Coahuila	775 404	823 210	-47 806	Puebla	2 573 227	2 580 740	-7 513
Colima	161 969	160 604	1 365	Querétaro	507 757	508 208	-451
Chiapas	1 846 484	1 881 196	-34 712	Quintana Roo	360 038	358 086	1 952
Chihuahua	862 794	856 422	6 372	San Luis Potosí	886 516	871 114	15 402
Distrito Federal	2 261 410	2 260 167	1 243	Sinaloa	745 033	792 345	-47 312
Durango	576 556	579 511	-2 955	Sonora	560 363	560 494	-131
Guanajuato	1 817 868	1 795 761	22 107	Tabasco	829 040	828 513	527
Guerrero	1 164 864	1 186 766	-21 902	Tamaulipas	914 597	947 036	-32 439
Hidalgo	981 714	1 000 081	-18 367	Tlaxcala	570 349	565 894	4 455
Jalisco	2 241 082	2 250 134	-9 052	Veracruz	2 538 672	2 489 179	49 493
Estado de México	5 390 898	5 418 395	-27 497	Yucatán	725 108	158 622	566 486
Michoacán	1 582 344	1 571 957	10 387	Zacatecas	583 946	575 500	8 446

NOTAS: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.
 FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos del MCS 2008 (INEGI, 2008).

CUADRO C2.4
NÚMERO DE PERSONAS EN CONDICIÓN DE VULNERABLES POR INGRESOS 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>			<i>INPC (A)</i>	<i>IPC (B)</i>	
Aguascalientes	84811	83196	1 615	Morelos	51 868	53 906	-2 038
Baja California	157 041	161 153	-4 112	Nayarit	39 878	39 878	0
Baja California Sur	26 083	26 855	-772	Nuevo León	305 702	310 596	-4 894
Campeche	38 080	39 694	-1 614	Oaxaca	49 849	51 548	-1 699
Coahuila	319 480	347 839	-28 359	Puebla	226 689	228 873	-2 184
Colima	20 116	19 479	637	Querétaro	82 199	602 167	-519 968
Chiapas	68 959	64 244	4 715	Quintana Roo	60 016	57 706	2 310
Chihuahua	234 546	224 432	10 114	San Luis Potosí	152 009	152 353	-344
Distrito Federal	411 911	411 957	-46	Sinaloa	89 158	113 966	-24 808
Durango	119 578	119 555	23	Sonora	100 736	100 707	29
Guanajuato	221 925	222 092	-167	Tabasco	54 657	51 018	3 639
Guerrero	64 957	62 620	2 337	Tamaulipas	237 349	249 027	-11 678
Hidalgo	78 912	80 336	-1 424	Tlaxcala	60 116	63 189	-3 073
Jalisco	353 452	355 351	-1 899	Veracruz	221 277	206 512	14 765
Estado de México	577 950	582 479	-4 529	Yucatán	95 901	96 927	-1 026
Michoacán	98 741	98 741	0	Zacatecas	79 965	77 342	2 623

NOTA: INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos del MCS 2008 (INEGI, 2008).

CUADRO C2.5
 PRUEBAS DE HIPÓTESIS PARA UNA DIFERENCIA DE MEDIAS CON MUESTRAS PAREADAS
 DE LAS ESTIMACIONES DE INCIDENCIA DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL, 2008

Tipo de pobreza y entidad	Incidencia de la pobreza		Diferencia	Media ¹	Varianza ²	t-stat	Probabilidad
	INPC (A)	IPCDL (B)	(A)-(B)				
Pobres multidimensionales extremos							
Chiapas	35.36	34.07	1.29	1.2043	1.1900	9.5438	0.0000*
Guerrero	7.64	7.73	1.18	1.1266	1.1141	8.9381	0.0000*
Tamaulipas	5.00	6.05	-1.05	0.1956	0.1794	3.4670	0.0005*
Tlaxcala	8.86	10.07	-1.21	-0.1421	0.1419	-3.3188	0.0009*
Pobres multidimensionales moderados							
Coahuila	29.83	31.67	-1.84	-1.8679	2.4508	-9.6030	0.0000*
Sinaloa	28.14	29.92	-1.79	-1.5968	2.5972	-8.1863	0.0000*
Tamaulipas	29.01	30.04	-1.03	-0.7205	0.7154	-6.5806	0.0000*
Pobres vulnerables por ingreso							
Coahuila	12.29	13.38	-1.09	-1.8679	2.4508	-9.6030	0.0000*

NOTA: ¹ y ² son la media y varianza muestral de las diferencias; probabilidad, rechazo de la nula al 0.05 (*); INPC indica el uso de los índices nacionales, e IPC refiere el uso de los índices por ciudad.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos del MCS 2008 (INEGI, 2008).

3. POBREZA MULTIDIMENSIONAL: VARIACIONES AL ESPACIO DE BIENESTAR ECONÓMICO CON ÍNDICES DE PRECIOS DEMOCRÁTICOS

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) recurre al Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) para actualizar los valores de las canastas e ingresos de los hogares;³⁰ la intención del presente capítulo es proponer algunas variaciones al espacio de bienestar económico de la medición multidimensional de la pobreza utilizando otros índices de precios, a saber, la versión democrática del propio INPC, y los índices de precios al consumidor por ciudad compilados por la autoridad monetaria.

La sustitución del INPC por su versión democrática y por los índices de precios locales modificó los valores de los ingresos corrientes monetarios y no monetarios y, consecuentemente, del ingreso neto corriente per cápita, así como los valores de las canastas. Se obtuvieron estimaciones de la incidencia de la pobreza multidimensional extrema, moderada y vulnerable por ingreso distintas a las propuestas por el Coneval.

El ejercicio propuesto corresponde al año 2008 por las siguientes razones. En primer lugar porque la primera medición de la pobreza multidimensional se realizó utilizando la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) y su Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS). En este sentido fue posible realizar el experimento propuesto a nivel estatal. En segundo lugar, por la disponibilidad de los índices de precios al consumidor democráticos elaborados por Guerrero (2010). En tercer lugar, y tan relevante como

³⁰ Este capítulo es derivado de la propia investigación doctoral que concretó la publicación de un artículo (Guerrero y Lara, 2012b).

lo escrito anteriormente, porque sólo a partir de la ENIGH 2008 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) ha puesto a disposición del público el diseño muestral de la encuesta, información imprescindible para estimar los errores estándar de las mediciones y establecer si las variaciones fueron, en el terreno estadístico, significativas o no.

El capítulo dispone de tres apartados. En el primer apartado se analiza, formalmente, el índice de precios al consumidor, se contrastan los métodos de agregación plutocrático y democrático y se presentan algunos resultados basados en Guerrero (2010). Desde un punto de vista objetivo, una limitante de las mediciones de la pobreza, en México y en otros países, radica en el uso de índices de precios que reflejan el patrón de gasto de los ricos y no de los pobres, entre otros ejemplos del percentil 68 en el caso mexicano (Guerrero, 2010), del percentil 75 en el caso de nuestro vecino país del norte (Deaton, 1998), y del percentil 61 en el caso español (Izquierdo, Ley y Ruiz-Castillo, 2003). En el segundo apartado se presentan las variaciones al espacio de bienestar económico de la medición multidimensional de la pobreza estatal basadas en el uso de índices de precios democráticos y por ciudad. Los resultados obtenidos fueron comparados con los oficiales y se realizaron algunas pruebas estadísticas para determinar si existen diferencias o no. Por último, se cierra con algunas reflexiones. El apéndice presenta algunos cuadros con información detallada.

LOS ÍNDICES DE PRECIOS DEMOCRÁTICOS PARA MÉXICO

Las ecuaciones (3-1) y (3-2) muestran que el INPC es un índice de Laspeyres que utiliza un método de agregación conocido como plutocrático (Prais, 1959):

$$L = \sum_{b=1}^H W_b \sum_{n=1}^N S_n^b P_n \quad (3-1)$$

$$W_b^p = \frac{G_b}{\sum_{b=1}^H G_b} \quad (3-2)$$

Donde:

G_b = gasto total de la familia b ,

S_n^b = participación en el gasto total del producto n de la familia b ,

P_n = precio del bien o servicio n .

Un método de agregación alternativo es el *democrático*:

$$W_b^d = \frac{1}{H} \quad (3-3)$$

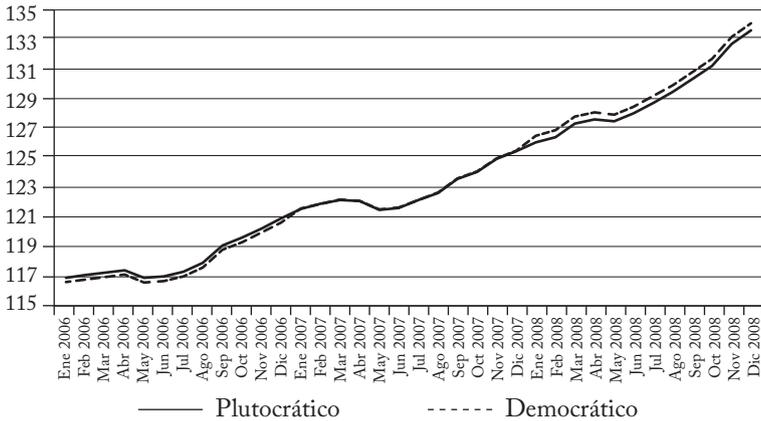
El método de agregación contenido en la ecuación (3-1) implica que “cada peso gastado representa un voto”, mientras que en (3-3) “cada familia representa un voto” (Kokoski, 2003). Cabe subrayar que en ambos casos se supone que las familias enfrentan el mismo vector de precios. Si la variación de los precios de los n productos fuese la misma, caso poco probable, entonces ambos métodos arrojarían un mismo resultado; en el caso de que las familias, sin importar a cuánto asciende su gasto total, tuviesen un idéntico patrón de consumo, también se obtendría el mismo resultado.

En el terreno empírico, tanto la estructura de gasto de las familias como la variación de los precios son distintas, por lo que es razonable suponer: *i*) que el monto del gasto de las familias tiene que ver con su ingreso, *ii*) que las familias con mayores ingresos gastan más que aquellas con menores ingresos y *iii*) que las familias con mayores ingresos consumen “productos de lujo”, esto es, elásticos respecto al ingreso; mientras que las familias con menores ingresos dedican la mayor parte del mismo a la compra de “productos necesarios”, es decir, inelásticos respecto al ingreso. Por tanto, un índice plutocrático refleja el patrón de gasto de la inexistente familia representativa, o lo que es lo mismo, de la “familia media”. En contraste, uno democrático pondera, en la misma medida, a cada una de las familias de la sociedad entera.

De acuerdo con Guerrero (2010), se calcularon índices de precios democráticos basados en ponderadores alternativos de gasto.³¹ La gráfica 2 contiene los índices de precios al consumidor plutocráticos y democráticos relevantes en la medición multidimensional de la

³¹ La metodología para la estimación de índices democráticos y sus respectivos ponderadores de gasto se explica con detalle en Guerrero (2010).

GRÁFICA 2
 ÍNDICES DE PRECIOS AL CONSUMIDOR PLUTOCRÁTICOS
 Y DEMOCRÁTICOS MENSUALES



FUENTE: elaboración propia con información de Guerrero (2010).

pobreza para actualizar el ingreso corriente monetario del MCS con una periodicidad mensual.

En la gráfica 2, los dos índices parece que van “de la mano”, ya que si bien en el caso democrático se sustituyeron los ponderadores, la información de precios se comparte. Los precios son netamente urbanos porque recogen información de localidades de más de 20 mil habitantes; al respecto, señalamos que el propio INEGI establece en 2 500 habitantes el corte entre lo urbano y lo rural. Si bien la mayoría de los índices de precios al consumidor compilados en el mundo son urbanos, es importante para las mediciones de pobreza incluir precios de las zonas rurales.

VARIACIONES ESTATALES ALTERNATIVAS AL ESPACIO DEL BIENESTAR ECONÓMICO

El MCS de la ENIGH 2008 permite disponer de información confiable en el nivel estatal sobre los ingresos, las características sociodemográficas y los indicadores de la medición multidimensional de la pobreza (Coneval, 2009c:48). En este capítulo se utilizaron las 46 loca-

lidades donde el INEGI recoge información para el cálculo del índice nacional (Banxico, 2002). De acuerdo con la información disponible, se seleccionó una ciudad que pudiera reflejar la estructura de precios de la entidad federativa. El primer criterio utilizado fue seleccionar la capital del estado, a falta de ésta se eligió la ciudad de mayor población.

La incorporación de los índices de precios locales para calcular el valor de la LBM genera tres posibles escenarios que se muestran en el cuadro 25: *i*) el valor de la canasta alimentaria disminuye, lo que indica que el costo de las necesidades alimentarias en esa entidad federativa son menores que a nivel nacional (15 estados en zonas urbanas y 12 en localidades rurales se encuentran en esta situación); *ii*) el valor de la LBM aumenta por un mayor costo de las necesidades alimentarias en el estado (17 estados en localidades urbanas y 20 en zonas rurales muestran esta condición), y *iii*) el valor de la LBM permanece igual, lo que refleja que no existe diferencia entre el costo alimentario nacional y estatal (ningún estado tienen esta característica).

El promedio del valor de las canastas alimentarias en las 32 entidades federativas fue de \$877.93 para las zonas urbanas (con una desviación estándar de 24.47) y de \$617.21 en las localidades rurales (con una desviación estándar de 13.45). Los estados donde la LBM reflejó el mayor costo de vida en todo México fueron, en localidades urbanas, Tlaxcala (\$934.04) y Morelos (\$922.53), y en zonas rurales Coahuila (\$655.94) y Tlaxcala (\$637.39); por su lado, las entidades con el menor costo de las necesidades alimentarias, urbanas y rurales respectivamente, fueron Guerrero (\$825.53 y \$595.20) y Quintana Roo (\$831.71 y \$595.89).

La incorporación de los índices de precios locales para actualizar el valor de la LBE genera dos resultados que se muestran en el cuadro 26: *i*) el valor de la canasta no alimentaria disminuye, lo que indica que el costo de las necesidades alimentarias y no alimentarias en esa entidad federativa son menores que en el nivel nacional (12 estados en zonas urbanas y 11 en localidades rurales se encuentran en esta situación), y *ii*) el valor de la LBE aumenta por un mayor costo de las necesidades alimentarias y no alimentarias en el estado (20 estados en localidades urbanas y 21 en zonas rurales muestran esta condición).

CUADRO 25
VALORES DE LAS CANASTAS ALIMENTARIA, URBANA Y RURAL,
ACTUALIZADOS CON ÍNDICES DE PRECIOS LOCALES
EN TODAS LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Canasta alimentaria</i>	<i>Canasta alimentaria</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Canasta alimentaria</i>	<i>Canasta alimentaria</i>
	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>		<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>
Aguascalientes	\$871	\$621	Nuevo León	\$870	\$612
Baja California	\$889	\$631	Oaxaca	\$885	\$617
Baja California Sur	\$883	\$624	Puebla	\$888	\$615
Campeche	\$907	\$624	Querétaro	\$871	\$613
Coahuila	\$918	\$656	Quintana Roo	\$832	\$596
Colima	\$854	\$609	San Luis Potosí	\$905	\$630
Chiapas	\$858	\$607	Sinaloa	\$909	\$633
Chihuahua	\$869	\$600	Sonora	\$864	\$606
Distrito Federal	\$865	\$607	Tabasco	\$842	\$597
Durango	\$873	\$618	Tamaulipas	\$880	\$617
Guanajuato	\$880	\$626	Tlaxcala	\$934	\$637
Guerrero	\$826	\$595	Yucatán	\$878	\$616
Hidalgo	\$865	\$618	Veracruz	\$871	\$612
Jalisco	\$878	\$614	Zacatecas	\$851	\$600
Estado de México	\$894	\$630	(A) Promedio	\$878	\$617
Michoacán	\$886	\$619	Desviación estándar	\$24	\$13
Morelos	\$923	\$635	(B) Oficial	\$875	\$614
Nayarit	\$876	\$617	Diferencia: (B) – (A)	-\$3.30	-\$3.41

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y MCS de la ENIGH, 2008 (INEGI, 2008).

CUADRO 26
VALORES DE LAS CANASTAS NO ALIMENTARIAS, URBANA Y RURAL,
ACTUALIZADOS CON ÍNDICES DE PRECIOS LOCALES EN TODAS
LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Canasta no alimentaria</i>	<i>Canasta no alimentaria</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Canasta no alimentaria</i>	<i>Canasta no alimentaria</i>
	<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>		<i>Urbana</i>	<i>Rural</i>
Aguascalientes	\$1 909	\$1 203	Nuevo León	\$1 937	\$1 209
Baja California	\$1 909	\$1 208	Oaxaca	\$1 944	\$1 211
Baja California Sur	\$1 943	\$1 221	Puebla	\$1 955	\$1 218
Campeche	\$1 956	\$1 218	Querétaro	\$1 929	\$1 208
Coahuila	\$2 014	\$1 269	Quintana Roo	\$1 868	\$1 176
Colima	\$1 898	\$1 196	San Luis Potosí	\$1 942	\$1 210
Chiapas	\$1 907	\$1 197	Sinaloa	\$1 982	\$1 235
Chihuahua	\$1 915	\$1 186	Sonora	\$1 899	\$1 188
Distrito Federal	\$1 922	\$1 200	Tabasco	\$1 899	\$1 191
Durango	\$1 937	\$1 218	Tamaulipas	\$1 935	\$1 212
Guanajuato	\$1 911	\$1 203	Tlaxcala	\$1 972	\$1 227
Guerrero	\$1 882	\$1 190	Yucatán	\$1 930	\$1 204
Hidalgo	\$1 931	\$1 218	Veracruz	\$1 898	\$1 196
Jalisco	\$1 938	\$1 210	Zacatecas	\$1 903	\$1 190
Estado de México	\$1 946	\$1 219	(A) Promedio	\$1 928	\$1 208
Michoacán	\$1 926	\$1 201	Desviación estándar	\$29	\$17
Morelos	\$1 938	\$1 208	(B) Oficial	\$1 922	\$1 203
Nayarit	\$1 924	\$1 206	Diferencia: (B) – (A)	-\$6.33	-\$4.91

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y MCS de la ENIGH, 2008 (INEGI, 2008).

El promedio del valor de las canastas no alimentarias en las 32 entidades federativas fue de \$1 928.07 para zonas urbanas (con una desviación estándar de 29.3) y de \$1 207.71 en localidades rurales (con una desviación estándar de 16.94). Los estados donde la canasta alimentaria reflejó el mayor costo de las necesidades alimentarias y no alimentarias, urbanas y rurales respectivamente, fueron Coahuila (\$2 013.68 y \$1 268.73) y Sinaloa (\$1 981.65 y \$1 234.88); mientras que las entidades con el menor costo de las necesidades alimentarias y no alimentarias fueron, en localidades urbanas, Quintana Roo (\$1 867.69) y Guerrero (\$1 881.83), y en zonas rurales Quintana Roo (\$1 176.43) y Chihuahua (\$1 186.33).

El primer paso para obtener la variación propuesta consiste en actualizar el ingreso neto corriente per cápita con los índices de precios democráticos en su componente monetario y con los índices de precios por ciudad en la parte no monetaria; estas modificaciones generan cambios en las estimaciones estatales de incidencia de la pobreza multidimensional, en especial para los hogares que se encuentran cercanos a los límites de los umbrales de pobreza. En los siguientes cuadros se compara el ingreso promedio³² actualizado con el INPC, por un lado, y con los índices de precios democráticos y locales (IPCDL), por el otro, para los tipos de pobreza directamente afectados por las variaciones al espacio de bienestar económico: *i*) pobres multidimensionales extremos, *ii*) pobres multidimensionales moderados y *iii*) vulnerables por ingresos.

La sustitución de los índices de precios modificó el ingreso promedio de los pobres multidimensionales extremos, como se muestra en el cuadro 27: *i*) en 19 estados aumentó respecto al ingreso con el INPC, como Tlaxcala y Coahuila, que muestran la mayor diferencia, y *ii*) en 13 estados está por debajo, como Hidalgo y Quintana Roo.

La sustitución de los índices de precios modificó el ingreso promedio de los pobres multidimensionales moderados, como se muestra en el cuadro 28: *i*) en 18 entidades federativas el ingreso aumentó respecto al calculado con el INPC, en los que destacan por su mayor variación Sinaloa y Coahuila, y *ii*) 14 estados se encuentran por debajo, como Quintana Roo y Sonora, que presentan el cambio del ingreso más destacado.

³² Se refiere al ingreso promedio neto corriente per cápita.

CUADRO 27
 INGRESO PROMEDIO PER CÁPITA DE LOS POBRES MULTIDIMENSIONALES EXTREMOS, 2008

Entidades federativas	Estimaciones		Diferencia (A)-(B)	Entidades federativas	Estimaciones		Diferencia (A)-(B)
	INPC (A)	IPCDL (B)			INPC (A)	IPCDL (B)	
Aguascalientes	\$511	\$511	-\$0.83	Morelos	\$508	\$537	-\$29.16
Baja California	\$519	\$525	-\$6.35	Nayarit	\$437	\$438	-\$0.99
Baja California Sur	\$516	\$520	-\$3.39	Nuevo León	\$532	\$532	-\$0.45
Campeche	\$460	\$477	-\$16.80	Oaxaca	\$383	\$385	-\$2.02
Coahuila	\$501	\$533	-\$32.07	Puebla	\$435	\$448	-\$12.94
Colima	\$492	\$486	\$6.02	Querétaro	\$446	\$446	-\$0.73
Chiapas	\$385	\$376	\$9.56	Quintana Roo	\$490	\$465	\$24.90
Chihuahua	\$432	\$431	\$0.63	San Luis Potosí	\$427	\$439	-\$12.29
Distrito Federal	\$662	\$655	\$7.88	Sinaloa	\$421	\$440	-\$19.61
Durango	\$452	\$451	\$0.30	Sonora	\$556	\$552	\$4.54
Guanajuato	\$499	\$504	-\$4.80	Tabasco	\$446	\$431	\$14.85
Guerrero	\$372	\$358	\$14.24	Tamaulipas	\$538	\$537	\$1.31
Hidalgo	\$434	\$372	\$62.51	Tlaxcala	\$450	\$518	-\$68.00
Jalisco	\$500	\$500	-\$0.67	Veracruz	\$412	\$411	\$0.92
Estado de México	\$538	\$554	-\$16.33	Yucatán	\$559	\$559	-\$0.29
Michoacán	\$432	\$440	-\$7.94	Zacatecas	\$404	\$399	\$4.43

NOTA: INPC indica el uso de los índices de precios nacionales, e IPCDL refiere al uso de índices democráticos y locales.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.), Guerrero (2010) y los microdatos del MCS de la ENIGH, 2008 (INEGI, 2008).

CUADRO 28
 INGRESO PROMEDIO PER CÁPITA DE LOS POBRES MULTIDIMENSIONALES MODERADOS, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPCDL (B)</i>			<i>INPC (A)</i>	<i>IPCDL (B)</i>	
Aguascalientes	\$1075	\$1061	\$14.34	Morelos	\$1136	\$1145	-\$9.33
Baja California	\$1246	\$1237	\$8.25	Nayarit	\$1048	\$1050	-\$2.55
Baja California Sur	\$1143	\$1151	-\$7.55	Nuevo León	\$1272	\$1284	-\$11.55
Campeche	\$1089	\$1103	-\$13.95	Oaxaca	\$1051	\$1056	-\$4.44
Coahuila	\$1163	\$1212	-\$48.47	Puebla	\$1099	\$1112	-\$13.34
Colima	\$1195	\$1185	\$10.15	Querétaro	\$1118	\$1120	-\$2.01
Chiapas	\$899	\$896	\$3.09	Quintana Roo	\$1161	\$1134	\$26.68
Chihuahua	\$1195	\$1190	\$5.00	San Luis Potosí	\$1044	\$1052	-\$8.37
Distrito Federal	\$1344	\$1342	\$2.40	Sinaloa	\$1162	\$1213	-\$51.02
Durango	\$1044	\$1048	-\$3.66	Sonora	\$1211	\$1194	\$17.03
Guanajuato	\$1151	\$1147	\$4.68	Tabasco	\$956	\$940	\$15.58
Guerrero	\$1023	\$1007	\$15.81	Tamaulipas	\$1125	\$1149	-\$24.26
Hidalgo	\$1037	\$1026	\$10.92	Tlaxcala	\$1071	\$1092	-\$20.88
Jalisco	\$1220	\$1222	-\$2.93	Veracruz	\$1087	\$1070	\$16.78
Estado de México	\$1238	\$1253	-\$14.87	Yucatán	\$1245	\$1248	-\$2.61
Michoacán	\$1104	\$1108	-\$3.24	Zacatecas	\$948	\$932	\$15.59

NOTAS: INPC indica el uso de los índices de precios nacionales, e IPCDL refiere al uso de índices democráticos y locales.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.), Guerrero (2010) y los microdatos del MCS de la ENIGH, 2008 (INEGI, 2008).

La sustitución de los índices de precios modificó el ingreso promedio de los pobres vulnerables por ingreso de la siguiente manera, como se muestra en el cuadro 29: *i*) 20 estados se encuentran por arriba del ingreso promedio obtenido con el INPC para el año 2008, donde destacan Coahuila y Tlaxcala por presentar la mayor variación, y *ii*) 12 estados por debajo como Hidalgo y Tabasco, que presentaron la brecha más grande.

Una vez actualizado el valor de las canastas (alimentarias y no alimentarias) y el ingreso neto corriente per cápita con los índices de precios democráticos y por ciudad, se realizaron las estimaciones multidimensionales de pobreza por estado. En los cuadros 30, 31 y 32 se comparan los porcentajes de incidencia de la pobreza estatal oficiales y los estimados.

La sustitución de los índices de precios modificó los pobres multidimensionales extremos de la siguiente manera, como se muestra en el cuadro 30: *i*) 20 estados están por arriba de las estimaciones oficiales, como Tlaxcala y San Luis Potosí, que muestran la mayor diferencia; *ii*) 10 estados están por debajo, como Chiapas y Guerrero, y *iii*) dos estados, Jalisco y Nayarit, no muestran cambios en la incidencia porque el valor de sus canastas es aproximadamente igual al valor de la canasta alimentaria oficial.

La sustitución de los índices de precios modificó los pobres multidimensionales moderados, como se muestra en el cuadro 31: *i*) 17 estados están por arriba de las estimaciones oficiales, donde Coahuila y Sinaloa son los que muestran la mayor diferencia; *ii*) 13 estados se encuentran por debajo, como Veracruz y Aguascalientes, y *iii*) los estados de Nayarit y Sonora no muestran cambio alguno.

La sustitución de los índices de precios modificó los pobres vulnerables por ingreso, como se muestra en el cuadro 32: *i*) 22 estados se encuentran por arriba de las estimaciones oficiales para el año 2008, donde destacan Coahuila y Sinaloa por presentar la mayor variación; *ii*) ocho estados por debajo de las cifras del Coneval como Chihuahua y Veracruz, que fueron los más significativos, y *iii*) los estados de Michoacán y Nayarit nuevamente no presentaron modificación.

Es ineludible determinar si el cambio en la incidencia de la pobreza con el uso de índices de precios democráticos y locales resultó estadísticamente significativo para los tipos de pobreza analizados. Las pruebas de hipótesis para una diferencia de medias con muestras

CUADRO 29
INGRESO PROMEDIO PER CÁPITA DE LOS POBRES VULNERABLES POR INGRESO, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPCDL (B)</i>			<i>INPC (A)</i>	<i>IPCDL (B)</i>	
Aguascalientes	\$1313	\$1303	\$9.94	Morelos	\$1245	\$1272	-\$27.02
Baja California	\$1366	\$1355	\$11.55	Nayarit	\$1314	\$1317	-\$3.41
Baja California Sur	\$1310	\$1323	-\$13.10	Nuevo León	\$1351	\$1361	-\$10.18
Campeche	\$1362	\$1381	-\$19.12	Oaxaca	\$1387	\$1406	-\$19.15
Coahuila	\$1270	\$1326	-\$55.65	Puebla	\$1307	\$1315	-\$7.40
Colima	\$1326	\$1303	\$22.91	Querétaro	\$1392	\$1395	-\$3.05
Chiapas	\$1347	\$1342	\$5.14	Quintana Roo	\$1344	\$1319	\$24.64
Chihuahua	\$1439	\$1422	\$17.37	San Luis Potosí	\$1370	\$1374	-\$3.86
Distrito Federal	\$1459	\$1461	-\$1.89	Sinaloa	\$1516	\$1524	-\$8.18
Durango	\$1262	\$1266	-\$4.09	Sonora	\$1441	\$1420	\$20.74
Guanajuato	\$1421	\$1423	-\$1.61	Tabasco	\$1225	\$1177	\$48.16
Guerrero	\$1279	\$1257	\$21.74	Tamaulipas	\$1304	\$1330	-\$25.76
Hidalgo	\$1377	\$1293	\$84.51	Tlaxcala	\$1260	\$1293	-\$33.14
Jalisco	\$1380	\$1383	-\$3.62	Veracruz	\$1417	\$1378	\$39.22
Estado de México	\$1392	\$1400	-\$8.63	Yucatán	\$1356	\$1360	-\$3.72
Michoacán	\$1443	\$1445	-\$1.90	Zacatecas	\$1278	\$1258	\$19.50

NOTA: INPC indica el uso de los índices de precios nacionales, e IPCDL refiere al uso de índices democráticos y locales.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.), Guerrero (2010) y los microdatos del MCS de la ENIGH, 2008 (INEGI, 2008).

CUADRO 30
 PORCENTAJES DE INCIDENCIA DE LOS POBRES MULTIDIMENSIONALES EXTREMOS, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPCDL (B)</i>			<i>INPC (A)</i>	<i>IPCDL (B)</i>	
Aguascalientes	3.99	3.92	0.07	Morelos	7.80	8.43	-0.63
Baja California	3.42	3.55	-0.13	Nayarit	6.37	6.37	0.00
Baja California Sur	2.67	2.80	-0.14	Nuevo León	2.60	2.96	-0.36
Campeche	10.39	10.85	-0.46	Oaxaca	27.62	27.72	-0.10
Coahuila	3.09	3.37	-0.29	Puebla	18.06	18.59	-0.53
Colima	1.66	1.64	0.02	Querétaro	5.38	4.36	0.75
Chiapas	35.36	34.07	1.29	Quintana Roo	7.57	7.01	0.57
Chihuahua	6.5	6.43	0.06	San Luis Potosí	15.24	15.89	-0.65
Distrito Federal	2.12	2.04	0.08	Sinaloa	4.61	5.09	-0.48
Durango	12.13	12.08	0.05	Sonora	4.19	4.23	-0.03
Guanajuato	7.64	7.73	-0.10	Tabasco	13.17	12.48	0.68
Guerrero	31.09	29.90	1.18	Tamaulipas	5.00	6.05	-1.05
Hidalgo	15.65	15.61	0.03	Tlaxcala	8.86	10.07	-1.21
Jalisco	4.35	4.35	0.00	Veracruz	15.69	15.04	0.65
Estado de México	6.94	7.25	-0.31	Yucatán	8.32	8.36	-0.03
Michoacán	14.73	15.00	-0.26	Zacatecas	9.94	9.83	0.10

NOTA: INPC indica el uso de los índices de precios nacionales, e IPCDL refiere al uso de índices democráticos y locales.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.), Guerrero (2010) y los microdatos del MCS de la ENIGH, 2008 (INEGI, 2008).

CUADRO 31
 PORCENTAJES DE INCIDENCIA DE LOS POBRES MULTIDIMENSIONALES MODERADOS, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPCDL (B)</i>		<i>INPC (A)</i>	<i>IPCDL (B)</i>		
Aguascalientes	33.71	33.03	0.68	Morelos	40.77	40.37	0.41
Baja California	22.89	23.10	-0.21	Nayarit	36.11	36.11	0.00
Baja California Sur	18.39	18.46	-0.07	Nuevo León	18.93	19.31	-0.38
Campeche	34.28	34.47	-0.19	Oaxaca	34.38	34.49	-0.10
Coahuila	29.83	31.67	-1.84	Puebla	45.92	46.05	-0.13
Colima	27.29	27.06	0.23	Querétaro	30.01	30.03	-0.02
Chiapas	41.33	42.11	-0.78	Quintana Roo	28.31	28.15	0.15
Chihuahua	26.65	25.46	0.19	San Luis Potosí	35.87	35.24	0.62
Distrito Federal	25.70	25.68	0.01	Sinaloa	28.14	29.92	-1.79
Durango	37.32	37.51	-0.19	Sonora	22.50	22.50	0.00
Guanajuato	36.18	35.74	0.44	Tabasco	40.67	40.64	0.03
Guerrero	37.06	37.76	-0.70	Tamaulipas	29.01	30.04	-1.03
Hidalgo	40.73	41.49	-0.76	Tlaxcala	50.84	50.44	0.40
Jalisco	32.17	32.30	-0.13	Veracruz	35.00	34.32	0.68
Estado de México	36.78	36.97	-0.19	Yucatán	38.21	38.41	-0.21
Michoacán	39.82	39.56	0.26	Zacatecas	42.30	41.68	0.61

NOTA: INPC indica el uso de los índices de precios nacionales, e IPCDL refiere al uso de índices democráticos y locales.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.), Guerrero (2010) y los microdatos del MCS de la ENIGH, 2008 (INEGI, 2008).

CUADRO 32
 PORCENTAJES DE INCIDENCIA DE LOS POBRES VULNERABLES POR INGRESOS, 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Estimaciones</i>		<i>Diferencia (A)-(B)</i>
	<i>INPC (A)</i>	<i>IPCDL (B)</i>			<i>INPC (A)</i>	<i>IPCDL (B)</i>	
Aguascalientes	7.54	7.40	0.14	Morelos	3.12	3.25	-0.13
Baja California	5.08	5.21	-0.13	Nayarit	4.13	4.13	0.00
Baja California Sur	4.71	4.85	-0.14	Nuevo León	6.97	7.08	-0.11
Campeche	4.84	5.04	-0.20	Oaxaca	1.40	1.45	-0.05
Coahuila	12.29	13.38	-1.09	Puebla	4.05	4.08	-0.03
Colima	3.39	3.28	0.11	Querétaro	4.86	4.81	0.05
Chiapas	1.54	1.44	0.10	Quintana Roo	4.72	4.54	0.18
Chihuahua	6.97	6.67	0.30	San Luis Potosí	6.15	6.16	-0.01
Distrito Federal	4.68	4.81	-0.13	Sinaloa	3.37	4.30	-0.93
Durango	7.74	7.63	0.11	Sonora	4.04	3.97	0.07
Guanajuato	4.42	4.79	-0.37	Tabasco	2.68	2.50	0.18
Guerrero	2.07	1.99	0.08	Tamaulipas	7.53	7.90	-0.37
Hidalgo	3.27	3.33	-0.06	Tlaxcala	5.36	5.63	-0.27
Jalisco	5.07	5.10	-0.03	Veracruz	3.05	2.85	0.20
Estado de México	3.94	3.97	-0.03	Yucatán	5.05	5.11	-0.06
Michoacán	2.48	2.48	0.00	Zacatecas	5.79	5.16	0.63

NOTA: INPC indica el uso de los índices de precios nacionales, e IPCDL refiere al uso de índices democráticos y locales.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.), Guerrero (2010) y los microdatos del MCS de la ENIGH, 2008 (INEGI, 2008).

pareadas³³ ayudaron a confirmar, estadísticamente hablando, la validez de estos resultados. En los pobres multidimensionales extremos las variaciones correspondientes a los estados de Chiapas, Guerrero, Tamaulipas y Tlaxcala resultaron significativas, mientras que en los pobres multidimensionales moderados las variaciones correspondientes a Coahuila, Sinaloa y Tamaulipas resultaron significativas, y en los pobres vulnerables por ingreso sólo fue el estado de Coahuila.

Por último se realizó un ejercicio de estática comparativa para conocer el impacto que tuvo modificar el valor de la canasta alimentaria y no alimentaria, *ceteris paribus*, y el ingreso neto corriente per cápita, *ceteris paribus*, sobre la incidencia de las mediciones multidimensionales de pobreza. Los resultados obtenidos indican que las variaciones en el valor de las líneas de bienestar económico y mínimo son las que ocasionaron casi en su totalidad los cambios en la incidencia de la pobreza; es decir, la modificación del ingreso neto corriente per cápita con índices de precios locales no generó un cambio estadísticamente significativo en la incidencia de la pobreza.

REFLEXIONES DEL CAPÍTULO

Existen cuatro reflexiones generales. En primer lugar, en la medición de la pobreza, entre otras destacadas mediciones económicas, parece altamente recomendable que se revisen las características de los índices de precios en juego. Simplemente no se pueden ignorar las diferencias entre las localidades rurales y las urbanas. En el ejercicio para seis estados las variaciones fueron sensibles a los cambios propuestos. Las pruebas de hipótesis realizadas confirmaron, estadísticamente hablando, la pertinencia de sustituir los índices de precios nacionales por los democráticos y locales.

En segundo lugar, es importante reconocer que esta propuesta de realizar variaciones al espacio de bienestar económico con índices

³³ La prueba de hipótesis para una diferencia de medias con muestras pareadas se obtiene al comparar distintas observaciones realizadas a los mismos individuos para conocer si el efecto de tratamiento aplicado, en nuestro caso el uso de índices de precios por ciudad, es estadísticamente significativa o no. En el cuadro C3.1 del apéndice de este capítulo se presentan los estados en los que el ejercicio propuesto sí representó una variación estadísticamente significativa.

de precios democráticos y por ciudad representa apenas una aproximación para incorporar ponderadores que reflejen tanto la heterogeneidad de la distribución de los ingresos y los gastos como las diferencias estatales de los costos de vida.³⁴ Lo ideal sería contar con índices de precios representativos en el nivel estatal, urbano y rural, esto es, adecuados desde el punto de vista estadístico, y que reflejen las características económico-sociales de nuestro país.

En tercer lugar, se espera que el MCE de la ENIGH desarrollado para la medición multidimensional de la pobreza cambie sustancialmente la manera de evaluar el desempeño de los gobiernos estatales y los programas sociales diseñados para atacar la pobreza, entre otros asuntos públicos. La LGDS establece que el Coneval tiene la competencia para normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social que ejecuten las entidades y dependencias públicas, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente.

Por último, a partir de julio de 2011 el INEGI será el responsable de compilar los índices de precios en nuestro país. Enfrentará entonces un formidable reto estadístico si quiere satisfacer adecuadamente las necesidades en materia de índices de precios, no sólo del Banco de México sino del resto de usuarios, entre otros del propio sector financiero, de la agencia responsable de medir la pobreza en nuestro país, entre otros.

³⁴ Existen otras alternativas al método de agregación democrático, como elaborar tantos índices de precios como deciles (Arrow, 1958), o sustituir la media por la mediana de la distribución (Pollak, 1998).

APÉNDICE DEL CAPÍTULO 3

CUADRO C3.1

PRUEBAS DE HIPÓTESIS PARA UNA DIFERENCIA DE MEDIAS CON MUESTRAS PAREADAS DE LAS ESTIMACIONES DE INCIDENCIA DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL, 2008

Tipo de pobreza y entidad	Incidencia de la pobreza		Diferencia	Media ¹	Varianza ²	t-stat	Probabilidad
	INPC (A)	IPCDL (B)	(A)-(B)				
Pobres multidimensionales extremos							
Chiapas	35.36	34.07	1.29	1.2043	1.1900	9.5438	0.0000*
Guerrero	7.64	7.73	1.18	1.1266	1.1141	8.9381	0.0000*
Tamaulipas	5.00	6.05	-1.05	0.1956	0.1794	3.4670	0.0005*
Tlaxcala	8.86	10.07	-1.21	-0.1421	0.1419	-3.3188	0.0009*
Pobres multidimensionales moderados							
Coahuila	29.83	31.67	-1.84	-1.8679	2.4508	-9.6030	0.0000*
Sinaloa	28.14	29.92	-1.79	-1.5968	2.5972	-8.1863	0.0000*
Tamaulipas	29.01	30.04	-1.03	-0.7205	0.7154	-6.5806	0.0000*
Pobres vulnerables por ingreso							
Coahuila	12.29	13.38	-1.09	-1.8679	2.4508	-9.6030	0.0000*

NOTA: ¹ y ² refieren la media y varianza muestrales de las diferencias; probabilidad, rechazo de la nula al 0.05 (*); INPC indica el uso de los índices de precios al consumidor nacionales, e IPCDL refiere al uso de índices de precios democráticos y locales.

FUENTE: elaboración propia con información de Banxico (s.f.) y los microdatos del MCS de la ENIGH, 2000 (INEGI, 2008).

4. REFLEXIONES SOBRE LA MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA

En la elaboración del libro surgieron diferentes inquietudes, además del uso de índices de precios, relacionadas con algunas decisiones metodológicas que tomó el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) en su concepción de una medición multidimensional, donde inevitablemente presenta algunas restricciones de carácter técnico que resultan de intentar medir un problema complejo como la pobreza en una sola estadística. En este capítulo se hace una reflexión sobre tres aspectos que podrían implicar cambios importantes no sólo en el desarrollo teórico de la propuesta, sino también en la definición de los indicadores y umbrales de los derechos sociales, además de las estimaciones numéricas.

El Coneval menciona, en su documento “Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México”, que con la finalidad de asegurar que las estimaciones efectuadas ofrezcan cierta continuidad, los criterios que la sustenten deben permanecer inalterados durante un intervalo no menor de diez años (Coneval, 2009b: 65); por tal motivo, es importante que esta propuesta de medición se convierta en un objeto de estudio científico con la finalidad de que incorpore las diferentes aportaciones y críticas hasta su próxima revisión en el año 2019. En este capítulo se reflexiona de manera preliminar sobre tres elementos: *i*) el supuesto de igualdad de los derechos sociales, *ii*) la representación gráfica de los resultados y *iii*) se analiza, a manera de ejemplo, el indicador que se utiliza para conceptualizar y medir el derecho a la educación, con la finalidad de esbozar una propuesta que contribuya a la discusión para mejorar las mediciones cuantitativas de los derechos sociales.

EL SUPUESTO DE IGUALDAD DE LOS DERECHOS SOCIALES

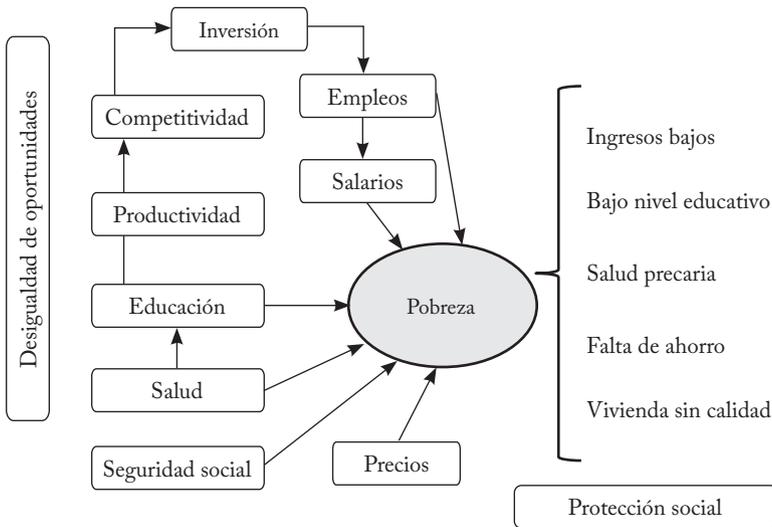
La pobreza está directamente asociada a una falla en el ejercicio de los derechos sociales, por lo que las autoridades responsables tienen que establecer prioridades para garantizar su cumplimiento mediante la asignación de recursos públicos. En la construcción del índice de privación social, como la suma de indicadores de carencia en la medición multidimensional de la pobreza, se hace el supuesto de que cada una de las carencias tiene la misma importancia relativa, fundamentado en los principios de indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos que reconocen que el incumplimiento de uno vulnera el cumplimiento de los demás y que ninguno es más importante que otro (Coneval, 2009b:23).

El supuesto de igualdad de derechos puede ser una justificación de carácter técnico para intentar resolver el problema de agregación de las diversas carencias, donde se pasa de un esquema multidimensional, que incluye información sobre seis derechos sociales, a uno unidimensional para poder clasificar a la población por su condición de pobreza. El problema es que todos los derechos sociales están relacionados entre sí, porque la pobreza es un fenómeno complejo que presenta correlación entre sus diversas variables; es decir, una persona que no tiene el ingreso suficiente para cubrir de manera adecuada sus necesidades básicas de alimentación, muy probablemente no tiene un empleo que genere los ingresos suficientes para cubrir otros derechos sociales como la educación y la salud, entre otros.

En la gráfica 3 se muestra un ejemplo de los determinantes y efectos de la pobreza, donde no sólo están incluidos los seis derechos sociales de la medición multidimensional, sino también otros de carácter sistémico como los precios, la productividad, la inversión y generación de empleos que afectan a su vez variables como el nivel educativo, vivienda sin calidad, etcétera.

Los derechos sociales están relacionados con aquellos elementos que necesita cualquier persona para tener un nivel de bienestar que le permita desarrollarse de manera adecuada; en este sentido, Amartya Sen (1992:310) argumenta que “existe un núcleo absoluto en la idea de pobreza porque si hay hambruna e inanición, entonces sin importar el enfoque relativo hay claramente una situación de pobreza

GRÁFICA 3
DETERMINANTES Y EFECTOS DE LA POBREZA



FUENTE: Coneval (2009b).

y aun si la atención se desvía a otros aspectos del estándar de vida, el aspecto absoluto de la pobreza no desaparece”.

La pobreza puede definirse en un sentido absoluto como la privación de capacidades básicas y, en uno relativo, como la carencia de los medios considerados como apropiados en una sociedad para alcanzar dichas capacidades (Sen, 1993:312). El enfoque de Sen debe concebirse como

[...] la presencia de capacidades básicas que todo individuo debe tener para participar mínimamente en distintas actividades sociales, donde propone una nutrición adecuada, buena salud y educación básica; lo anterior no entraña el rechazo a la idea de que la falta de ingreso es una de las principales causas de la pobreza, ya que puede ser una razón por la que una persona esté privada de capacidades (Sen, 1992:315).

Los funcionamientos o realizaciones juegan un papel importante porque representan partes del estado de una persona, como son las

cosas que logra hacer o ser al vivir, y pueden ser tan elementales como tener una alimentación adecuada, hasta realizaciones más complejas como participar en la vida de la comunidad (Sen, 1992).

Las capacidades se definen entonces como el conjunto de vectores de funcionamientos que reflejan la libertad del individuo para llevar un tipo de vida u otro, es decir, el conjunto de capacidades que en el ámbito de los funcionamientos refleja la libertad de la persona para elegir entre posibles modos de vida; en síntesis, existen capacidades fundamentales que le permiten al individuo satisfacer necesidades básicas, como la habilidad para estar bien nutrido, tener buena vivienda y escapar a la morbilidad evitable, entre otras. El hablar de capacidades básicas o fundamentales proporciona un enfoque de la pobreza distinto al de quienes la ven únicamente como un problema de insuficiencia de recursos monetarios (Sen, 1992: 319-320).

La igualdad de derechos está relacionada con el problema que plantea Sen: la jerarquización de los funcionamientos elementales. En la propuesta de medición multidimensional de la pobreza se desconoce que puedan existir capacidades fundamentales porque existe la posibilidad, por ejemplo, de que un individuo con carencia en el acceso a la alimentación no sea considerado como pobre multidimensional extremo; por tal motivo se propone que:

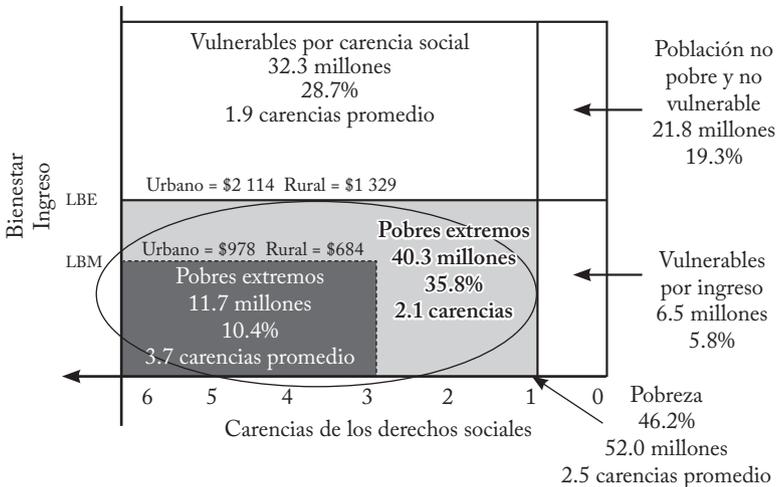
- Los individuos que tengan carencia en el acceso a la alimentación sean considerados, sin importar las demás carencias sociales y su posición en el espacio de bienestar económico, como pobres multidimensionales extremos.
- Los individuos que de manera simultánea presentan carencia en alimentación, salud y educación, sin importar las demás carencias sociales y su posición en el espacio de bienestar económico, sean considerados como pobres multidimensionales extremos.

LA REPRESENTACIÓN GRÁFICA DE LOS RESULTADOS

La representación gráfica de los resultados de la medición multidimensional de la pobreza no permite focalizar diversos grupos que

pueden necesitar acciones o estrategias de gobierno diferentes. En la gráfica 4 se muestra la propuesta oficial donde es importante puntualizar dos casos: el primero es el de los pobres extremos representado por el rectángulo más oscuro, donde trata de manera homogénea aquellas personas que no tienen el ingreso suficiente para cubrir la línea de bienestar mínimo de las necesidades alimentarias. No obstante, dentro de esa misma área puede existir una gran heterogeneidad que la representación gráfica omite; por ejemplo, no es lo mismo un hogar que no tiene seis carencias sociales que uno que tiene cuatro.

GRÁFICA 4
INDICADORES DE POBREZA MULTIDIMENSIONAL, 2010



FUENTE: Coneval (2019d) y MCS de la ENIGH, 2010 (INEGI, 2010).

El otro caso importante es el de los pobres moderados representados por el área gris clara, donde se tiene mayor heterogeneidad que en el caso anterior, ya que dentro de esta clasificación de pobreza se encuentran hogares tanto con un ingreso mayor y menor de la línea de bienestar mínimo, pero además con menos de tres y más de tres carencias en los derechos sociales. No es posible comparar “como iguales” a un hogar que tiene carencia en seis derechos sociales, aunque su ingreso se encuentre por arriba de la línea de bienestar mínimo, con un hogar que tenga recursos económicos menores a la

línea de bienestar mínimo, aunque tenga tres carencias sociales. Las acciones de política pública para ambos grupos por lo general utilizarán estrategias diferentes.

El cuadro 33 muestra una propuesta para representar la información gráfica de la gráfica 4; la idea es elaborar una matriz de indicadores con base en las carencias sociales, donde en la primera columna se identifiquen los diferentes umbrales que define el Coneval: *i*) los hogares que no cuentan con el ingreso suficiente para cubrir la canasta alimentaria se encuentran en el umbral de la línea de bienestar mínimo (LBM), *ii*) los hogares que cubren sus necesidades alimentarias pero no cuentan con los recursos suficientes para cubrir otras necesidades no alimentarias se encuentran en el umbral de la línea de bienestar económico (LBE) y *iii*) los hogares con recursos económicos suficientes para tener un bienestar económico aceptable (BEA).

En el cuadro 34 se presenta la distribución en porcentajes por cuadrante de la matriz de indicadores de pobreza multidimensional. Si bien esta clasificación sigue siendo limitada para expresar la heterogeneidad de la pobreza, los resultados permiten identificar: *i*) los casos extremos, como hogares que no cuentan con el ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades alimentarias y además cuentan con seis carencias sociales (que representan sólo 0.36%); *ii*) los casos que tienen mayor incidencia como 20.33% de hogares que no tiene carencias sociales y cuentan con los ingresos suficientes para cubrir necesidades alimentarias y no alimentarias, y *iii*) conocer mejor la distribución de pobres extremos y moderados con base en sus carencias.

La manera en la que está estructurada y se presenta la información de la medición multidimensional de la pobreza puede generar una toma de decisiones lineales en materia de políticas públicas; por ejemplo, si se incrementa la carencia social en acceso a los servicios de salud, una posible solución sería la construcción de más hospitales. El problema es que en la definición de los problemas públicos y su análisis se necesitan nuevas e innovadoras aproximaciones con un enfoque sistémico que permitan comprender mejor los fenómenos sociales; en el caso de la pobreza por ejemplo, se necesitan políticas públicas integrales que impacten en los múltiples determinantes de la pobreza y sus relaciones.

CUADRO 33
MATRIZ DE INDICADORES DE POBREZA POR PERSONAS, 2010

BEA	84 912	525 056	2 087 324	5 697 787	14 464 654	13 783 315	22 879 961
LBE	203 430	1 035 268	3 194 037	6 880 929	10 567 535	8 123 294	4 832 773
LBM	405 924	1 592 664	3 219 889	4 959 027	5 008 266	2 437 028	580 906
Número de carencias	6	5	4	3	2	1	0

NOTA: LBE significa línea de bienestar económico, LBM representa la línea de bienestar mínimo y BEA es bienestar económico aceptable. En las estimaciones se utilizó el factor de expansión.
FUENTE: elaboración propia con información del Coneval (2009b) y el MCS (INEGI, 2010).

CUADRO 34
MATRIZ DE INDICADORES DE POBREZA EN PORCENTAJE, 2010

BEA	0.08%	0.47%	1.85%	5.06%	12.85%	12.24%	20.33%
LBE	0.18%	0.92%	2.84%	6.11%	9.39%	7.22%	4.29%
LBM	0.36%	1.41%	2.86%	4.41%	4.45%	2.17%	0.52%
Número de carencias	6	5	4	3	2	1	0

NOTA: LBE significa línea de bienestar económico, LBM representa la línea de bienestar mínimo y BEA es bienestar económico aceptable. En las estimaciones se utilizó el factor de expansión.
FUENTE: elaboración propia con información del Coneval (2009b).

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN EN LA MEDICIÓN MULTIDIMENSIONAL DE LA POBREZA

La educación tiene un papel crucial en el desarrollo económico, político y social, por lo que la mayoría de los países en el mundo han intentado, a través de diversos marcos normativos nacionales e internacionales, establecerla como un derecho fundamental que se encuentre presente en la política social. En el contexto de México, se publica la LGDS, una primera aproximación al problema de la pobreza, con la finalidad de garantizar a toda la población el ejercicio pleno de los derechos sociales establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).

La LGDS establece la educación como un derecho central para el desarrollo social, por lo que es importante contar con mecanismos, instituciones y reglas que den seguimiento a las diversas acciones del gobierno y la sociedad civil para conocer el avance, positivo o negativo, que se tiene en el ámbito educativo. En este apartado del capítulo se analiza el indicador que el Coneval utiliza para conceptualizar y medir el derecho a la educación en la metodología multidimensional de la pobreza, con la finalidad de esbozar de manera preliminar una propuesta que ayude en la discusión de mejorar las mediciones cuantitativas de este fenómeno complejo.

Los derechos humanos son inherentes a todos sin distinción alguna ya sea por motivos de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, color, religión, idioma o cualquier otra condición; son universales porque todos pueden participar, progresivos al estar en constante evolución y no permitir un retroceso, además, se encuentran contemplados y garantizados en la ley a través de los tratados, el derecho internacional consuetudinario, los principios generales y otras fuentes del derecho internacional. La esencia de los derechos humanos se encuentra en sus principios, establecidos por el derecho (CDESC, 2001; OACNUDH, 2004):

- El principio de indivisibilidad reconoce que ningún derecho es intrínsecamente inferior a ningún otro. Los derechos económicos, sociales y culturales deben ser respetados, protegidos y realizados en las mismas condiciones que los derechos civiles y políticos.

- El principio de interdependencia reconoce la dificultad de hacer efectivo cualquiera de los derechos de forma aislada respecto de los demás. Por ejemplo, es insuficiente hablar del derecho al trabajo sin que se haya hecho mínimamente efectivo el derecho a la educación básica.

Los principios de indivisibilidad y de interdependencia obligan a realizar esfuerzos para que los derechos humanos se hagan efectivos simultáneamente, estableciendo prioridades en caso de un contexto de recursos escasos; todos forman una unidad compleja en la que se relacionan unos con los otros de manera profunda, de tal suerte que constituyen un compendio que no se puede fragmentar. De este modo, no podemos prescindir de uno solo de ellos sin afectar al resto, por el contrario, cada derecho humano precisa de los demás para lograr su completa eficacia.

¿Cómo abordar el análisis del derecho a la educación? Si bien la respuesta a esta pregunta no es fácil, se pretende analizar la relación construida analíticamente entre pobreza y educación a través de la metodología multidimensional para la medición de la pobreza, una aproximación de carácter oficial y técnica elaborada por el Coneval con base en los derechos sociales establecidos en la LGDS.

El enfoque de los derechos sociales, además de otorgar un marco ético para la evaluación de las políticas de desarrollo social, proporciona un marco normativo con consecuencias prácticas en la definición de las responsabilidades sociales y el diseño de políticas públicas (CDESC, 2001; OACNUDH, 2004); también permite tomar en cuenta normas mínimas, principios y reconocimientos legales, no sólo con respecto a los resultados, sino también durante el proceso mismo de implementación de estrategias de superación de la pobreza.

El Coneval intenta, con la metodología multidimensional de la pobreza, dar un tratamiento complejo a la relación entre pobreza y educación, donde la educación es parte de un todo más amplio y tiene que ser visto como un elemento que se interrelaciona a su vez con las otras variables y derechos sociales con los que se mide la pobreza; por ejemplo, la educación es una variable que explica en parte el nivel de ingresos de un hogar o individuo, donde a mayor educación, en promedio, se espera acceso a empleos mayor remunerados en el sector formal de la economía que por lo general pagan mejores sala-

rios, esto a su vez se relaciona con el tipo de vivienda que se adquiere, el acceso a la seguridad social, la alimentación, entre otros; la interdependencia de la educación con otras variables es lo que lleva a la complejidad.

En la medición multidimensional de la pobreza el indicador que analiza el derecho a la educación fue definido como “rezago educativo”, donde para la construcción de su umbral se consultó al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), organismo encargado de la evaluación del sector educativo en México. El INEE propuso al Coneval la Norma de Escolaridad Obligatoria del Estado Mexicano (NEOEM), conforme a la cual considera con carencia por rezago educativo a la población que no cumpla con alguno de los siguientes criterios (Coneval, 2009d:37-38):

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

En resumen, la forma en que el Coneval mide si se cumple con el derecho a la educación se limita sólo al rezago educativo definido como la capacidad que tiene el Estado mexicano para lograr que la población tenga acceso o no a la educación básica obligatoria para toda su población.

Los resultados del indicador de rezago educativo (ver el cuadro 35) muestran que en el nivel nacional, 19.2% de la población tiene carencias en el derecho social a la educación. Es importante señalar dos puntos: *i*) si bien no se muestran los datos completos sobre los resultados de las otras variables involucradas en la medición de la pobreza, existe una relación entre las entidades federativas que tienen los peores resultados y un menor acceso a la educación, como son los casos de Chiapas, Oaxaca y Guerrero, por tal motivo se puede deducir de manera preliminar la interdependencia simultánea de los derechos sociales, y *ii*) en el caso de los tomadores de decisiones que elaboran políticas públicas educativas, con estos datos, si uno sigue

CUADRO 35
ESTIMACIONES DEL REZAGO EDUCATIVO EN MÉXICO, 2012

<i>Entidades federativas</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Porcentaje</i>
Aguascalientes	15.3	Morelos	19.2
Baja California	14.6	Nayarit	19.3
Baja California Sur	15.7	Nuevo León	12.7
Campeche	19.2	Oaxaca	27.7
Coahuila	12.5	Puebla	24.1
Colima	18.8	Querétaro	17.5
Chiapas	33.5	Quintana Roo	17.6
Chihuahua	16.1	San Luis Potosí	21.2
Distrito Federal	9.2	Sinaloa	18.4
Durango	16.1	Sonora	13.6
Guanajuato	23.9	Tabasco	19.1
Guerrero	26.8	Tamaulipas	15.5
Hidalgo	20.6	Tlaxcala	15.8
Jalisco	18.4	Yucatán	23.4
Estado de México	15.4	Veracruz	25.8
Michoacán	26.1	Zacatecas	21.1
Nivel nacional			19.2

FUENTE: elaboración propia con datos del Coneval (2009d) e información del MCS de la ENIGH, 2012 (INEGI, 2012).

una lógica lineal y no toma en cuenta la complejidad del fenómeno educativo, se puede caer en el error de sólo buscar aumentar la cobertura en el nivel obligatorio para mejorar el derecho social a la educación.

¿Es la mejor opción medir el derecho social a la educación sólo con la variable “rezago educativo”? El reto comienza cuando se intenta cuantificar un fenómeno multidimensional, porque un indicador reduce complejidad al no poder captar las relaciones con otras variables o aquellos efectos indirectos; por ejemplo, el acceso a los niveles de educación obligatorios puede omitir la calidad de la educación, las

habilidades individuales, las redes sociales, la suerte, entre otros aspectos que también son importantes.

El uso de rezago educativo como indicador parece estar limitado por sí mismo para explicar el derecho social a la educación, por lo que es importante enriquecer el análisis con las propuestas de otras disciplinas como el derecho. El primer párrafo del artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a la educación, que debe ser gratuita, al menos en la instrucción elemental y fundamental; de manera adicional comprende también los siguientes estándares (Observación general núm. 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales):

- *Disponibilidad.* Los gobiernos tienen la responsabilidad de construir suficientes escuelas para garantizar que todos puedan asistir a una. Las escuelas deben estar equipadas con todos los materiales e instalaciones que necesitan para funcionar adecuadamente, como materiales de enseñanza, personal y maestros calificados, entre otros.
- *Accesibilidad.* Las instituciones educativas deben ser accesibles para todos, las escuelas necesitan tener las condiciones mínimas de seguridad y estar ubicadas a una distancia razonable de las comunidades; en este rubro también se integra la igualdad de oportunidades educativas, donde la educación debe estar disponible para todos sin importar el nivel de ingresos.
- *Aceptabilidad.* Los planes de estudio y los métodos pedagógicos de las escuelas deben ser aceptables para los padres de los niños y deben cumplir con las normas nacionales establecidas por el gobierno.
- *Adaptabilidad.* La educación debe ser adaptable a los cambios sociales y debe incluir los diferentes intereses sociales y culturales de los alumnos.

La educación tiene la importante función social de formar ciudadanos capaces de ejercer sus derechos y obligaciones, ingresar al mercado laboral o desarrollar las habilidades mínimas que les permitan desenvolverse adecuadamente a lo largo de su vida. Por tal motivo, el derecho a la educación difícilmente se puede ejercer sin por lo menos tomar en cuenta, en el corto y mediano plazos, un análisis detallado

de la calidad educativa, la pertinencia de los programas y contenidos curriculares, la deserción estudiantil y la cobertura. El acceso a la educación es sólo una condición necesaria pero no suficiente para ejercer el derecho a la educación, porque también se tiene que tomar en cuenta su calidad, que depende de la eficiencia y eficacia del sistema educativo para generar un aprendizaje significativo que permita la participación de todos los individuos en la vida social, productiva y política (Hernández, 2009).

En la gráfica 5 se presenta una propuesta con un enfoque sistémico elaborada por Pigozzi (2008), que pretende enriquecer la comprensión del derecho a la educación con énfasis en la calidad educativa. El primer nivel del sistema se centra en el estudiante, donde se interrelacionan cinco elementos: *i*) la accesibilidad en un contexto de igualdad de oportunidades educativas; *ii*) lo que atrae al estudiante como un participante activo y central en la construcción de su propio conocimiento; *iii*) el contenido actualizado de lo que se ve en la currícula educativa; *iv*) los procesos de enseñanza-aprendizaje que necesitan una participación activa de los docentes, estudiantes y padres de familia, y *v*) el entorno del aprendizaje, relacionado con el entorno físico y psicosocial en el que se desenvuelven.

GRÁFICA 5
ENFOQUE SISTÉMICO PARA ANALIZAR EL DERECHO
A LA EDUCACIÓN CON BASE EN LA CALIDAD



FUENTE: Pigozzi (2008).

El segundo nivel está relacionado con las competencias del Estado mexicano en materia educativa: *i*) estructuras y procesos administrativos y de gestión, que en México es la SEP la encargada de regular, mientras que el sindicato y las escuelas son responsables de la implementación; *ii*) implementación de políticas públicas, donde el magisterio juega un papel importante; *iii*) marco legal apropiado; *iv*) los recursos físicos, financieros y humanos suficientes para la labor educativa, y por último, *v*) es importante contar con esquemas de medición de los resultados educativos, la evaluación es importante no sólo como herramienta de control, sino también es un espacio de participación que permite disminuir errores, establecer nuevas estrategias y hacer los procesos transparentes.

El acceso a la educación no puede de manera individual asegurar el ejercicio correcto del derecho a la educación porque existen otros elementos y dimensiones importantes que están interrelacionados como la calidad, los procesos, instituciones y recursos, entre otros. En este capítulo sólo se mencionaron de manera general algunas propuestas que aportan a la discusión para la elaboración de otro tipo de indicadores que tengan la ventaja de contar con fuentes de información estadística que permitan elaborar un análisis que, si bien no supera el problema de cualquier medición, ofrece una visión complementaria del derecho a la educación.

Por ejemplo, para hacer una aproximación a la disponibilidad y accesibilidad, la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el INEGI elaboraron el Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de la Educación Básica y Especial; mientras que para conocer los avances en aceptabilidad y adaptabilidad se pueden utilizar herramientas como ENLACE, el Programa Internacional de Evaluación de los Alumnos (PISA), o cualquier otro instrumento que elabore el INEE para evaluar resultados educativos en los estudiantes.

REFLEXIONES DEL CAPÍTULO

Contar con una cifra oficial de pobreza es un enorme avance en lo que respecta a las prácticas y sistemas de evaluación y rendición de cuentas de la política social, por lo que es importante que el Coneval, en la próxima revisión metodológica de la medición multidimen-

sional de la pobreza, someta a una consulta pública, como las que realiza el INEGI, para que reciba aportaciones y críticas de la academia, el sector público, organizaciones de la sociedad civil y demás usuarios de sus estimaciones. En este capítulo se reflexionó de manera general sobre tres elementos que pueden significar cambios teóricos, conceptuales y empíricos en la medición oficial:

- La discusión sobre la pertinencia de modificar el supuesto de igualdad de derechos sociales para jerarquizar al menos las capacidades fundamentales, como son la alimentación, la educación y salud que, siguiendo algunas propuestas teóricas como la de Sen, constituyen el núcleo básico de la pobreza.
- La gráfica elaborada por el Coneval para comunicar las estimaciones oficiales está simplificada para representar los diferentes tipos de pobres establecidos en la metodología; no obstante, se recomienda explorar otras alternativas, como la matriz de indicadores de los cuadros 32 y 33, que reflejen la heterogeneidad de clasificaciones útiles para identificar a grupos vulnerables. Por ejemplo, en 2010, 4.2% de la población (aproximadamente 4 832 773 personas), a pesar de tener garantizados todos sus derechos sociales, no cuenta con el ingreso suficiente para cubrir sus necesidades no alimentarias, por lo que en el mediano plazo sus carencias podrían aumentar e incluso no tener los recursos para comprar la canasta alimentaria, por tal motivo se requiere otro tipo de acciones de gobierno, como un seguro de desempleo.
- En la definición de los umbrales de las diferentes carencias sociales, por lo general, sólo se mide si la persona presenta o no dicha característica con base en criterios legales y objetivos, por lo que se recomienda explorar diferentes propuestas complementarias para cada derecho social, a fin de conocer su avance real, que tome en cuenta otras variables como la calidad, la accesibilidad y la disponibilidad, entre otros.

BLANCA

SEGUNDA PARTE
APLICACIONES DE LAS METODOLOGÍAS
DE MEDICIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO

BLANCA

5. LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN MÉXICO. UN ENFOQUE DE MICRODATOS

La distribución del ingreso es el resultado de la compleja interacción de mecanismos económicos, políticos y sociales que inciden en la asignación de la riqueza que genera un país durante un periodo determinado. La pobreza se relaciona con el nivel de ingresos que perciben las familias y se mide en términos absolutos respecto a un umbral que define el mínimo de bienestar considerado como razonable, en tanto que la distribución del ingreso se analiza en términos relativos porque permite tener una dimensión de la desigualdad y grados de concentración que presenta una sociedad.

El análisis de la distribución del ingreso en México con un enfoque de microdatos es una importante aplicación que se puede realizar gracias al Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS), el cual no sólo es un insumo importante para otras mediciones económicas como el Sistema de Cuentas Nacionales de México, sino que también aporta a la metodología multidimensional de la pobreza porque presenta insumos para estimar el indicador de cohesión social que recibe un tratamiento diferente respecto a los otros seis derechos sociales; existen dos razones principales para esta situación específica (Coneval, 2009c:12): *i*) la cohesión social no puede ser considerada como parte del núcleo constitutivo de pobreza en el nivel de individuos u hogares, ya que es un fenómeno que sólo puede observarse en un nivel de mayor agregación, y *ii*) no hay un nexo demostrado, unidireccional o directo, entre pobreza o cohesión social que permita identificar a esta última como componente intrínseco de la primera. Por tales motivos, la distribución del ingreso no se puede considerar como

un componente de la pobreza, pero sí es una variable que contribuye a explicar su estructura y dinámica como un indicador exógeno.

El objetivo de este capítulo es analizar la distribución del ingreso en México para conocer sus efectos sobre la desigualdad. Se divide en cinco apartados. El primero aborda algunas de las principales corrientes filosóficas relacionadas con la justicia distributiva que permiten comprender mejor el fenómeno de la distribución del ingreso. El segundo muestra la construcción del ingreso corriente que se utiliza en las estimaciones de la distribución del ingreso y la medición de su desigualdad. El tercero estudia la dinámica de la distribución porcentual del ingreso por deciles, lo que permite conocer el proceso redistributivo e identificar las transferencias entre diferentes grupos a nivel nacional, en el ámbito urbano y rural durante el periodo de 2000 a 2012. En el cuarto apartado se analiza la desigualdad con los principales indicadores estadísticos en el nivel nacional, en los ámbitos urbano y rural y por entidad federativa. Por último, se presentan algunos comentarios finales.

El ingreso es una variable importante en la determinación del bienestar de las personas porque les permite adquirir bienes y servicios que brindan satisfacción, además de evaluar los mecanismos de un sistema económico para repartir la producción entre los individuos (Hausmann y Székely, 1999). El análisis de la distribución del ingreso es un fenómeno que desde el punto de vista positivo se convierte en un interesante ejercicio técnico, pero desde el punto de vista normativo centra su interés en la desigualdad porque está relacionada con factores que, como la pobreza, limitan el desarrollo económico, político y social.

La desigualdad en la distribución de los ingresos es un tema que si se analiza por disciplinas como la economía, la filosofía o el derecho, genera controversias entre sus distintas interpretaciones. Por un lado, se encuentra la postura que establece que una sociedad menos igualitaria limita las posibilidades de los individuos para desarrollarse porque, cuando pocos concentran una gran proporción del ingreso, disminuye el consumo en el nivel agregado y se reducen los incentivos para producir bienes y servicios; además se restringe la capacidad de ahorro e inversión, que tienen un impacto en el desarrollo económico y social (Acevedo y Mathus, 2008; Deininger y Squire, 1996; Llamas, 2004).

Por otro lado, desde un punto de vista económico se puede justificar una desigual distribución de los ingresos cuando individuos con talento nato desarrollan su potencial en aquellas actividades en las que sobresalen porque, a través de mecanismos de mercado, logran una asignación eficiente de los recursos que maximiza el producto y el excedente entre todos los miembros de la sociedad; la diferencia en los ingresos se puede explicar por el nivel educativo, la productividad y el esfuerzo (Formichella, 2011; López, 2005). El problema radica en los mecanismos de asignación de los recursos entre los miembros de la sociedad, es decir, se debe plantear si la distribución es justa o no desde un punto de vista social, sin que eficiencia y equidad sean conceptos mutuamente excluyentes.

El ingreso es un elemento importante para analizar el bienestar, pero necesita una definición que facilite su comprensión e identifique los elementos que determinan su distribución, así como la forma en que el Estado puede intervenir para redistribuir los recursos con la finalidad de alcanzar un escenario más equitativo; si bien la igualdad no es un fin en sí mismo, puede ser un buen indicador del nivel de bienestar que alcanza una sociedad.

LAS TEORÍAS DE LA JUSTICIA DISTRIBUTIVA

Las mediciones de la desigualdad en la distribución del ingreso sólo analizan las diferencias entre los ingresos que poseen distintos individuos. La existencia de desigualdad constituye una base insuficiente para realizar juicios de valor porque no se puede suponer que cualquier diferencia implica injusticia, como tampoco se pueden ignorar las brechas distributivas (Kuznets, 1955).

La justicia distributiva permite conocer la forma en que una sociedad decide asignar los recursos o bienes escasos entre sus integrantes, los cuales compiten para satisfacer sus necesidades y tener igual acceso a los mismos; los conceptos de igualdad y desigualdad tienen diferentes interpretaciones, pero se aceptan como una guía de acción en búsqueda del interés general (Sánchez, s.f. a; Sánchez, s.f. b). Por tal motivo, un análisis de la distribución del ingreso está incompleto si no se consideran brevemente las diferentes concepciones de igualdad entre las principales corrientes filosóficas relacionadas con la justicia distributiva.

El utilitarismo establece que las políticas moralmente aceptables son aquellas que producen la mayor utilidad para el mayor número de individuos, donde lo que se busca es maximizar la utilidad total o agregada. Bajo este esquema de pensamiento, se paga a los factores de producción de acuerdo con su productividad marginal, de tal forma que la distribución del ingreso refleja las capacidades personales, el esfuerzo y las dotaciones de recursos (Cohen, 1977; Llamas, 2003). La crítica a esta doctrina radica en que puede tolerar distribuciones que son desiguales o regresivas.

El liberalismo igualitario se apoya en el concepto de justicia social postulado por John Rawls (1971), quien plantea la relación entre eficiencia y equidad. La eficiencia se refiere a que los individuos con talento nato puedan desarrollar su potencial para dedicarse a las actividades en las que sobresalen. Esta situación genera una asignación eficiente de los recursos a través de mecanismos de mercado que maximizan el producto y el excedente entre todos los miembros de la sociedad; la distribución de los recursos puede no ser justa desde un punto de vista moral porque genera desigualdad (López, 2005; Sánchez, s.f. b).

El principio compensatorio de las desigualdades no merecidas establece que para proporcionar igualdad de oportunidades a todas las personas, la sociedad tiene que atender a los que han nacido en posiciones sociales menos favorables o que tengan menos dotes naturales, para compensar las desventajas contingentes en dirección hacia la igualdad. La idea de Rawls es que cualquier individuo tenga acceso a un mínimo de bienes primarios que le permitan participar en la sociedad. La desigualdad en la distribución del ingreso sólo se puede justificar si se ofrecen los mayores beneficios para los miembros menos privilegiados de la sociedad, en comparación con otros arreglos institucionales (Sen, 1992; Llamas, 2003).

El economista Amartya Sen propone una teoría de la justicia donde las capacidades y los funcionamientos constituyen un medio para lograr la verdadera realización del individuo. Los funcionamientos representan partes del estado de una persona como son las cosas que logra hacer o ser al vivir, y pueden abarcar desde cosas tan elementales como la alimentación hasta realizaciones más complejas como participar en la vida de la comunidad (Sen, 1992; Llamas, 2003). Las capacidades se definen como el conjunto de vectores de funciona-

miento que reflejan la libertad del individuo para llevar un tipo de vida u otro; es decir, el conjunto de capacidades que en el ámbito de los funcionamientos refleja la libertad de la persona para elegir entre posibles modos de vida. Existen capacidades fundamentales como aquellas que permiten al individuo satisfacer necesidades básicas como la habilidad para estar bien alimentado y tener una buena vivienda, entre otras. Las capacidades básicas o fundamentales proporcionan un enfoque diferente para analizar la distribución del ingreso, porque el bienestar no sólo es un problema de insuficiencia de recursos monetarios (Sen, 1992:319-320).

El marxismo clásico concibe la justicia distributiva desde la igualdad, que constituye la condición necesaria para llegar a una distribución que haga posible la libertad absoluta del ser humano. La desigualdad en el ingreso se relaciona con los que controlan los medios de producción porque se apropian del excedente económico, por ejemplo, los capitalistas explotan a los trabajadores porque se apropian de sus plusvalías al retribuirle con un salario sólo una parte del valor que genera su trabajo (Sánchez, s.f. b).

Las diferentes concepciones de igualdad entre las principales corrientes filosóficas relacionadas con la justicia distributiva inciden en el análisis e interpretación de los indicadores de desigualdad, así como las acciones de gobierno para mejorar la distribución del ingreso y disminuir la pobreza.

LA CONSTRUCCIÓN DEL INGRESO CORRIENTE PER CÁPITA

La primera decisión metodológica en el análisis de la distribución del ingreso es delimitar el concepto de ingreso, para después seleccionar tanto la unidad de observación como de análisis. En este capítulo se utiliza la definición de ingreso corriente per cápita que proviene de la metodología para la medición multidimensional de la pobreza diseñada por el Coneval³⁵ por dos razones: la primera es que es una propuesta de carácter oficial con un desarrollo conceptual, metodo-

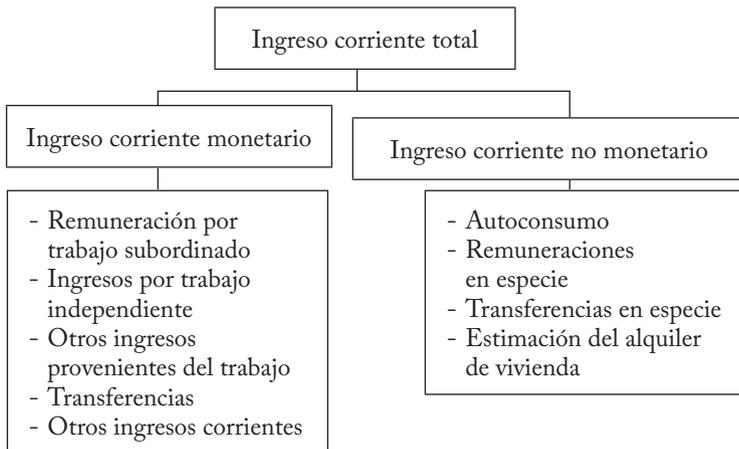
³⁵ En todo el capítulo se hace referencia a la metodología para la medición multidimensional de la pobreza publicada por el Coneval (2009c) y a la información pública disponible en su portal.

lógico y empírico sólido que tiene un sustento normativo en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS). La segunda proviene de la disponibilidad de los microdatos para realizar estimaciones no sólo a nivel nacional sino también en los ámbitos urbano y rural.³⁶

La fuente de información para calcular el ingreso corriente total es el Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (MCS de la ENIGH), que proporciona un panorama bianual del comportamiento de los ingresos de los hogares en cuanto a su monto, procedencia y distribución; tiene una representatividad estadística en el nivel nacional, en los ámbitos urbano y rural, y para las 32 entidades federativas (INEGI, 2013a).

El ingreso corriente per cápita se obtiene de calcular el ingreso corriente total mensual del hogar como promedio de los ingresos, monetarios y no monetarios, correspondientes a los seis meses anteriores al levantamiento de la información, como se muestra en la gráfica 6. Los ingresos monetarios se derivan de fuentes como las remuneraciones por trabajo subordinado, ingresos por trabajo independiente, ingresos por trabajo independiente,

GRÁFICA 6
COMPONENTES DEL INGRESO CORRIENTE TOTAL



FUENTE: elaboración propia con información del INEGI (2013b).

³⁶ Las localidades urbanas son aquellas comunidades de 2 500 y más habitantes, mientras que las rurales tienen menos de 2 500 habitantes.

otros ingresos provenientes del trabajo, transferencias y otros ingresos corrientes; mientras que los ingresos no monetarios incluyen el valor imputado por autoconsumo, remuneraciones en especie, transferencias en especie y la estimación del alquiler de vivienda (INEGI, 2013a).

En el cuadro 36 se encuentran las principales fuentes de ingreso para 2012. En una primera instancia se aprecia que el ingreso corriente monetario representa 93.08% del ingreso corriente total, lo

CUADRO 36
INGRESO CORRIENTE TOTAL MENSUAL
POR PRINCIPALES FUENTES DE INGRESO, 2012
(MILES DE PESOS)

<i>Fuentes</i>	<i>Total nacional</i>	<i>Porcentaje (%) respecto al total</i>
Ingreso corriente total	1 390 024 359	
Ingreso corriente monetario	1 293 852 989	93.08
Remuneraciones al trabajo subordinado	808 743 837	58.18
Ingreso por trabajo independiente	163 876 485	11.79
Otros ingresos del trabajo	45 308 785	3.26
Renta de la propiedad	67 029 908	4.82
Transferencias	206 965 270	14.89
Otros ingresos corrientes	1 928 704	0.14
Ingreso corriente no monetario	96 171 370	6.92
Autoconsumo	3 913 398	0.28
Remuneraciones en especie	6 265 065	0.45
Transferencias en especie	32 044 266	2.31
Estimación del alquiler de la vivienda	53 948 641	3.88

NOTA: Los datos difieren de las estimaciones oficiales del INEGI porque se utiliza el promedio del ingreso corriente monetario de los seis meses que se registra en la ENIGH, como lo propone el Coneval, no el trimestral.

FUENTE: elaboración propia con los microdatos del MCS de la ENIGH, 2012 (INEGI, 2012).

que indica que las remuneraciones al trabajo en sus distintas modalidades son la principal fuente de recursos para los hogares. Las transferencias, que corresponden a 14.89% del total, son un indicador del esfuerzo de diferentes actores como el gobierno u organizaciones de la sociedad civil por realizar una redistribución del ingreso, mientras que el ingreso corriente no monetario sólo representa 6.29% del ingreso corriente total, donde destaca la estimación del alquiler de la vivienda como el rubro más importante, con un 3.88 por ciento.

LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN MÉXICO

Los deciles son un herramienta estadística útil para caracterizar la distribución del ingreso al dividir en grupos de igual tamaño una población que ha sido ordenada previamente de manera ascendente, lo que permite una estratificación que controla el efecto del tamaño de los grupos sobre el total de ingresos (Cortés, 2012; Hernández Laos, 2002).

La sociedad mexicana evolucionó a lo largo del siglo XX en sus patrones demográficos y territoriales para conformar una sociedad mayoritariamente urbana, provocando una profunda transformación en el ámbito económico y social de los hogares rurales. En las zonas rurales existen mecanismos históricos e instituciones que dificultan el acceso de la población rural a la adquisición de activos y la falta de equidad en los servicios básicos y de infraestructura (Llamas, 2003). En la actualidad se puede observar que la población que reside en las zonas rurales de nuestro país presenta los niveles más bajos de desarrollo social y económico. Por tal motivo, es importante analizar el proceso de distribución del ingreso no sólo en el nivel nacional, sino también en el ámbito urbano y rural, como se muestra en el cuadro 37.³⁷

La clasificación por deciles se puede complementar con el análisis de concentración porcentual del ingreso propuesto por Hernández Laos (1998), que consiste en formar tres grupos que permiten iden-

³⁷ En todas las estimaciones de esta sección se incluye el diseño complejo del MCS y la ENIGH, básicamente el factor de expansión, las unidades primarias de muestreo y la estratificación.

CUADRO 37
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO POR DECILES, 2012

<i>Deciles</i>	<i>Distribución porcentual (%)</i>		
	<i>Urbano</i>	<i>Rural</i>	<i>Nacional</i>
I	0.56	5.90	1.21
II	1.74	8.75	2.60
III	2.84	9.46	3.65
IV	3.96	9.96	4.70
V	5.21	10.28	5.83
VI	6.85	9.38	7.16
VII	8.79	9.35	8.86
VIII	11.75	8.78	11.39
IX	16.81	10.08	15.98
X	41.50	18.06	38.63
Total	100.00	100.00	100.00

FUENTE: elaboración propia con los microdatos del MCS de la ENIGH, 2012 (INEGI, 2012).

tificar la concentración y la desigualdad de una sociedad de manera relativa:

- Grupo I. El 40% más pobre de la población, que corresponde del decil 1 al 4.
- Grupo II. El 50% de la población, con ingresos medios, que contiene del decil 5 al 9.
- Grupo III. El 10% con los ingresos más altos, que incluye sólo el decil 10.

Los resultados del cuadro 38 indican que en el nivel nacional 49.22% del total de los ingresos en México se concentra en el grupo de ingresos medios y altos, que tiene una distancia de 11% respecto al decil con mayores ingresos, que concentra 38.63%; mientras que el grupo con los ingresos más bajos sólo tiene 12.16% del total de ingresos en el nivel nacional. En el ámbito urbano 49.39% del total de los

ingresos se concentra en el grupo de ingresos medios y altos, con una brecha de 8% respecto al decil con mayores ingresos, que tiene 41.5% del total de la distribución; mientras que los hogares con los ingresos más bajos sólo tienen 9.11% del total. Por último, en las zonas rurales 47.87% del total de los ingresos se concentra en el grupo de ingresos medios y altos, con una distancia de 30% respecto al decil con mayores ingresos, que representa un 18.06%, mientras que el grupo con los ingresos más bajos tiene 9.11% del total de los ingresos en el nivel nacional.

CUADRO 38
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL INGRESO POR GRUPOS, 2012

<i>Percentiles</i>	<i>Participación en el ingreso total (%)</i>		
	<i>Urbano</i>	<i>Rural</i>	<i>Nacional</i>
40% más pobre	9.10	34.07	12.16
50% intermedio	49.41	47.87	49.22
10% más rico	41.50	18.06	38.63
Total	100.00	100.00	100.00

FUENTE: elaboración propia con los microdatos del MCS de la ENIGH con base en Hernández Laos (2002).

Estos resultados permiten mostrar el carácter relativo del fenómeno de la distribución de los ingresos, donde en el nivel nacional y en el ámbito urbano existe una alta concentración del ingreso por parte del decil más alto, que es en promedio de 40%; la desigualdad se acentúa más en el ámbito urbano porque los primeros cuatro deciles sólo concentran 9.11% del total. En el ámbito rural existe una distribución un poco más equitativa del ingreso porque el grupo con los ingresos más bajos concentra 34%, un dato mucho mayor al del decil más alto, que sólo es de 18%; si bien en principio puede existir mayor equidad, esto no significa que en términos absolutos las zonas rurales tengan bajos índices de pobreza porque en el nivel agregado los ingresos rurales son bajos, ya que representan sólo 12.25% del total de ingresos nacionales.

El análisis de la dinámica de la distribución porcentual del ingreso por deciles para el periodo de 2000 a 2012 necesita dos cambios

metodológicos importantes. El primero es utilizar la ENIGH en vez del Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) como fuente de información estadística. La razón es que el primer levantamiento del MCS de la ENIGH fue para el año 2008, por lo que no es posible tener información consistente para años anteriores. El segundo es cambiar la definición del ingreso de la medición multidimensional de la pobreza por la propuesta que elaboró el Comité Técnico para la Medición de la Pobreza (CTMP) en 2002 para la primera metodología oficial en México para medir la pobreza, conocida como pobreza por ingresos.

La evolución de la distribución de los ingresos en el nivel nacional por deciles, en el cuadro 39, muestra que durante el periodo de 2000 a 2012, en el que gobernó el Partido Acción Nacional (PAN), no hay cambios significativos en la estructura distributiva del país en los diferentes grupos de análisis; esta información es importante para evaluar los resultados en el nivel agregado de las acciones de gobierno y diversos programas sociales enfocados a mejorar la situación de los grupos más vulnerables, lo cual presume que no tuvieron los resultados esperados sólo en términos de la distribución del ingreso.

CUADRO 39
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL INGRESO CORRIENTE
POR DECILES EN EL NIVEL NACIONAL, 2000-2012

<i>Deciles</i>	2000	2002	2004	2005	2006	2008	2010	2012
I	1.10	1.28	1.13	1.23	1.36	1.30	1.33	1.20
II	2.15	2.36	2.45	2.39	2.54	2.37	2.66	2.51
III	3.04	3.29	3.37	3.31	3.43	3.27	3.61	3.38
IV	3.95	4.27	4.29	4.26	4.34	4.21	4.55	4.29
V	5.00	5.33	5.35	5.34	5.41	5.30	5.63	5.30
VI	6.31	6.58	6.58	6.61	6.65	6.62	6.95	6.60
VII	7.92	8.32	8.28	8.30	8.36	8.35	8.72	8.42
VIII	10.58	11.06	10.80	10.76	10.97	10.92	11.41	10.92
IX	15.80	16.19	15.63	15.40	16.05	15.52	16.00	15.99
X	44.15	41.32	42.10	42.41	40.89	42.13	39.14	41.39
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: elaboración propia con los microdatos de la ENIGH (INEGI, 2000, 2002, 2004, 2006, 2008, 2010 y 2012).

Con la finalidad de tener una mejor aproximación a la dinámica de concentración del ingreso, se utilizan nuevamente los tres grupos de análisis propuestos por Hernández Laos (2002) para identificar las transferencias en puntos porcentuales existentes entre los diferentes deciles. El proceso redistributivo registrado en el nivel nacional se puede visualizar en tres periodos de análisis:

- Periodo I (2000-2006). En el primer sexenio panista del ex presidente Vicente Fox Quesada, los hogares más ricos transfirieron aproximadamente 3.26% del total de los ingresos al grupo de hogares intermedios y los más pobres; si bien aritméticamente existe una mejora, no representa un cambio relativo significativo en la estructura total de ingresos.
- Periodo II (2006-2012). En el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa, fueron los hogares de ingresos intermedios y bajos los que realizaron una pequeña transferencia, de 0.21% y 0.29%, respectivamente, a los hogares más ricos; es decir, se incrementó la desigualdad en 0.5%.
- Periodo III (2000-2012). El análisis global de los dos gobiernos panistas muestra que en materia de distribución de los ingresos, los hogares más ricos transfirieron aproximadamente 2.76% del total a los hogares con ingresos intermedios y los más pobres (cuadro 40).

La síntesis porcentual de la distribución del ingreso en el nivel nacional indica que, en promedio, durante el periodo de análisis 47.03% del total de los ingresos se concentra en el grupo de ingresos medios y altos, donde tiene una distancia aproximada de 5.34% respecto al decil con mayores ingresos, con 38.63%. Los deciles con los ingresos más bajos sólo tienen 11.28% del total de ingresos a nivel nacional. En términos generales, la estructura distributiva por deciles a nivel nacional no ha sufrido una transformación significativa durante más de una década; los deciles con ingresos intermedios son los que concentran la mayor proporción del ingreso, pero muestran una pequeña brecha respecto al decil 10; mientras que los hogares más pobres son los que, por lo menos vía ingreso, no han mejorado sus condiciones económicas, a pesar de los esfuerzos de los gobiernos panistas por combatir la pobreza y la desigualdad.

CUADRO 40
SÍNTESIS PORCENTUAL DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN EL NIVEL NACIONAL, 2000-2012

Percentiles	Participación en el ingreso total (%) por año										Puntos porcentuales		
	00	02	04	05	06	08	10	12	I	II	III		
40% más pobre	10.24	11.20	11.25	11.18	11.68	11.16	12.14	11.39	1.44	-0.29	1.15		
50% intermedio	45.61	47.48	46.65	46.41	47.43	46.71	48.72	47.22	1.82	-0.21	1.61		
10% más rico	44.15	41.32	42.10	42.41	40.89	42.13	39.14	41.39	-3.26	0.5	-2.76		
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	0.00	0.00	0.00		

NOTA: I corresponde a la diferencia en puntos porcentuales del periodo 2000-2006, II corresponde a la diferencia en puntos porcentuales del periodo 2006-2012 y III corresponde a la diferencia en puntos porcentuales del periodo 2000-2012.
FUENTE: elaboración propia con los microdatos de la ENIGH, en Hernández Laos (2002).

La evolución de la distribución de los ingresos en el ámbito urbano que se presenta en el cuadro 41 muestra una constante durante todo el periodo de análisis: su concentración no sólo es mayor en los últimos deciles, sino que la brecha promedio entre el primer y el último decil es de 46.44%; comparado en términos relativos con los datos de nivel nacional y rural, presenta la participación porcentual más desigual. Esta información es importante porque indica que existen segmentos vulnerables de la población urbana.

CUADRO 41
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL INGRESO CORRIENTE
POR DECILES EN EL NIVEL URBANO, 2000-2012

<i>Deciles</i>	2000	2002	2004	2005	2006	2008	2010	2012
I	0.19	0.25	0.23	0.28	0.34	0.36	0.34	0.24
II	0.90	1.07	1.26	1.19	1.27	1.15	1.35	1.19
III	1.97	1.97	2.17	2.08	2.23	2.17	2.26	2.09
IV	2.97	3.34	3.05	3.18	3.26	3.19	3.43	3.10
V	4.44	4.53	4.66	4.47	4.44	4.64	4.73	4.40
VI	6.04	6.24	5.95	6.18	5.83	6.13	6.25	5.92
VII	7.73	8.55	7.78	7.78	8.15	7.96	8.33	8.15
VIII	10.96	11.44	10.57	10.94	11.02	10.98	11.44	10.90
IX	17.45	17.06	16.08	16.50	17.41	16.24	16.84	17.16
X	47.38	45.56	48.26	47.41	46.05	47.17	45.04	46.85
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: elaboración propia con los microdatos de la ENIGH (INEGI, 2000, 2002, 2004, 2006, 2008, 2010 y 2012).

En el cuadro 42 se muestra el proceso redistributivo registrado en el ámbito urbano para los tres periodos de análisis propuestos:

- Periodo I (2000-2006). Los hogares urbanos más ricos transfirieron aproximadamente 1.33% del total de ingresos al grupo

CUADRO 42
SÍNTESIS PORCENTUAL DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN EL NIVEL URBANO, 2000-2012

Percentiles	Participación en el ingreso total (%) por año										Puntos porcentuales		
	00	02	04	05	06	08	10	12	I	II	III		
40% más pobre	6.02	6.63	6.71	6.72	7.10	6.86	7.38	6.63	1.08	-0.47	0.61		
50% intermedio	46.60	47.81	45.03	45.86	46.86	45.96	47.58	46.52	0.26	-0.34	-0.08		
10% más rico	47.38	45.56	48.26	47.41	46.05	47.17	45.04	46.85	-1.33	0.8	-0.53		
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	0.00	0.00	0.00		

NOTA: I corresponde a la diferencia en puntos porcentuales del periodo 2000-2006, II corresponde a la diferencia en puntos porcentuales del periodo 2006-2012 y III corresponde a la diferencia en puntos porcentuales del periodo 2000-2012.
FUENTE: elaboración propia con los microdatos de la ENIGH, en Hernández Laos (2002).

de hogares intermedios y los más pobres, es decir, se disminuyó la desigualdad.

- Periodo II (2006-2012). Los hogares de ingresos intermedios y bajos realizaron una transferencia de 0.34% y 0.47% respectivamente, a los hogares más ricos, por lo que se incrementó la desigualdad en 0.81 por ciento.
- Periodo III (2000-2012). El análisis global del periodo muestra que los hogares más ricos y con ingresos intermedios redistribuyeron hacia los hogares más pobres 0.61% del ingreso total, es decir, se disminuyó la desigualdad en el ámbito urbano en una pequeña proporción.

Las estimaciones para conocer la dinámica de la distribución de los ingresos en los hogares rurales presentes en el cuadro 43 muestran un patrón diferente al nivel nacional y urbano; por ejemplo, se tiene una tendencia negativa en el último decil, donde en el año 2000 concentraba 31.43% del total de ingresos, mientras que en 2012 sólo fue de 18.04%. En términos relativos, la distribución del ingreso rural es menos desigual que la de los otros ámbitos de análisis, pero es importante recordar que no necesariamente este reparto más equitativo se puede traducir en un mejor bienestar de vida, porque los ingresos rurales sólo representan 12.5% del total nacional.

En el cuadro 44 se muestra el proceso redistributivo de los hogares rurales para los tres periodos de análisis:

- Periodo I (2000-2006). Los hogares rurales más ricos transfirieron aproximadamente 13.46% del total de ingresos al grupo intermedio y los más pobres, en síntesis se disminuyó la desigualdad.
- Periodo II (2006-2012). Los hogares más pobres realizaron una transferencia del ingreso total a los deciles más ricos e intermedios de 0.07% y 0.2% respectivamente, es decir, se incrementó la desigualdad en 0.27 por ciento.
- Periodo III (2000-2012). El análisis general de todo el periodo muestra que los hogares más ricos redistribuyeron hacia los hogares de ingresos medios y más bajos 8.48% y 4.91% respectivamente, es decir, se disminuyó la desigualdad en el ámbito rural en 13.39 por ciento.

CUADRO 43
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DEL INGRESO CORRIENTE
POR DECILES A NIVEL RURAL, 2000-2012

<i>Deciles</i>	2000	2002	2004	2005	2006	2008	2010	2012
I	4.72	5.12	4.71	5.60	5.90	5.61	5.38	5.32
II	7.10	7.18	7.17	7.91	8.20	8.00	8.04	8.19
III	7.24	8.25	8.08	9.01	8.80	8.35	9.16	8.90
IV	7.82	7.76	9.20	9.23	9.16	8.92	9.15	9.38
V	7.23	8.36	8.09	9.38	9.69	8.30	9.36	9.15
VI	7.39	7.83	9.08	8.64	10.30	8.87	9.87	9.48
VII	8.67	7.47	10.26	10.70	9.26	10.14	10.34	9.56
VIII	9.09	9.64	11.75	9.90	10.71	10.64	11.30	11.00
IX	9.31	12.94	13.85	10.32	10.00	12.20	12.54	10.98
X	31.43	25.45	17.80	19.29	17.97	18.96	14.85	18.04
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

FUENTE: elaboración propia con los microdatos de la ENIGH (INEGI, 2000, 2002, 2004, 2006, 2008, 2010 y 2012).

La heterogénea distribución del ingreso entre los distintos estados del país se debe a la diversidad de condiciones que se presentan a lo largo del territorio nacional, lo que ocasiona que su variabilidad pueda depender de algunas características como las actividades económicas, relaciones comerciales con otros estados y/o países, nivel de desarrollo social y de infraestructura, entre otros (Hernández Laos, 2002). Los resultados del cuadro 45 indican que las entidades federativas con mayor participación porcentual del ingreso nacional son el Estado de México con 13.61%, el Distrito Federal con 10.87%, Jalisco con 7.12% y Nuevo León con 6.48%; mientras que los estados con menor participación son Colima con 0.69%, Tlaxcala con 0.74%, Campeche con 0.8% y Baja California Sur con 0.83%. Si bien la densidad poblacional puede tener un impacto en estos resultados, también puede ser un indicador del desarrollo económico de un estado,

CUADRO 44
SÍNTESIS PORCENTUAL DE LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN EL NIVEL RURAL, 2000-2012

Percentiles	Participación en el ingreso total (%) por año										Puntos porcentuales		
	00	02	04	05	06	08	10	12	I	II	III		
40% más pobre	26.88	28.31	29.17	31.76	32.06	30.89	31.74	31.79	5.18	-0.27	4.91		
50% intermedio	41.69	46.24	53.03	48.95	49.97	50.15	53.41	50.17	8.28	0.2	8.48		
10% más rico	31.43	25.45	17.80	19.29	17.97	18.96	14.85	18.04	-13.46	0.07	-13.39		
Total	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	0.00	0.00	0.00		

NOTA: I corresponde a la diferencia en puntos porcentuales del periodo 2000-2006, II corresponde a la diferencia en puntos porcentuales del periodo 2006-2012 y III corresponde a la diferencia en puntos porcentuales del periodo 2000-2012.
FUENTE: elaboración propia con los microdatos de la ENIGH, en Hernández Laos (2002).

CUADRO 45
DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2012
(MILES DE PESOS)

<i>Entidades federativas</i>	<i>Ingreso</i>	<i>% respecto al total</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Ingreso</i>	<i>% respecto al total</i>
Aguascalientes	4 184 748	1.12	Nayarit	3 338 880	0.89
Baja California	13 766 548	3.68	Nuevo León	24 236 942	6.48
Baja California Sur	3 092 340	0.83	Oaxaca	8 318 130	2.22
Campeche	2 985 656	0.80	Puebla	13 254 286	3.54
Coahuila	11 032 899	2.95	Querétaro	7 129 965	1.91
Colima	2 582 896	0.69	Quintana Roo	5 228 770	1.40
Chiapas	8 801 249	2.35	San Luis Potosí	7 216 091	1.93
Chihuahua	13 640 151	3.64	Sinaloa	10 026 804	2.68
Distrito Federal	40 688 235	10.87	Sonora	12 733 911	3.40
Durango	4 475 460	1.20	Tabasco	6 754 058	1.80
Guanajuato	17 031 847	4.55	Tamaulipas	11 954 028	3.19
Guerrero	6 536 434	1.75	Tlaxcala	2 760 945	0.74
Hidalgo	6 948 168	1.86	Yucatán	20 704 239	5.53
Jalisco	26 654 721	7.12	Veracruz	6 096 524	1.63
Estado de México	50 929 428	13.61	Zacatecas	3 942 553	1.05
Michoacán	11 532 633	3.08	Total	374 259 677	100
Morelos	5 680 139	1.52			

FUENTE: elaboración propia con los microdatos del MCS de la ENIGH (INEGI, 2012).

como en el caso de Chiapas o Oaxaca, con 2.35 y 2.22%, que están por debajo del promedio nacional de 3.12 por ciento

LA MEDICIÓN DE LA DESIGUALDAD EN LA DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO EN MÉXICO

La medición de la desigualdad en la distribución es un ejercicio técnico donde existen un conjunto de indicadores estadísticos que permiten tener una visión más completa sobre los cambios en la estructura de los ingresos. Los indicadores necesitan cumplir con algunas propiedades básicas para generar resultados consistentes (CEPAL, 2006; Conapo, 2005).

- *Principio de transferencia débil o propiedad de Pigou-Dalton.* El indicador refleja una disminución del grado de desigualdad cuando se realiza una transferencia progresiva de un hogar con mayores ingresos a uno con menores, como se muestra en la ecuación (5-1).

$$I(y_1, y_2, \dots, y_i, \dots, y_j, \dots, y_n) > I(y_1, y_2, \dots, y_i + \delta, \dots, y_j - \delta, \dots, y_n) \quad (5-1)$$

Para todo $\delta > 0$; $y_i > y_j$; $y_i - \delta > y_j + \delta$

- *Independencia de escala.* El índice de desigualdad no se modifica cuando se realizan transformaciones proporcionales de toda la distribución de ingresos o cambios de escala, por ejemplo, multiplicar por un escalar o por modificaciones de la unidad de medida. En términos formales, si es un ordenamiento de ingresos tales que $y = (y_1, y_2, y_3, \dots, y_n)$ se debe cumplir que $I(y) = I(\lambda \square y)$ para cualquier $\lambda > 0$.
- *Independencia del tamaño de la población.* El indicador de desigualdad no debe cambiar si se aumenta el tamaño de la población pero la repartición del ingreso no cambia como se expresa en la ecuación (5-2).

$$I(y_1, y_2, \dots, y_n) = I(y_1, y_2, \dots, y_n, y_1, y_2, \dots, y_n) \quad (5-2)$$

- *Principio de anonimato o simetría.* El valor de un indicador de desigualdad no depende de quién es el individuo que tiene un determinado nivel de ingreso, como se muestra en la ecuación (5-3).

$$I(y_i, y_j) = I(y_j, y_i) \quad (5-3)$$

- *Principio de población.* La concentración del ingreso en dos poblaciones con idénticas curvas de Lorenz es la misma, independientemente de su tamaño en términos absolutos.
- *Descomposición aditiva.* La concentración del ingreso en una población debe ser igual a la suma ponderada de la desigualdad en todos los subgrupos que la conforman.
- *Principio de transferencia fuerte.* La disminución en la desigualdad cuando se realiza una transferencia de un hogar de mayores ingresos a uno con menores es más pronunciada a medida que aumenta la distancia entre los ingresos de ambos hogares.

En este capítulo se utilizan tres de los principales indicadores para analizar la desigualdad en la distribución de los ingresos en el contexto mexicano, porque permiten una mejor aproximación analítica al problema de la desigualdad³⁸ (CEFP, 2008; CEPAL, 2006; Conapo, 2005; Deininger y Squire, 1996):

- *La curva de Lorenz.* Es una representación gráfica de la desigualdad en la distribución del ingreso que muestra el porcentaje del ingreso acumulado de una sociedad que posee el porcentaje acumulado de la población, ordenada esta última de manera ascendente en cuanto al porcentaje de ingreso total. La representación aritmética de la curva de Lorenz se presenta en la ecuación (5-4):

$$L(p) = \int_0^x \frac{yf(y)dy}{\mu} \quad (5-4)$$

³⁸ Las fórmulas para la estimación de los tres indicadores de desigualdad provienen de los documentos metodológicos del *ado-file* STB-23 sg30, un complemento para el paquete estadístico Stata que permite realizar estimaciones de desigualdad incluyendo el diseño complejo del MCS de la ENIGH.

- Donde μ es la media del ingreso total de la sociedad, $f(y)$ es la función de densidad del ingreso, χ es el ingreso del que se quiere estimar la curva, p es el percentil de la población donde se calcula la Curva de Lorenz.
- *El índice de Gini.* Es una de las medidas de concentración más utilizada para evaluar la desigualdad en la distribución del ingreso al interior de una población. La fórmula para realizar el cálculo aritmético se encuentra en la ecuación (5-5).

$$G = \frac{1}{2\mu} \frac{[\sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |y_i - y_j|]}{n(n-1)} = \frac{1}{2\mu} \Delta \quad (5-5)$$

Donde Δ representa la media aritmética de las $n(n-1)$ diferencias absolutas de las observaciones 2μ y es el valor máximo que asume Δ cuando un individuo concentra todo el ingreso. El coeficiente de Gini toma valores entre 0 y 1, donde 0 representa una sociedad con igualdad perfecta, mientras que un valor igual a 1 corresponde al caso donde un solo individuo concentra todo el ingreso; es importante mencionar que no cumple con el principio de desegregación y el principio fuerte de transferencias porque le asigna mayor importancia a las observaciones ubicadas en la parte media de la distribución.

- *El índice de Theil.* Es un indicador basado en la entropía que le asigna mayor importancia a los individuos o familias que tienen una proporción menor del ingreso total, la entropía se genera porque el ingreso no se distribuye en forma igualitaria. La expresión aritmética de este índice se muestra en la ecuación (5-6):

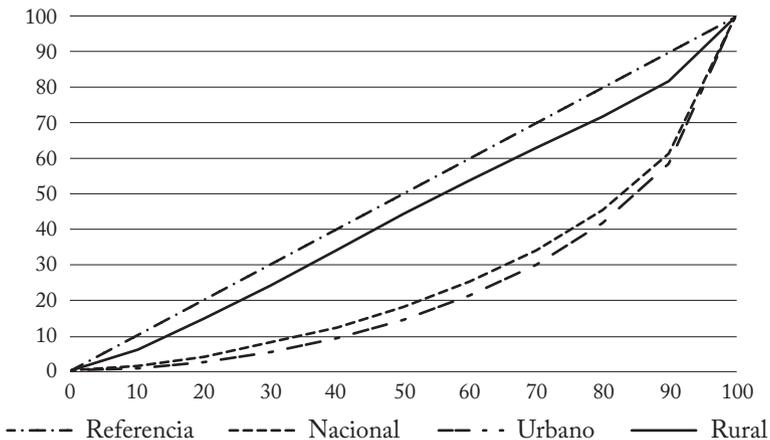
$$T_c(Y) = \left\{ \frac{1}{N} \sum_i \frac{Y_i}{\mu} \ln \left(\frac{Y_i}{\mu} \right) \right\} \quad (5-6)$$

Donde $((y_i)/(N\mu))$ es la proporción del ingreso total que percibe el individuo i .

El valor mínimo que puede alcanzar es cero (equidad absoluta) y su valor máximo es $\log(N)$, donde n representa el tamaño de la población. El índice de Theil cumple con dos propiedades deseables que son la desegregación y el principio fuerte de las transferencias.

La curva de Lorenz puede ser útil para realizar dos análisis. El primero permite comparar las distribuciones de ingreso en los niveles nacional, urbano y rural para el año 2012, como se muestra en la gráfica 7. La curva de referencia está asociada a una distribución igualitaria donde 20% más pobre tiene 20% del ingreso, 40% concentra 40% del total y así sucesivamente; es una situación equitativa ideal desde el punto de vista estadístico. La curva que representa a los hogares urbanos es la más desigual de todas porque tiene un menor valor del porcentaje acumulado en todos sus puntos; en segundo lugar, y no tan alejada de la urbana se encuentra la nacional; en el caso de la curva rural, es la más equitativa de todas.

GRÁFICA 7
CURVA DE LORENZ PARA LA DISTRIBUCIÓN
DEL INGRESO EN MÉXICO, 2012



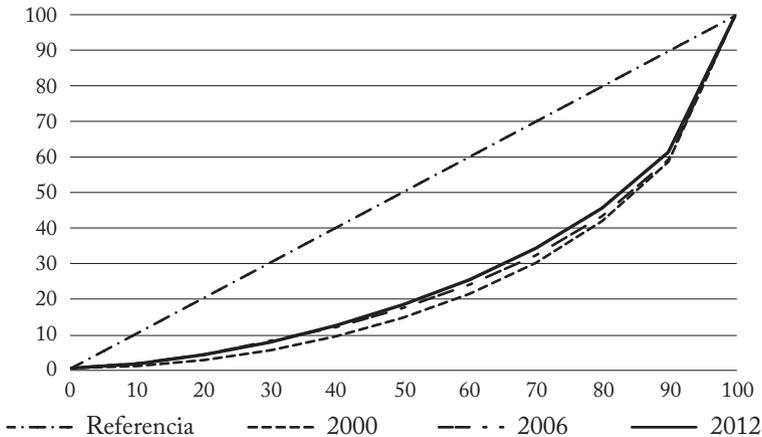
NOTA: el eje de las ordenadas muestra el porcentaje acumulado del ingreso, mientras que en el eje de las abscisas se encuentra el porcentaje acumulado de la población ordenada por nivel de ingresos.

FUENTE: elaboración propia con información del MCS de la ENIGH (INEGI, 2012).

El segundo elemento de análisis con la curva de Lorenz es comparar diferentes periodos para conocer cuál es el más desigual de todos. En la gráfica 8 se presentan las curvas de Lorenz para tres periodos: *i*) el año 2000 muestra la distribución del ingreso antes de que el PAN iniciara con la transición democrática en México, *ii*) el año 2006

refleja la dinámica de la distribución durante todo el sexenio de Vicente Fox y *iii*) el año 2012 hace un balance de lo que sucedió durante los dos sexenios panistas en términos de la distribución porcentual del ingreso. Los resultados indican que no existe una diferencia significativa entre los diferentes periodos; es decir, en más de una década no se disminuyó la desigualdad; la curva del año 2012 es la más desigual, después la del año 2006 y por último la de 2000.

GRÁFICA 8
CURVA DE LORENZ A NIVEL NACIONAL
PARA LOS AÑOS 2000, 2006 y 2012

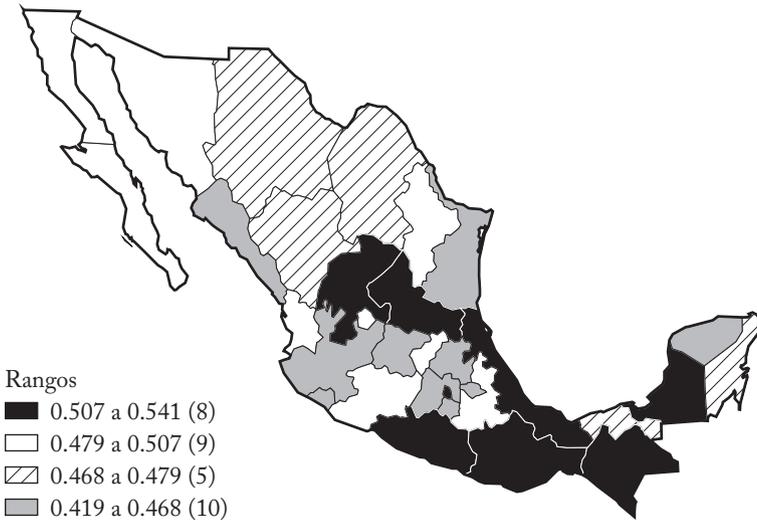


NOTA: el eje de las ordenadas muestra el porcentaje acumulado del ingreso, mientras que en el eje de las abscisas se encuentra el porcentaje acumulado de la población ordenada por nivel de ingresos.

FUENTE: elaboración propia con información de la ENIGH (INEGI, 2012).

Las estimaciones del índice de Gini por entidad federativa se dividen en cuatro rangos relativos para clasificar el nivel de desigualdad: *i*) muy alto, que comprende valores entre 0.507 y 0.541 (ocho estados); *ii*) alto, con estimaciones entre 0.478 y 0.507 (nueve estados); *iii*) medio, con valores entre 0.468 y 0.478 (cinco estados), y *iv*) bajo, con datos entre 0.419 y 0.468 (diez estados). El estado con la distribución del ingreso más desigual fue Chiapas, con un índice de 0.557, mientras que Tlaxcala fue el que tuvo el menor valor con 0.425, y el promedio a nivel nacional fue de 0.506 (ver la gráfica 9).

GRÁFICA 9
EL ÍNDICE DE GINI POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2012



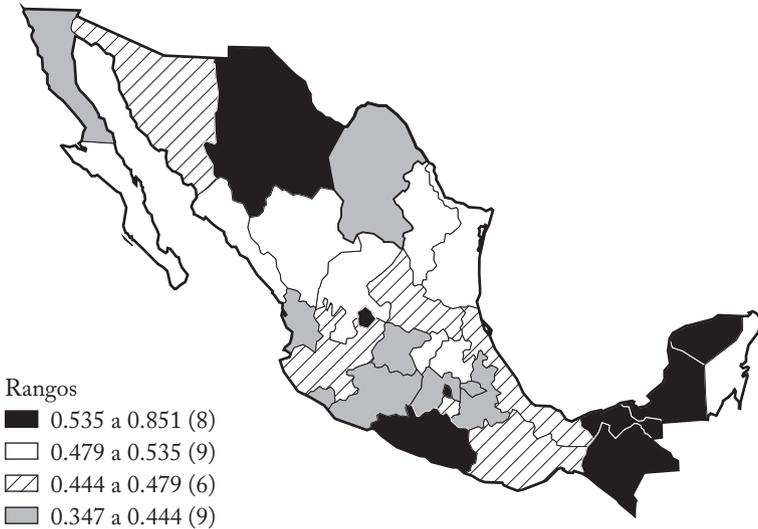
FUENTE: elaboración propia con los microdatos del MCS de la ENIGH (INEGI, 2012).

El análisis del índice de Gini refuerza la idea de que la pobreza y la desigualdad son fenómenos que pueden o no estar relacionados. El primer caso son las entidades federativas clasificadas con un nivel de desigualdad relativo muy alto, como Chiapas, Guerrero y Oaxaca, que presentan también una incidencia alta de pobreza multidimensional extrema y moderada; el caso opuesto es el Distrito Federal que tiene bajos niveles de pobreza pero una alta concentración del ingreso. Esta información puede ser útil en materia de acciones de gobierno porque identifica los estados que necesitan diferentes políticas públicas para fomentar no sólo una sociedad más equitativa en términos de ingreso, sino con mayor desarrollo económico y social.

Los resultados del índice de Theil por entidad federativa también se dividen en cuatro rangos relativos para facilitar el análisis de la desigualdad: *i*) muy alto, que comprende valores entre 0.535 y 0.851 (ocho estados); *ii*) alto, con estimaciones entre 0.479 y 0.535 (nueve estados); *iii*) medio, con valores entre 0.468 y 0.478 (seis estados), y *iv*) bajo, con datos entre 0.419 y 0.468 (nueve estados). El estado con la distribución del ingreso más desigual fue Chiapas con un índice

de 0.557, mientras que Tlaxcala fue el que tuvo el menor valor con 0.425. El promedio nacional fue de 0.506 (ver la gráfica 10).

GRÁFICA 10
EL ÍNDICE DE THEIL POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2012



FUENTE: elaboración propia con los microdatos del MCS de la ENIGH (INEGI, 2012).

El índice de Theil muestra resultados diferentes a los del índice de Gini porque le asigna mayor importancia a los individuos o familias que tienen una proporción menor del ingreso total. Las entidades federativas que muestran una desigualdad muy alta con ambas mediciones son Chiapas, el Distrito Federal, Campeche y Guerrero, los estados que sólo son considerados como muy desiguales con este indicador son Yucatán, Chihuahua y Aguascalientes.

REFLEXIONES DEL CAPÍTULO

Los resultados del análisis presentan evidencia estadística contra la hipótesis de que la desigualdad en la distribución del ingreso en México se profundizó durante los sexenios de los gobiernos panistas; no obstante, revelan que en más de una década la estructura distributiva

no muestra un avance significativo hacia una mayor igualdad, en especial en los deciles más pobres que se presume no se han beneficiado del magro crecimiento económico.

El binomio pobreza-desigualdad en la distribución del ingreso es un tema recurrente en el análisis económico porque, aun cuando la desigualdad está relacionada con la pobreza, existen segmentos de la población con cierto grado de igualdad donde una proporción significativa de sus integrantes viven por debajo del umbral de pobreza, como en el caso de los hogares rurales en México. En términos relativos, la distribución del ingreso rural es menos desigual que en el nivel nacional o en el ámbito urbano, pero no necesariamente este reparto más equitativo se traduce en un mejor bienestar de vida, porque los ingresos rurales son bajos y representan sólo 12.5% del total nacional.

El problema de la desigualdad es más visible en las zonas urbanas porque el último decil que representa a los hogares más ricos del país concentra en promedio 40% del total de ingresos, mientras que los más pobres de las ciudades sólo tienen 9.11%, lo que significa que existe una brecha importante que se traduce en segmentos de la población urbana vulnerables. Esta información es relevante porque las proyecciones demográficas indican un crecimiento de la población urbana en los próximos años que puede generar tensiones por la distribución de los recursos en el mediano y largo plazos.

Los indicadores para medir la desigualdad utilizados en este capítulo señalan dos resultados importantes. El primero es que existe una distribución del ingreso heterogénea entre las distintas entidades federativas, donde estados como Chiapas o Guerrero no sólo presentan mayor desigualdad en términos relativos, sino también altos niveles de pobreza que, combinados, son un fuerte obstáculo para el crecimiento económico y social; el caso opuesto es el Distrito Federal, que tiene bajos niveles de pobreza pero alta concentración del ingreso con mayores probabilidades de generar exclusión. El segundo está relacionado con las acciones de gobierno enfocadas a mejorar la situación de los grupos en situación de pobreza, donde se estima que en los últimos dos sexenios no se obtuvieron los resultados esperados en términos de la distribución del ingreso.

Los principales factores que pueden impactar en la distribución del ingreso son:

- *El crecimiento económico.* La relación entre crecimiento económico y distribución del ingreso gira alrededor de la hipótesis del premio Nobel Simon Kuznets (1955), quien establece que en una sociedad poco desarrollada, la desigualdad en el ingreso crece a medida que se incrementa su producción hasta llegar a un máximo donde comienza a decrecer como consecuencia de los mismos aumentos en la producción. La justificación es que al inicio se necesitan grandes inversiones solventadas por un grupo reducido de capitalistas que concentran una proporción importante del ingreso, pero si estas inversiones generan empleos, la desigualdad disminuirá y permitirá disminuir la pobreza y mejorar la distribución del ingreso.
- *La educación.* La educación aporta beneficios positivos para los individuos y la sociedad en su conjunto porque existe una correlación positiva entre los años de escolaridad, su impacto en la productividad y el crecimiento económico; es un factor que explica una parte importante de la diferencia en ingresos (Hanushek y Wößmann, 2007). La desigualdad en la distribución del ingreso tiende a disminuir en el largo plazo cuando una sociedad invierte en capital humano porque permite que los individuos tengan acceso a un mayor abanico de oportunidades laborales, lo que se puede traducir en mejores ingresos e incrementa las posibilidades de movilidad social (Boltvinik y Laos, 1999).

El Estado tiene diversos instrumentos para redistribuir el ingreso con la finalidad de disminuir las brechas existentes entre los grupos sociales: el sistema impositivo, las políticas públicas, los gastos de transferencia como las pensiones o seguros de desempleo y las medidas que implican la intervención en el mercado como establecimientos de precios máximos, salarios mínimos, entre otros (Altimir, 1982; CEFP, 2008). El problema central es que el Estado mexicano reconozca la equidad distributiva como un objetivo central de su agenda de gobierno, para diseñar e implementar una política social orientada a lograr una sociedad más equitativa que fomente la igualdad de oportunidades mediante el aumento de las capacidades de sus ciudadanos.

6. LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE. UNA APROXIMACIÓN A LOS DERECHOS SOCIALES

Los resultados del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) muestran que en 2012, 9.8% de los mexicanos se encontraba en una situación de pobreza multidimensional extrema. Por tal motivo, desde el inicio de su periodo como presidente, Enrique Peña Nieto intentó proponer cambios sustanciales a la estrategia del gobierno federal para contener la pobreza impulsando la Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH), que busca garantizar la seguridad alimentaria y nutrición de aproximadamente 7.01 millones de mexicanos que no tienen los recursos suficientes para el ejercicio pleno de su derecho a la alimentación (Coneval, 2009b). El decreto que dispone la norma jurídica para la CNCH, con fecha de publicación el 22 de enero de 2013, señala los siguientes objetivos (Sedesol, 2013a; Sedesol, 2013b):

- Cero hambre a partir de una alimentación y nutrición adecuada de las personas en pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación.
- Eliminar la desnutrición infantil aguda y mejorar los indicadores de peso y talla de la niñez.
- Aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.
- Minimizar las pérdidas poscosecha y de alimentos durante su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización.
- Promover la participación comunitaria para la erradicación del hambre.

La Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) define la CNCH como una estrategia de bienestar social donde no sólo se busca la coordinación entre las diferentes dependencias de la administración pública en sus tres órdenes de gobierno, las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y el sector privado, sino que la participación ciudadana se convierte en un eje transversal que incida en todas sus acciones, con la finalidad de reducir el número de personas en condición de pobreza extrema y carencia alimentaria, así como transformar los entornos social y económico, mejorando la inclusión y el desarrollo comunitario.

Los comités comunitarios (CC) son los órganos de representación y participación social que buscan traducir las necesidades específicas de una comunidad en acciones concretas que den solución y jerarquicen los problemas que consideran más importantes; por lo menos en los lineamientos, es uno de los actores más relevantes no sólo para entender la CNCH, sino también porque son corresponsables de participar en las distintas fases de las políticas públicas.

El objetivo de este capítulo es describir y analizar el papel de los CC en la realización del autodiagnóstico, la elaboración de la matriz de inversión y el plan comunitario a partir de la categoría del intercambio político (IP), con la finalidad de mostrar la forma en que el diseño conceptual de la CNCH tiene sustento en los derechos sociales utilizados en la medición multidimensional de la pobreza. Se dispone de tres apartados. En el primero se hace una descripción del funcionamiento, operación y competencias de los CC en el proceso de elaboración del plan comunitario. En el segundo apartado se desarrollan los cinco niveles analíticos que conforman la categoría de intercambio político: *a*) capacidades decisorias, *b*) materia de intercambio, *c*) estructura organizacional para la institucionalización del IP, *d*) estrategias (herramientas y mecanismos) y *e*) redefinición del proyecto político. Por último, con la intención de poner en perspectiva el ejercicio realizado, se cierra con algunas conclusiones sobre posibles cambios en el diseño de la CNCH.

LOS COMITÉS COMUNITARIOS EN LA CNCH

En el mes de julio de 2013 se publicaron los lineamientos para el funcionamiento de los CC de la CNCH (Sedesol, 2013a; Sedesol, 2013b;

SINHAMBRE, 2014a; SINHAMBRE, 2014b). A partir de ese momento y hasta el inicio de 2015 se han conformado alrededor de 60 217 comités en los diferentes municipios seleccionados por la Sedesol debido a su alta incidencia de personas que se encuentran en situación de pobreza extrema y que de manera simultánea presentan también carencia por falta de acceso a la alimentación, según los criterios de la medición multidimensional de la pobreza elaborada por el Coneval.

Los CC son órganos de participación social y representación en zonas urbanas, rurales o indígenas que son electos en una asamblea general donde pueden asistir todos los miembros de una localidad. El promotor es un actor que juega un papel central en la implementación de la CNCH porque es el enlace directo entre la sociedad, las autoridades municipales, estatales y el nivel federal; lo interesante de esta figura es que, por lo general, son estudiantes universitarios que a través de una institución de educación superior firman un contrato de medio año donde reciben una compensación económica mensual y una capacitación por parte de la Sedesol en el nivel federal.

Es importante enfatizar dos puntos. El promotor comunitario puede convertirse en un líder social (Natal y Díaz, 2014) que permita introducir nuevos modelos, formas de pensar y soluciones en el ámbito social, económico y político, donde interactúe con la comunidad para resolver problemas, generar beneficios y ser un motor de reformas para hacer una contribución a largo plazo; si bien es la comunidad la encargada de elaborar el plan, el liderazgo del promotor comunitario en lograr que la gente se involucre, participe y consolide acuerdos es indispensable. El segundo punto describe el tema del proceso de selección y capacitación de los promotores, que si bien no es materia de discusión en este documento, son un elemento central para que los comités comunitarios tengan éxito o fracaso; el problema es que son alumnos con poca experiencia laboral, con un rango de edad promedio entre 21 y 24 años, que pueden no tener las herramientas sociales y profesionales suficientes para involucrarse adecuadamente con una comunidad, o que tienen más incentivos por terminar sus estudios que cumplir con los objetivos de la CNCH.

En una primera etapa, el promotor tiene que conocer, identificar y delimitar la comunidad donde se va a implementar la CNCH para

convocar con varios días de anticipación a los habitantes a una reunión, realizada en un lugar de preferencia público, accesible y reconocido por todos. En los casos donde sea complicado cumplir con todas estas características, se puede realizar la asamblea en alguna iglesia o casa, siempre y cuando a ninguno de los interesados se les niegue el acceso.

El día de la asamblea general, el promotor expone los objetivos de la CNCH, así como las actividades a realizar, donde el primer punto del día es invitar a toda la comunidad a participar en la mesa directiva del comité, el cual está conformado por un presidente, un secretario, un tesorero, un vocal de control y vigilancia y siete vocales que corresponden a las siguientes comisiones de trabajo: salud, educación, alimentación, seguridad social, vivienda, servicios básicos de la vivienda e ingreso; en algunos casos especiales donde la comunidad participe mucho, se puede introducir la figura de vocales auxiliares.

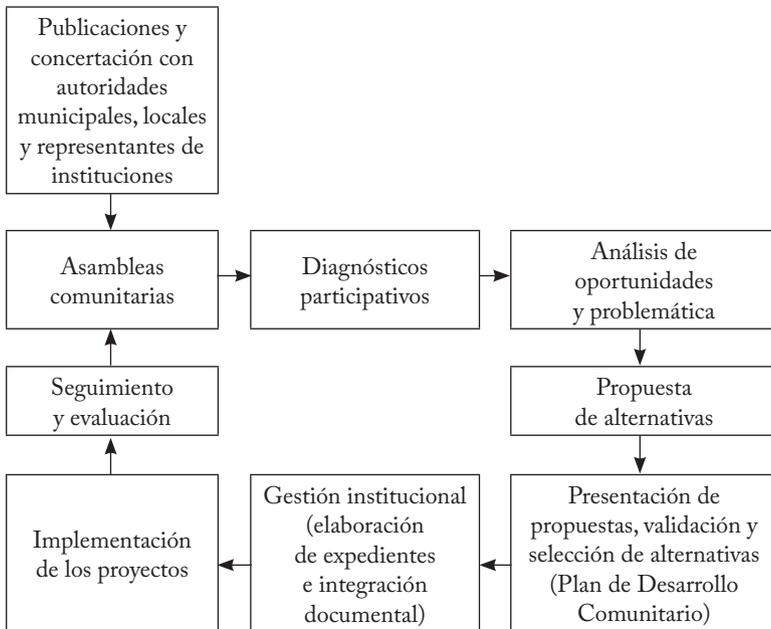
Los integrantes del comité deben reunir cuatro requisitos para garantizar que puedan operar con cierto nivel de autonomía (Sedesol, 2013a; Sedesol, 2013b): *i*) habitar en la comunidad, barrio, colonia o localidad donde se constituye el comité; *ii*) no ocupar cargo de representación popular, ni ser servidor público de los tres órdenes de gobierno, asociación partidista, política y/o religiosa; *iii*) ser una persona reconocida por su honestidad y responsabilidad en la comunidad, y *iv*) tener presencia y capacidad de convocatoria en su comunidad.

Las funciones y competencias del CC electo democráticamente por votación en la asamblea son las siguientes (Sedesol, 2013a; Sedesol, 2013b):

- Promover la organización de los miembros de la comunidad, estableciendo la Asamblea General como órgano de decisión.
- Detectar y priorizar la problemática existente en la comunidad.
- Informar a los miembros de la comunidad acerca de los avances del plan comunitario.
- Establecer los mecanismos de corresponsabilidad entre la comunidad y los tres órdenes de gobierno.
- Participar en los procesos de ejecución, supervisión, control y seguimiento de proyectos y acciones de los programas sociales federales.

En la gráfica 11 se muestra el proceso completo para la elaboración del plan comunitario. Los trabajos de la CNCH inician, una vez establecidos los comités de manera formal en la asamblea, con la elaboración de un autodiagnóstico elaborado de manera conjunta entre el promotor y los habitantes de la comunidad. En términos generales, el autodiagnóstico incluye (Sedesol, 2013a; Sedesol, 2013b; SINHAMBRE, 2014a; SINHAMBRE, 2014b): *i*) documentos y elementos probatorios de que el CC se constituyó de manera formal como fotos, minutas de las reuniones, el acta constitutiva, lista de asistencias, entre otros; *ii*) un pequeño censo de variables sociodemográficas; *iii*) información de las seis carencias de la medición multidimensional de la pobreza y servicios públicos disponibles en la localidad; *iv*) descripción del proceso de comercialización y abasto; *v*) riesgos en la colonia, y *vi*) aspectos económicos y sociales.

GRÁFICA 11
PROCESO DE ELABORACIÓN DEL PLAN COMUNITARIO



FUENTE: Sedesol (2013a; 2013b).

En esta etapa los promotores tienen que ganarse la confianza de los habitantes de la localidad porque no sólo se realizan actividades en los puntos de reunión, sino también se hace un recorrido en toda la comunidad para identificar los problemas en el medio físico, social y económico. La calidad de la información depende del trabajo de recopilación que realice el promotor, por lo que pueden existir importantes sesgos que muestren incongruencias con la información oficial reportada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) o el Coneval; es importante señalar que el autodiagnóstico no es otra cosa más que preguntar la percepción de las comunidades sobre los diversos avances que tiene el gobierno en sus diferentes niveles para contribuir al goce de los derechos sociales establecidos en la LGDS.

El segundo paso es elaborar la matriz de inversión, que consiste en el análisis de oportunidades y problemáticas, donde los habitantes de la comunidad tienen que contestar un cuestionario para tener los insumos necesarios para diseñar el plan comunitario (Sedesol, 2013a; Sedesol, 2013b; SINHAMBRE, 2014a; SINHAMBRE, 2014b): *i*) identificación de los problemas prioritarios, *ii*) opciones de solución, *iii*) elaboración de indicadores, *iv*) metas que se proponen alcanzar a través de indicadores, *v*) acciones necesarias para cumplir con las metas, *vi*) recursos necesarios, *vii*) calendario de programación y *viii*) responsables de cada una de las acciones previstas.

En este sentido, los lineamientos de la CNCH hacen hincapié en que este proceso es de planeación comunitaria participativa porque (Sedesol, 2013b):

- Las comunidades tienen derecho a participar en las decisiones que afectan sus condiciones de vida y trabajo.
- La participación real requiere la intervención de la comunidad en todas las fases del proceso de desarrollo, como la planeación, implementación, supervisión, seguimiento y evaluación.
- El desarrollo de las capacidades son esenciales para promover la participación equitativa entre mujeres, hombres y jóvenes.
- Las comunidades tienen recursos ocultos que pueden impulsar su desarrollo, por lo que fomentar el uso de estos recursos, así como las capacidades necesarias para aprovecharlos, además de hacerlos visibles, puede tener un impacto positivo.

- Las comunidades son las primeras interesadas de entre todos los protagonistas del desarrollo en identificar problemas, en el mantenimiento y la mejora de su entorno.

En la penúltima etapa se elabora el plan comunitario, que es un documento de planeación, gestión y acción donde se plasma el proceso participativo de toda la comunidad para atender los objetivos, intereses, oportunidades, problemáticas, demandas y necesidades de los habitantes. El CC es el responsable de la gestión y aplicación transparente de todos los recursos financieros, materiales, tecnológicos humanos, de tipo público o privado, que reciban.

La elaboración del plan comunitario es una de las etapas más importantes en la CNCH porque resume toda la información recopilada tanto en el autodiagnóstico como en la matriz de inversión, para después llegar a través del consenso a la jerarquización de las problemáticas, así como a las posibles alternativas de solución avaladas por la comunidad. Los documentos tienen que ser autorizados en la asamblea general para después entregarse de manera formal a los representantes de la Sedesol de los niveles federal, estatal, y a la gente del municipio.

Por último, una vez que se haya entregado el plan comunitario, se inicia el proceso para la gestión de los programas sociales del gobierno federal que pueden resolver y atender los principales problemas de las comunidades. Es importante señalar que en algunas ocasiones los gobiernos estatales y municipales canalizaron sus programas y recursos para la atención de algunas necesidades prioritarias.

La mayoría de los CC hasta inicios del año 2015 han elaborado y aprobado sus planes comunitarios, por lo que se encuentran en la fase de implementación de los proyectos o programas sociales que se relacionan con las necesidades o la resolución de problemas dentro de la comunidad. El comité es competente para dar seguimiento a las actividades de atención, pero el problema es que no existen lineamientos mínimos que contemplen la evaluación en ningún apartado de la guía metodológica, por lo que no existen mecanismos formales para conocer el éxito o fracaso que tienen las acciones del gobierno para mejorar la situación de pobreza; hasta aquí concluyen las actividades de la CNCH, por lo que se espera a que hayan nuevas asambleas para continuar identificando problemas y generar alternativas dentro de las comunidades.

EL ENFOQUE DEL INTERCAMBIO POLÍTICO

En este apartado se utiliza el concepto de *intercambio político* (IP) propuesto por Aguilar (2014a; 2014b) a partir de Rusconi (1985) para analizar las relaciones de poder entre los actores gubernamentales y la sociedad civil en el contexto de los comités comunitarios de la CNCH; en específico, los procesos sociales de incidencia de política pública en la elaboración de los planes comunitarios. Lo importante es identificar las tensiones que se puedan generar entre dos actores para conocer los intercambios políticos que van surgiendo. El primero son las autoridades gubernamentales de la Sedesol en los niveles federal y estatal, así como los representantes de los municipios involucrados, mientras que el segundo son todos los miembros de una comunidad representados por la figura electa democráticamente del comité comunitario.

La CNCH es una política social que pertenece a un interesante proceso de cambios institucionales, políticos y sociales que buscan garantizar la inclusión de la sociedad en la toma de decisiones públicas porque suponen un nuevo entendimiento del gobierno y la forma en que se relaciona con la sociedad. El CC es una figura de participación ciudadana que pretende, por lo menos a nivel de diseño, que el Estado pueda asegurar el ejercicio de los derechos sociales establecidos no sólo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), sino también en la LGDS.

En este sentido, se realizan dos supuestos. El primero es que la ciudadanía será capaz de actuar en colaboración con el gobierno para fomentar un mayor compromiso y objetividad en la definición de la atención prioritaria de sus necesidades, el diseño e implementación de políticas públicas, así como su monitoreo y evaluación. El segundo supuesto es que el gobierno respetará lo establecido en el plan comunitario como un espacio de innovación política que busca que la gente se involucre de manera directa en la definición del interés público, los problemas que les afectan y en los mecanismos de decisión.

El IP es una categoría de análisis útil para entender la participación ciudadana como una relación política dinámica entre el Estado, el mercado y la sociedad, lo que sin duda generará crisis en sus funcionamiento porque los mecanismos económicos actuales de producción y distribución de los recursos humanos, financieros y políticos

fomentan la exclusión de los grupos más vulnerables, limitando la capacidad regulatoria del gobierno e impidiendo el ejercicio adecuado no sólo del derecho a la alimentación, sino de otros derechos sociales establecidos en los lineamientos de la Cruzada Nacional Contra el Hambre (Aguilar, 2014a).

El IP surge de las interacciones potencialmente conflictivas que se dan entre los diversos actores y que obliga a la negociación de bienes de naturaleza diversa con la finalidad de lograr acuerdos y buscar que se cumplan; es importante señalar que los CC son entidades heterogéneas que persiguen fines distintos porque pueden tener diferencias sustantivas en (Aguilar, 2014b): *i*) el nivel educativo no sólo de sus integrantes, sino también de la comunidad; *ii*) el compromiso de las autoridades municipales, estatales y federales para atender sus demandas; *iii*) el grado de participación de la sociedad, así como los mecanismos formales e informales para que expresen sus necesidades; *iv*) el nivel de cohesión social dentro de las localidades; *v*) el poder político que puedan tener algunos líderes sociales dentro de la localidad, y *vi*) el grado de dependencia o independencia respecto de las autoridades en sus tres niveles, así como partidos políticos u otros grupos de presión, entre otros.

En el plano teórico, la pluralidad de fines-medios-objetivos de los CC en la elaboración del plan comunitario obliga a tomar acuerdos, en medio de relaciones conflictivas, con el promotor comunitario y las autoridades involucradas, con la finalidad de que la ciudadanía manifieste su voluntad al formar parte en el proceso de negociaciones, definición y toma de decisiones; es una herramienta que busca fomentar la construcción permanente de ciudadanía porque abre espacios que permiten un aprendizaje sobre diferentes formas de ejercer el poder político, la producción de gobernabilidad y una nueva relación que promueve que los ciudadanos dejen de ser observadores pasivos para convertirse en protagonistas de las decisiones públicas que les afectan.

El IP, de acuerdo con la propuesta de Gian Enrico Rusconi (1985), se define:

[...] como una situación en que se negocian bienes de naturaleza diversa ubicados entre la economía y la política, donde los protagonistas de la transacción son los grupos sociales organizados y el Estado.

Los bienes de naturaleza diversa intercambiados pueden ser salarios, la ocupación, las inversiones, la facilidad de crédito, etc. pero también la lealtad política, el consenso democrático o sencillamente la detención del disenso activo, postergación de sanciones. Su función básica consiste en ser un canal de legitimación, y por consiguiente de integración social a las opciones públicas colectivamente sancionadas. El intercambio político no se reduce sólo a la transacción política económica, abarca también los contenidos de la subjetividad o identidad colectiva, es un sistema de acción colectiva en que los diversos contratantes ponen en juego el sentido de su actuar, en una lógica de reciprocidad de la cual puede salir confirmada, reducida o desmentida su propia identidad (Rusconi, 1985:67).

En este apartado se desarrollan los cinco componentes propuestos por Aguilar (2014a; 2014b) para el análisis del IP: 1) capacidades decisorias, 2) materia de intercambio (existencia y posesión de un bien que se va a intercambiar), 3) estructura organizacional para la institucionalización del IP, 4) estrategias (herramientas y mecanismos) de los CC y 5) redefinición del proyecto político (autonomía e identidad organizacional y apropiación colectiva del proyecto).

LAS CAPACIDADES DECISORIAS

Las capacidades decisorias son las habilidades técnico-políticas para la articulación entre las fases de las políticas públicas con los niveles participativos propuestos en la matriz de Canto (2002). Las fases de la política pública están conformadas por (Canto, 2002:70):

- *La agenda.* El establecimiento de los temas de la agenda implica relaciones de poder que dependen no sólo de la capacidad de argumentación de los diversos actores involucrados, sino también del distinto peso político de los demandantes.
- *Análisis de alternativas.* Se lleva a cabo después de la identificación del problema y de las posibles soluciones, donde se analizan los distintos caminos para resolver el problema público; se debe tomar en cuenta la mayor cantidad de factores como el económico, político, organizacional, cultural y tecnológico, entre otros.

- *Decisión.* En esta parte del proceso interviene la voluntad de quien decide, pero está acotada por las reglas existentes y por el contexto en el que se toma la decisión específica.
- *Implementación.* Por lo general, en esta etapa no siempre lo que se decide sucede de la forma planeada en un principio, donde lo más normal es que exista una brecha entre lo acordado por el decisor y lo realizado por los ejecutores encargados de la implementación.
- *Evaluación.* En esta etapa se pueden identificar bajo ciertos parámetros los logros y las deficiencias de la política pública, por ello, a partir de las evaluaciones se pueden hacer modificaciones.

Por otra parte, en los niveles de participación es importante señalar que las propuestas formuladas son producto de los acuerdos que se van tomando en los siguientes rubros (Canto, 2002:76):

- *Información.* Está relacionado con el conocimiento de presupuestos, normatividad, programas, planes y proyectos del sector gubernamental, entre otros.
- *Consulta.* Sucede cuando el gobierno, a través de reuniones, visitas o entrevistas, hace una consulta a los ciudadanos.
- *Decisión.* En este nivel se formaliza la consulta para volver obligatoria la decisión; algunos ejemplos son el referéndum, el plebiscito y el presupuesto participativo.
- *Delegación.* El gobierno otorga a los ciudadanos la implementación de los proyectos o programas que atienden los problemas públicos.
- *Asociación.* Plantea que las organizaciones de la sociedad civil emprendan políticas públicas y acuerden con el gobierno o contraten para la realización de programas en común, cada quien en el ámbito de sus responsabilidades.
- *Control.* Está relacionado con la fase de evaluación, donde la participación ciudadana se ve reflejada en la atención de las acciones y decisiones del gobierno.

En el cuadro 46 se muestra la relación entre los niveles de participación y las fases de las políticas públicas que se encuentran especificadas en el diseño de la CNCH, donde en términos generales los

CC tienen mayor capacidad decisoria en la dos primeras fases de la política pública, pero a partir de la tercera disminuye y aumenta la participación del gobierno a través del promotor, responsables de programas o representantes de los gobiernos municipales, estatales y federales.

CUADRO 46
NIVELES DE PARTICIPACIÓN Y FASES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS
EN LA CRUZADA NACIONAL CONTRA EL HAMBRE

<i>Fases de las políticas públicas</i>	<i>Niveles de participación</i>				
	<i>Información</i>	<i>Consulta</i>	<i>Decisión</i>	<i>Delegación</i>	<i>Control</i>
Agenda	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Análisis de alternativas	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Decisión	Sí	Sí	No	No	No
Implementación	Sí	Sí	No	No	No
Evaluación	Sí	No	No	No	No

FUENTE: elaboración propia con información de Canto (2002).

En la fase de la agenda los comités comunitarios tienen la capacidad de decidir los problemas que requieren atención dentro de su comunidad porque quedan plasmados en el autodiagnóstico; posteriormente, en el análisis de alternativas se elabora el plan comunitario con base en la información recopilada del autodiagnóstico, donde se pide que los ciudadanos jerarquicen sus problemas y propongan soluciones respecto de los derechos sociales de la medición multidimensional de la pobreza; si bien en la fase de decisión la comunidad tiene la capacidad de acordar las acciones que se deben emprender, no existe obligación por parte del gobierno federal, estatal o municipal por cumplir con alguna de sus demandas, por lo que su poder de decisión queda acotado y no hay delegación ni control.

En la fase de implementación, el CC sólo tiene la capacidad de decidir hasta el nivel de consulta, porque el gobierno federal controla las acciones o programas para atender los problemas de la comunidad; sólo en algunos casos, como el programa de Comedores Comunitarios, sí existe colaboración directa con las comunidades para su implementación.

Por último, sólo existe información sobre la evaluación por parte de los CC hacia la CNCH, pero hasta el momento no se encuentran definidos en los lineamientos mecanismos formales para otros niveles de participación; es importante señalar que algunas de las principales características que pueden influir en sus capacidades decisorias son:

- *Conocimiento de los derechos sociales.* En la parte del autodiagnóstico un problema recurrente es que los ciudadanos no están al corriente no sólo de los derechos sociales establecidos en la LGDS, que en teoría el gobierno mexicano debe intentar impulsar, sino que también desconocen su oferta de políticas públicas.
- *Información y documentos.* El promotor está obligado a brindar información sobre el funcionamiento de la CNCH y los reglamentos de los CC, pero si los integrantes no solicitan y revisan la documentación de las actividades no podrán conocer tanto los alcances como sus derechos y las obligaciones de los servidores públicos.
- *Capacidades de organización.* El primer requisito para que un comité funcione es la capacidad de organización de la sociedad, que no sólo se refleja por la cantidad de asambleas y acuerdos, sino también por la interacción de sus integrantes. La participación ciudadana no se puede ver limitada sólo porque la población no cuenta con el conocimiento técnico para involucrarse en determinados problemas públicos, está asociada con el proceso participativo que toma en cuenta su heterogeneidad y capacidad reflexiva para medir y evaluar las consecuencias de las acciones de gobierno, para así garantizar la defensa de sus intereses y exigir sus derechos; por ejemplo, una localidad bien organizada puede lograr que el gobierno atienda todas sus propuestas si ejerce presión por los mecanismos formales e informales.

MATERIA DE INTERCAMBIO

Los bienes de intercambio pueden ser no sólo materiales o económicos, sino que incluyen otro tipo como el consenso, arreglos políticos, coaliciones, convenios entre los comités comunitarios y el Estado

en sus tres niveles, pero en especial garantías sobre la eficacia y eficiencia de las coaliciones gubernamentales que se conformen para evitar la disolución social de los actores involucrados (Rusconi, 1985: 88).

El punto de partida para entender la materia de intercambio en la CNCH se encuentra en los criterios que la LGDS, en los artículos 36 y 37, establece al Coneval para definir, identificar y medir la pobreza (Coneval, 2009b; DOF, 2013): *i*) el ingreso corriente *per cápita*, *ii*) el rezago educativo promedio en el hogar, *iii*) el acceso a los servicios de salud, *iv*) el acceso a la seguridad social, *v*) la calidad y espacios de la vivienda, *vi*) el acceso a los servicios básicos en la vivienda, *vii*) el acceso a la alimentación y *viii*) el grado de cohesión social.

El material de intercambio de los comités proviene de su proyecto político expresado en los planes comunitarios los cuales contienen información valiosa sobre la jerarquización de las necesidades de cada localidad. Una vez identificados los problemas prioritarios se busca atender los ocho indicadores de la LGDS a través de diversos programas del gobierno federal, en especial de la Sedesol, así como de otras dependencias y organismos públicos.

En el cuadro 47 se muestra una relación entre los indicadores y los posibles beneficios a los que tendrían acceso las comunidades. Es importante enfatizar dos puntos. El primero es que la CNCH es una estrategia de asignación de recursos que, si bien puede hacer más eficiente el proceso de identificación de la población potencial, también es posible visualizar un componente electoral donde uno de los bienes por intercambiar más importantes es el acceso a los programas sociales, sin tomar en cuenta criterios objetivos para la selección de un padrón. El segundo punto es que cuando existen otras necesidades que no se pueden relacionar con ningún programa social, como el mejoramiento del espacio público, la construcción de clínicas de salud o escuelas, los gobiernos estatales o municipales pueden, según sus competencias, resolver los problemas de las comunidades.

Las principales problemáticas por orden de importancia detectadas por los CC en la implementación de la CNCH son las siguientes (SINHAMBRE, 2014a; SINHAMBRE, 2014b):

- *Seguridad*. La mayoría de las comunidades denuncian en sus autodiagnósticos problemas de seguridad, por lo que conside-

CUADRO 47
MATERIA DE INTERCAMBIO EN LA CNCH

<i>Indicador</i>	<i>Material de intercambio de la CNCH</i>
Ingreso corriente per cápita	Prospera, programa de empleo temporal, proyectos productivos, centros de acopio.
Rezago educativo promedio en el hogar	Incorporar a los niños a la educación primaria y secundaria. Certificar a personas que no tienen la primaria o secundaria completa.
Acceso a los servicios de salud	Seguro popular, construcción de centros de salud, casa de salud, equipamiento de centros de salud.
Acceso a la seguridad social	65 años y más, seguro para jefas de familia.
Calidad y espacios de la vivienda	Pisos firmes, techos firmes, muros firmes. Cuartos adicionales, construcción de pie de casa, estufas ecológicas.
Acceso a los servicios básicos en la vivienda	Agua entubada, red de drenaje, sistema de saneamiento, baños secos, biodigestores, letrinas ecológicas.
Acceso a la alimentación	Comedores comunitarios, lechería Liconsa, comedor escolar, tienda Diconsa.
Grado de cohesión social	Comités comunitarios, asambleas comunitarias.

Fuente: elaboración propia con información de Sedesol (2013b).

ran que es una limitante para el desarrollo, aun cuando no es un indicador contemplado dentro de los lineamientos.

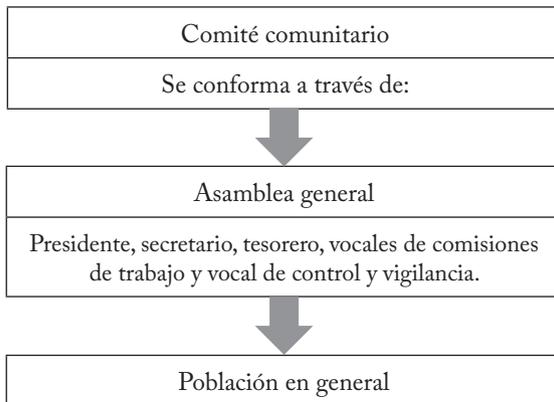
- *Salud.* Los problemas en el sector salud son una demanda recurrente, principalmente por la falta de una clínica cercana o por la carencia de doctores y medicamentos en los centros de salud.
- *Educación.* El tema de educación fue considerado como prioritario en los planes comunitarios, donde se solicitaron becas para niños y jóvenes, así como el ingreso de familias al programa Prospera; también son recurrentes las solicitudes para mejorar las condiciones de infraestructura de las escuelas preescolares, primarias o secundarias.

- *Servicios y calidad de la vivienda.* En el caso de las comunidades rurales donde se implementa la Cruzada no se cuenta con acceso a servicios básicos como drenaje o agua entubada, mientras que en zonas urbanas es muy frecuente el hacinamiento y las condiciones precarias en los hogares.
- *Alimentación.* El programa de Comedores Comunitarios está enfocado en mejorar el acceso a una alimentación adecuada en las comunidades rurales y urbanas, donde los CC tienen que hacer una solicitud a la Sedesol para su aprobación.

LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

En la gráfica 12 se plantea la estructura organizacional formal propuesta por la Sedesol en los lineamientos de la CNCH. El CC se conforma de una asamblea general donde sus miembros son electos de manera democrática en pleno. El problema radica en que el promotor comunitario, los actores del nivel municipal o estatal, o incluso algún partido político, pueden imponer a los miembros de los comités, lo que sin duda modifica las relaciones de intercambio político así como los posibles bienes que se van a intercambiar.

GRÁFICA 12
ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL
DE LOS COMITÉS COMUNITARIOS



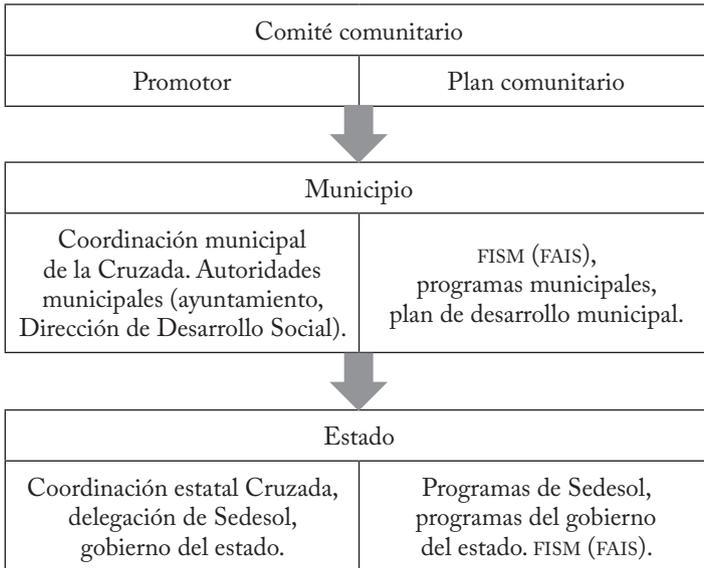
FUENTE: Sedesol (2013a).

La estructura organizacional de los comités permite intercambiar dos tipos de bienes. Los primeros son de tipo social ocasionados por una falta de productos, servicios o instituciones que deberían ser provistos por actores tradicionales como el Estado; por ejemplo, la construcción de infraestructura social, mejoramiento de espacios públicos, entre otros. Los segundos son bienes creados por fallas de mercado o acciones ilegítimas, como la seguridad pública, donde las acciones realizadas por el gobierno son insuficientes y necesitan de propuestas creativas por parte de la ciudadanía.

En este sentido, el plan comunitario se puede considerar como un proceso de restauración de las necesidades sociales locales no abordadas por las organizaciones tradicionales, donde existe un problema de información asimétrica entre lo que quiere la ciudadanía y lo que ofrecen las autoridades en sus diferentes niveles. En la gráfica 13 se muestra la relación entre el material de intercambio y la estructura organizacional en tres niveles:

- *Comité comunitario.* El material de intercambio se limita sólo a información sobre las necesidades, algunas estadísticas y problemas de atención prioritaria que se plasman en el plan comunitario; es importante señalar que se pueden generar altas expectativas por parte de los ciudadanos, pero el gobierno no se compromete a resolver ninguna petición.
- *Municipio.* El material de intercambio del municipio es más propenso a realizarse a través de la negociación o la presión, ya que no existe ninguna obligación estipulada en los lineamientos de la CNCH para cumplir o resolver cualquier problema identificado en el plan comunitario; no obstante, puede existir una reasignación eficiente de recursos porque muchas veces el municipio pone a su disposición sus programas y el Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM).
- *Estado.* El diseño de la CNCH propone que los gobiernos federal y estatal sean los responsables de decidir la forma en que se van a resolver los problemas plasmados en el plan comunitario, donde canalizan los programas de la Sedesol para resolver necesidades relacionadas con los ocho indicadores de la LGDS o a través del Fondo de Infraestructura Social Estatal (FISE).

GRÁFICA 13
MATERIAL DE INTERCAMBIO POR ESTRUCTURA
ORGANIZACIONAL DE LOS CC



FUENTE: Sedesol (2013b).

ESTRATEGIAS DEL INTERCAMBIO POLÍTICO

La CNCH está diseñada para permitir a la comunidad incidir sólo en la detección de sus necesidades prioritarias así como proponer algunas vías de acción para solucionar los problemas, pero en la implementación se pueden apreciar las diversas estrategias del intercambio político de los CC para: *i*) crear valor social buscando que se cumplan los acuerdos del plan comunitario; *ii*) participar en un proceso de continua innovación, adaptación y aprendizaje, al ser un enlace entre la ciudadanía y las autoridades en sus distintos niveles; *iii*) actuar con audacia sin estar limitados por los recursos, y *iv*) rendir cuentas y resultados.

El plan comunitario es un espacio que permite inducir acciones colectivas, por lo que enfrenta el problema de que no todos los individuos tienen los mismos incentivos para participar, principalmente

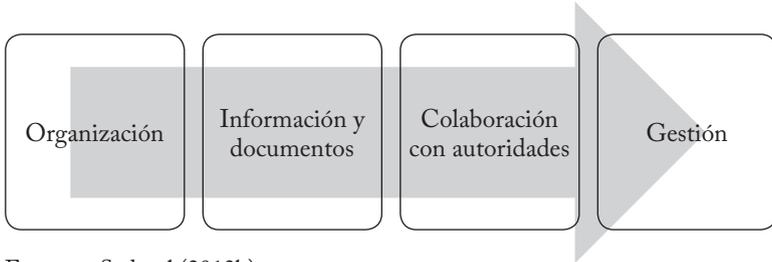
por tres razones. La primera está relacionada con la desconfianza que los ciudadanos tienen en las instituciones y el gobierno, ya que no creen que cumplan con los compromisos planteados. La segunda razón es que el CC puede monopolizar el material de intercambio político que recibe por parte del gobierno para beneficiar sólo a unos cuantos, por lo que fomenta una asignación no eficiente de los recursos y una mala identificación de los beneficiarios a ciertos programas públicos. Por último, se puede considerar como un bien público desde un punto de vista económico donde algunos individuos pueden disfrutar de sus beneficios independientemente de si participan o no en su consecución; por tanto, no existen incentivos individuales para que la gente se esfuerce en participar y en consecuencia la acción colectiva no se materializa.

En la gráfica 14 se hace una propuesta preliminar para identificar las posibles etapas en donde se generan las estrategias del IP:

- *Organización.* En la implementación de la CNCH, es cuando surgen complicaciones en la estrategia para el intercambio político, porque la organización y el interés de los integrantes de los CC va disminuyendo al existir vacíos en los lineamientos para la atención de los objetivos, por lo que la participación comunitaria queda incompleta y limitada en algunas fases de la política pública.
- *Información y documentos.* La organización es una condición necesaria pero no suficiente para lograr estrategias de intercambio político eficaces, porque también es importante tener la información y documentos para elaborar de manera adecuada el plan comunitario, conocer los alcances, las competencias de los actores y sus derechos y obligaciones.
- *Colaboración con las autoridades.* La capacidad de gestión y negociación con las autoridades es una parte importante del éxito de los CC una vez que cuentan con su proyecto político; es importante señalar que cada comunidad cuenta con diferentes condiciones y niveles de participación por parte de sus habitantes, lo cual afecta directamente los resultados que se puedan lograr. El otro factor importante en la estrategia para el IP es la capacidad de relacionarse y coordinarse con el promotor comunitario, autoridades municipales y estatales.

- *Gestión*. En la negociación con las autoridades, el CC tiene que ofrecer otros bienes para intercambiar además de su participación como, por ejemplo, la presión política, asistir a las oficinas de gobierno para dar seguimiento a sus demandas, gestionar los apoyos en diferentes dependencias, entre otros, con la finalidad de cumplir con los objetivos.

GRÁFICA 14
ESTRATEGIAS DE INTERCAMBIO POLÍTICO



FUENTE: Sedesol (2013b).

REDEFINICIÓN DEL PROYECTO POLÍTICO

La CNCH es la estrategia de desarrollo social que el gobierno federal ha intentado impulsar desde el inicio del sexenio para combatir la pobreza, por lo que todavía puede ser un poco apresurado hablar de la reconfiguración de un proyecto político a través del surgimiento de un nuevo orden donde los ciudadanos se involucran como un catalizador institucional para que diversos actores, con cierta legitimidad política, tengan incidencia en la toma de decisiones dentro de cada comunidad.

La realización del autodiagnóstico, la matriz de inversión y el plan comunitario son una buena estrategia por parte de la Sedesol para fomentar la participación de la ciudadanía en una parte inicial del ciclo de las políticas públicas. Sin embargo, el logro de este objetivo tiene más probabilidades cuando el CC exige mayor información y se mantiene activo en los mecanismos formales o informales. El problema surge cuando el comité opera cumpliendo los requisitos mínimos necesarios, porque se convierte en un grupo de personas que dan validez sólo a lo que el gobierno les da y que difícilmente puede

ser un actor importante en el intercambio político; en el peor de los escenarios, los CC se desintegran o simplemente no se conforman porque no ven la posibilidad de que sus demandas se cumplan.

Las demandas u objetivos de cada CC dependen en parte de su ubicación geográfica; en el caso de zonas urbanas es común encontrar problemas de seguridad pública y hacinamiento, mientras que en las comunidades rurales existe una carencia de servicios básicos de vivienda, salud y educación; otro factor que sin duda afecta la participación dentro de los comités es cuando interviene algún partido o grupo político, ya sea en la conformación del comité o en la implementación de la CNCH, porque la gente desconfía o desanima cuando se favorece a algún sector de la comunidad.

REFLEXIONES DEL CAPÍTULO

La CNCH es una estrategia ambiciosa que pretende coordinar programas y recursos en beneficio de las localidades con mayor incidencia de pobreza multidimensional extrema. El problema radica en que está generando altas expectativas en los ciudadanos al intentar cumplir con algunas de las principales necesidades detectadas en los planes comunitarios; a casi tres años de su operación se tiene que considerar la viabilidad política, económica y social de intentar satisfacer la mayor cantidad de demandas de los comités, además de hacer hincapié en la coordinación intersecretarial y con los tres niveles de gobierno.

El diseño de la CNCH puede buscar tres objetivos generales que, si bien no son excluyentes entre sí, tienen impacto en la manera en que fomenta la participación ciudadana a través de los CC, el enfoque metodológico y normativo para implementarlos (Montecinos, 2011):

- 1) La participación pretende profundizar en la democracia para dotar a la ciudadanía de mecanismos que los involucren en la toma de decisiones públicas.
- 2) Las experiencias buscan empoderar a la ciudadanía para generar capital social, donde lo importante son las relaciones y las redes que se generan durante el proceso.

- 3) Los casos que buscan mejorar las acciones de gobierno y las políticas públicas para que resuelvan mejor los problemas de la población.

El IP que se da entre la ciudadanía, los CC y el gobierno en la CNCH, es un primer paso para el desarrollo de un sistema político más democrático, donde los gobiernos se enfrentan a problemas públicos complejos que se pueden resolver de manera más eficiente si permiten que los ciudadanos actúen en colaboración con el Estado; este tipo de arreglos en materia de gestión pública fomenta un mayor compromiso y objetividad para definir la atención prioritaria de sus necesidades, el diseño de políticas públicas, así como su monitoreo y evaluación.

La categoría de análisis del intercambio político permite reflexionar de manera preliminar sobre algunos puntos del diseño e implementación de la CNCH:

- *Generar capacidades en los comités.* Los espacios para la participación existen, el problema es que no siempre se da un diálogo efectivo entre los representantes de los tres niveles de gobierno, promotor y comunidad, por lo que es importante generar capacidades e incentivos para que incidan más en la solución de los problemas, y para que participen en otras fases de la política pública, como la implementación o la evaluación.
- *Implementar el presupuesto participativo.* En términos generales, el presupuesto participativo (PP) es un proceso democrático que ocurre de manera directa, voluntaria y universal, donde los ciudadanos pueden discutir, analizar y decidir sobre un porcentaje del presupuesto para invertir dentro de su unidad territorial correspondiente (Blanco y Gomà, 2002; Briseño, 2011). La propuesta es destinar recursos vía PP para atender ideas o propuestas dentro de los CC que no siempre cumplen con los requisitos de algún programa social de la Sedesol o se puedan incluir dentro de los fondos de infraestructura en los niveles estatal y municipal.
- *Redefinición del problema público.* El nombre específico de la Cruzada Nacional Contra el Hambre expresa el compromiso del gobierno por incrementar el acceso a alimentación. No obstante,

si uno analiza los alcances de sus lineamientos no sólo busca erradicar el hambre sino también mejorar las condiciones de vida en otras dimensiones como la salud, la educación y los servicios básicos de la vivienda, entre otros, de las familias mexicanas. Por tal motivo, hace falta revisar en el nivel nacional los vacíos para la atención de problemas que todavía no pueden ser atendidos por la CNCH; por ejemplo, la seguridad pública fue una preocupación constante de los CC pero no se tiene competencia para resolverlo. Por tanto, se pueden incorporar programas relacionados como el Subsidio para la Seguridad de los Municipios (Subsemun), lo que implica un mayor esfuerzo de coordinación entre diferentes dependencias.

- *Capacitación adecuada a los promotores y los comités.* Los dos son actores relevantes para interactuar con el gobierno en la elaboración de su proyecto político; entre mayor organización, exigencia, consenso y seguimiento por parte de los CC, existen mayores posibilidades de que sus demandas se atiendan. Por tal motivo, es importante capacitar de manera adecuada a los promotores y comités para dotar de herramientas que les ayuden a cumplir con sus objetivos.
- *Distinguir entre lo urbano y lo rural.* Los formatos de la Sedesol para la elaboración del autodiagnóstico, la matriz de inversión y el plan comunitario no hacen la distinción entre localidades urbanas y rurales, que claramente tienen problemas y necesidades distintas que se deben matizar desde el diseño.

En este capítulo se muestra un ejemplo de la relación entre la medición multidimensional de la pobreza y algunas fases de las políticas públicas, donde se resume lo siguiente:

- *Definición del problema público.* En el caso específico de la CNCH, el CC es responsable de definir y jerarquizar los problemas que necesitan la intervención del gobierno en sus tres niveles. La diferencia con otras estrategias de desarrollo social es que en la elaboración del autodiagnóstico, la matriz de inversión y el plan comunitario, el punto de partida para elaborar estos documentos son los criterios de los derechos sociales que se encuentran en la LGDS.

- *Identificación de la población potencial.* Se utiliza el criterio de pobres multidimensionales extremos que presentan carencia en acceso a la alimentación para elegir a los posibles beneficiarios. El problema radica en que es útil sólo para seleccionar aquellos municipios en los que se va a implementar la CNCH, pero después no se utilizan otros criterios objetivos para el ingreso a los programas federales porque delegan en parte esta responsabilidad a los CC; esto que puede ocasionar un uso político para que las personas dentro de una comunidad tengan acceso a diversas políticas públicas.
- *Diseño de políticas públicas.* Lo interesante de esta propuesta es que, de acuerdo con en las carencias sociales identificadas en el plan comunitario, se asignan los diferentes programas sociales de la Sedesol; el reto sería analizar la información que se genera en el plan comunitario para diseñar políticas públicas con un enfoque local.
- *Implementación.* El nivel de organización de la sociedad y el conocimiento de los derechos sociales y obligaciones del gobierno establecidos en los lineamientos son indispensables para una correcta implementación de la CNCH.
- *Evaluación de políticas públicas.* La próxima medición multidimensional de la pobreza en el nivel municipal se realizará en 2015 y sus resultados serán publicados en 2016; por ello, tiene que existir el compromiso de comparar el avance o el retroceso que tuvieron los municipios beneficiados por la CNCH en materia de derechos sociales, para evaluar la incidencia de los diferentes programas sociales.

7. IDENTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN POTENCIAL EN PROGRAMAS SOCIALES CON VARIACIONES A LAS MEDICIONES DE POBREZA EN MÉXICO

El objetivo de este capítulo es realizar una propuesta para identificar a nivel político-territorial la población potencial del Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Irregulares (PASPRAH), aplicando la metodología de medición de la pobreza por ingresos y multidimensional con los microdatos del Módulo de Condición Socioeconómica (MCS) de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH). Se dispone de tres apartados. En el primero se plantea que la transparencia en las mediciones oficiales de pobreza, por parte del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), es una condición necesaria pero no suficiente para que las mediciones de pobreza tengan impacto en las políticas de desarrollo social. En el segundo se desarrolla la propuesta para identificar la población potencial del PASPRAH utilizando los microdatos del MCS de la ENIGH, la pieza clave en la estimación de la medición multidimensional de la pobreza. Por último, con la intención de poner en perspectiva el ejercicio realizado de la identificación de la población potencial, se cierra con algunas reflexiones.

LA TRANSPARENCIA EN LAS MEDICIONES DE POBREZA

El Coneval es un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal que cuenta con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión para el cumplimiento

de sus atribuciones, objetivos y fines, de conformidad con: *i*) la Ley Federal de las Entidades Paraestatales y su Reglamento, *ii*) la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y su Reglamento, y *iii*) el Decreto que regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Está sectorizado, para fines presupuestales, a la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y tiene su sede en la ciudad de México.

La normatividad que establece las competencias del Coneval en materia de evaluación y monitoreo de las políticas y programas de desarrollo social que ejecutan las dependencias públicas son: la LGDS, los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, el Programa Anual de Evaluación, la Normatividad en Materia de Matriz de Indicadores y el Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de Informes y Evaluaciones Externas a Programas Federales 2008.

En ese sentido, debe revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la política de desarrollo social para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente.³⁹ Por tal motivo, los programas sociales deberán contar con indicadores de resultados, gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto para que reflejen las metas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social.⁴⁰ Los indicadores de resultados deben mostrar el cumplimiento de los objetivos sociales a través de la elaboración de un marco lógico. El Coneval, antes de aprobar la matriz de indicadores, la tendrá que someter a consideración de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y a la Cámara de Diputados por medio de la Auditoría Superior de la Federación, para que emitan las recomendaciones que consideren pertinentes.

En un periodo relativamente corto, entre 2005 y 2010, México experimentó cambios importantes en la gestión pública como (Coneval, 2009b): *i*) en el Presupuesto de Egresos de la Federación (2009) se publicaron indicadores de desempeño y resultados para evaluar

³⁹ Estas competencias están en los artículos del 72 al 80 de la LGDS.

⁴⁰ Para mayor información véanse los artículos del 5 al 15 de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales.

el gasto público de las dependencias y entidades federales; *ii*) el total de las dependencias que elaboraron o revisaron sus reglas de operación mejoraron sus esquemas de planeación; *iii*) las evaluaciones⁴¹ realizadas generaron insumos para la SHCP en la asignación presupuestaria 2010; *iv*) un insumo importante del presupuesto 2011 fueron las evaluaciones externas del Coneval, entre otros.

En materia de evaluación y monitoreo de los programas sociales, el Coneval cuenta con el respaldo legal para realizar los cambios que considere necesarios a las políticas sociales. En cuanto a la medición de la pobreza, el artículo 36 de la LGDS determina que los lineamientos que el Coneval establezca son de aplicación obligatoria para las entidades y dependencias públicas que participen en la ejecución de los programas de desarrollo social.

El Estado mexicano estableció su compromiso para contender la pobreza al definir una metodología oficial para medirla, pero es importante analizar si estas estimaciones no son sólo una estadística más y son útiles para la gente que diseña o evalúa las políticas sociales. El Coneval tiene más de cinco años realizando estimaciones oficiales de pobreza que han intentado integrar las mejores prácticas metodológicas disponibles en los niveles nacional e internacional; ha forjado una importante credibilidad gracias al modelo institucional que le permite cumplir con sus funciones de manera objetiva y hasta cierto punto independiente. El principal problema es que esta relativa independencia también la separa de los procesos directos de toma de decisiones del gobierno y limita su capacidad de hacer exigible el uso de la información que genera en la política social, ya que son pocos los programas sociales que han homologado las reglas de operación con los criterios de la nueva medición multidimensional de la pobreza.

En la actualidad nos enfrentamos a una paradoja. El MCS puede cambiar la manera de evaluar el desempeño de los gobiernos estatales y los programas sociales diseñados para contender la pobreza, ya

⁴¹ De acuerdo con los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales, existen los siguientes tipos de evaluación: de consistencia y resultados, de indicadores, de procesos, de impacto, específicas y estratégicas. Las evaluaciones se llevarán a cabo por evaluadores externos con cargo al presupuesto de la dependencia o entidad responsable del programa federal.

CUADRO 48
PROGRAMAS SOCIALES DE LA SEDESOL QUE UTILIZAN LA MEDICIÓN DE POBREZA
POR INGRESOS PARA IDENTIFICAR LA POBLACIÓN POTENCIAL

<i>Grupo</i>	<i>Programa</i>	<i>Problema</i>	<i>Población potencial</i>		<i>Fuente</i>
			<i>Descripción</i>		
Alimentario	Liconsa	Población en pobreza patrimonial que presenta insuficientes niveles de nutrición.	Hogares en pobreza de patrimonio con al menos un miembro con mayor probabilidad de desnutrición.		ENIGH 2008
Grupos prioritarios	Pája	Familias jornaleras que presentan condiciones de vulnerabilidad y exclusión social.	Trabajadores agrícolas de 16 años y más, subordinados y que reciben pago, en pobreza de patrimonio.		ENIGH 2008
Productivos	POP	Población vulnerable afectada por una pérdida o disminución temporal del ingreso.	Personas de 18 o más años de edad económicamente activas, en situación de pobreza patrimonial, que habitan en localidades rurales menores a 15 mil habitantes.		ENIGH 2008/ ENOE
	Fonart	Población rural en pobreza patrimonial que no cuenta con alternativas suficientes para generar ingresos.	Personas mayores de 12 años, ocupadas en actividades artesanales, que están en situación de pobreza de patrimonio.		ENIGH 2008/ ENOE

CUADRO 48 (CONTINUACIÓN)

<i>Grupo</i>	<i>Programa</i>	<i>Problema</i>	<i>Población potencial</i>		<i>Fuente</i>
			<i>Descripción</i>		
Vivienda	Tu Casa	Limitado acceso a opciones de vivienda y condiciones habitacionales precarias de la población en condiciones de pobreza en zonas urbanas.	Hogares en pobreza de patrimonio en zonas urbanas que presentan necesidades de vivienda.		ENIGH 2008
	Vivienda rural	Limitado acceso a opciones de vivienda y condiciones habitacionales precarias de la población en condiciones de pobreza en zonas urbanas.	Hogares en pobreza de patrimonio en zonas rurales que presentan necesidades de vivienda.		ENIGH 2008
Urbanos	PASPAH	Hogares en pobreza patrimonial sin certeza jurídica sobre su propiedad, que habitan en asentamientos irregulares.	Hogares en pobreza de patrimonio, en localidades de 2 500 habitantes o más que no cuentan con escrituras sobre su propiedad.		ENIGH 2008

NOTAS: Programa de Abasto Social de Lecha (Liconsa); Programa de Jornaleros Agrícolas (Paja); Programas de Opciones Productivas (POP); Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (Fonart), y Programa de Apoyo a los Avecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PASPAH).

FUENTE: elaboración propia con información de la Sedesol (2011).

que por primera vez en el país se cuenta con información pública disponible para generar estimaciones de pobreza estadísticamente representativa por entidad federativa. La medición de la pobreza multidimensional tiene más de dos años y medio operando, sin embargo todavía existen programas sociales que no la utilizan como referencia. En el cuadro 48 se puede apreciar que algunos programas de la Sedesol todavía incorporan los criterios de la medición de pobreza por ingresos para la identificación de la población potencial.

En una sociedad abierta, es importante que las estimaciones de pobreza, entre otras mediciones, puedan ser reproducidas; sin embargo, la transparencia es una condición necesaria pero no suficiente para que las mediciones de pobreza tengan impacto en las políticas de desarrollo social. Es responsabilidad de la sociedad civil, en especial la academia y las organizaciones no gubernamentales (ONG), exigir un buen uso de las mediciones multidimensionales de pobreza.

IDENTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN POTENCIAL DEL PASPRAH

En esta sección se realiza una propuesta para identificar la población potencial⁴² del Programa de Apoyo a los Vecindados en Condiciones de Pobreza Patrimonial para Regularizar Asentamientos Humanos Irregulares (PASPRAH). El criterio de selección del programa obedece sólo a fines ilustrativos, con el fin de ejemplificar una manera en la que se puede determinar la población susceptible de recibir apoyos sociales aplicando las metodologías de medición de la pobreza y las variaciones alternativas a los índices de precios.

Hasta antes de la medición de la pobreza por ingresos, se contaba con una variedad de metodologías para identificar la población en situación de carencia como el índice de marginación desarrollado por el Consejo Nacional de Población (Conapo), el índice de bienestar propuesto por INEGI, el índice de masas carenciales de la Ley de Coordinación Fiscal y los índices de identificación de beneficiarios

⁴² La población potencial corresponde a la población total que presenta la necesidad y/o el problema que justifica el programa social y por ende puede ser seleccionada para su atención.

de los programas de la Sedesol. El problema es que todos tienen diferentes criterios metodológicos para describir el bienestar de la población.

La medición de la pobreza por ingresos se convirtió en una metodología de referencia con sólidas bases técnicas, disponible para ser replicada y útil para el diseño y la evaluación de políticas públicas. Respecto al último punto, todos los programas de la Sedesol fueron formulados para homologar sus criterios con la propuesta del CTMP; las reglas de operación de los programas se modificaron y alinearon con las tres líneas de pobreza: alimentaria, de capacidades y de patrimonio (Székely, 2005).

En la identificación de los hogares susceptibles de recibir apoyos sociales, la medición de la pobreza ayudó a establecer el universo no sólo de la población potencial, sino también de los grupos que no estaban siendo apoyados. En la actualidad nos encontramos en una transición de la medición de la pobreza por ingresos a la metodología multidimensional, por lo que se necesita homologar nuevamente los criterios de identificación de la población potencial con las reglas de operación de los programas.

El ejercicio busca, en primer lugar, mostrar el impacto del MCS para evaluar el desempeño de los gobiernos estatales, ya que por primera vez contamos con información estadística de todas las entidades federativas, lo que aporta elementos relevantes para la planeación del desarrollo estatal y nacional; en segundo lugar, hacer compatibles los criterios y requisitos de elegibilidad establecidos en las reglas de operación del PASPRAH con las variaciones a los índices de precios en la medición multidimensional de la pobreza.

Las reglas de operación del PASPRAH para el año fiscal 2011 establecen que es un instrumento de apoyo para aquellos hogares en situación de pobreza patrimonial que no han concluido los procesos de regularización legal de sus lotes; tiene por objetivo mejorar la calidad de vida de los avecindados en asentamientos humanos irregulares, otorgándoles seguridad jurídica para consolidar ciudades eficientes, seguras y competitivas.

La cobertura del PASPRAH es a escala nacional en localidades de al menos 2 500 habitantes conforme al II Censo de Población y Vivienda del INEGI o en aquellas localidades que alcanzaron tal umbral de población durante el año 2010, de acuerdo con las proyecciones

del Conapo, donde la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (CORETT) cuenta con facultad de regularización de la tenencia de la tierra (Sedesol, 2011).

La primera fuente de información estadística para estimar la población potencial del PASPRAH es la ENIGH; para ello se seleccionaron aquellos hogares con pobreza patrimonial en localidades urbanas que no cuentan con escrituras sobre su propiedad. Los resultados indican que la población potencial para el año 2008 fue de 1 666 249 hogares. En el cuadro 49 se muestran las estimaciones en el nivel estatal sólo para los estados que cuentan con una muestra mayor de hogares.

CUADRO 49
ESTIMACIONES EN EL NIVEL ESTATAL DE LA POBLACIÓN
POTENCIAL DEL PASPRAH, ENIGH, 2008

<i>Entidad federativa</i>	<i>Hogares</i>
Distrito Federal	113 339
Guanajuato	42 251
Jalisco	80 557
Estado de México	345 830
Querétaro	12 542
Sonora	41 503
Yucatán	39 063

FUENTE: elaboración propia con información de la ENIGH, 2008 (INEGI, 2008).

La primera propuesta es estimar la población potencial con la metodología de medición de la pobreza por ingresos utilizando los microdatos del MCS. Los resultados para las estimaciones de la población potencial del PASPRAH en el nivel estatal se encuentran en el cuadro 50.

En términos de políticas públicas, esta información es relevante para: *i*) evaluar si los recursos son asignados de manera eficiente, porque permite identificar las entidades federativas con mayor número de hogares que son susceptibles de recibir el apoyo del PASPRAH (el Estado de México con 339 267 hogares, Veracruz con 240 117 y

CUADRO 50
ESTIMACIONES EN EL NIVEL ESTATAL DE LA POBLACIÓN
POTENCIAL DEL PASPRAH CON LA METODOLOGÍA
DE MEDICIÓN DE LA POBREZA POR INGRESOS, MCS 2008

<i>Entidades federativas</i>	<i>Hogares</i>	<i>Entidades federativas</i>	<i>Hogares</i>
Aguascalientes	25 512	Morelos	81 114
Baja California	58 743	Nayarit	22 658
Baja California Sur	8 360	Nuevo León	78 439
Campeche	21 879	Oaxaca	99 044
Coahuila	102 061	Puebla	225 748
Colima	11 146	Querétaro	12 994
Chiapas	229 760	Quintana Roo	23 400
Chihuahua	113 201	San Luis Potosí	61 094
Distrito Federal	108 911	Sinaloa	71 558
Durango	55 290	Sonora	41 207
Guanajuato	42 390	Tabasco	59 716
Guerrero	143 659	Tamaulipas	96 492
Hidalgo	57 417	Tlaxcala	43 426
Jalisco	75 673	Yucatán	240 117
Estado de México	339 267	Veracruz	39 454
Michoacán	127 900	Zacatecas	38 698

FUENTE: elaboración propia con información del MCS 2008 (INEGI, 2008).

Chiapas con 229 760); *ii*) comparar las estimaciones de la población potencial con el padrón actual de beneficiarios para analizar la cobertura del programa, y *iii*) conocer si el programa tiene éxito en disminuir los hogares en condiciones de pobreza que no tienen seguridad jurídica de sus lotes entre diferentes periodos (2008 y 2010).⁴³

⁴³ El último punto se realiza con pruebas de hipótesis que incluyen el diseño muestral del MCS, información imprescindible para estimar los errores estándar de

La medición multidimensional de la pobreza, desde la óptica de los derechos sociales, proporciona nuevos elementos para identificar la población potencial del PASPRAH. El primer criterio establecido en las reglas de operación del programa fue seleccionar los hogares con pobreza patrimonial porque tienen el ingreso para cubrir la canasta alimentaria, efectuar gastos en salud y educación; sin embargo, no es suficiente para realizar los gastos necesarios en vestido, vivienda y transporte. El tipo de pobreza más próximo a esta definición son los pobres multidimensionales moderados con algunas especificaciones adicionales.

Esta propuesta consideró los pobres multidimensionales moderados⁴⁴ en localidades de 2 500 habitantes o más que no cuentan con escrituras sobre su propiedad y que simultáneamente: *i*) no tienen carencia por rezago educativo; *ii*) cuentan con acceso a los servicios básicos de la salud; *iii*) están en situación de carencia por servicios básicos de la vivienda, y *iv*) por la calidad de espacios de la vivienda. Las primeras dos características fueron para hacerlo compatible con la definición de pobreza patrimonial, específicamente la parte donde los hogares tienen el ingreso suficiente para satisfacer las necesidades de alimentación y salud; las últimas dos están relacionados con los objetivos del PASPRAH, porque las viviendas que no han concluido su proceso de regularización no tienen seguridad jurídica para recibir todos los beneficios que conlleva la formalidad, como un desarrollo urbano que facilite el acceso a servicios y equipamientos en comunidades urbanas.

REFLEXIONES DEL CAPÍTULO

El ejercicio propuesto representa una primera aproximación al reto que tanto el Coneval como la Sedesol tienen que resolver en un futuro inmediato: homologar las reglas de operación de los programas

las mediciones y para establecer si las variaciones fueron, en el terreno estadístico, significativas o no.

⁴⁴ Los pobres multidimensionales moderados son aquellos hogares que se encuentran por debajo de la línea de bienestar económico, pero tienen al menos tres derechos sociales cubiertos.

sociales con los criterios de la nueva medición multidimensional de la pobreza. En México tenemos más de cinco años realizando estimaciones oficiales de pobreza que han intentado integrar las mejores prácticas metodológicas disponibles en las escalas nacional e internacional, por lo que es necesario que tengan un impacto en el diseño y evaluación de las políticas públicas de desarrollo social.

El MCS, para la medición multidimensional de la pobreza, cambiará la manera de evaluar el desempeño en el nivel político-territorial de los programas sociales diseñados para atacar la pobreza. Por primera vez contamos con información estadística de todas las entidades federativas, lo que aporta elementos relevantes para la planeación del desarrollo nacional y estatal en tres puntos: *i)* evaluar si los recursos son asignados de manera eficiente entre las distintas entidades federativas, *ii)* comparar las estimaciones de la población potencial con el padrón actual de beneficiarios para analizar la cobertura del programa y *iii)* conocer si el programa tiene éxito en disminuir la población potencial por lo menos en un horizonte bianual.⁴⁵

Por último, se reconoce el compromiso del Coneval con el principio de transparencia. Cualquier interesado tiene acceso a una buena cantidad de documentación metodológica, al soporte técnico de su calificado personal y, tanto o más importante, a los *do-files* para replicar sus estimaciones de pobreza. En verdad su práctica representa un ejemplo, no sólo nacional sino también internacional, para cualquier agencia pública responsable de realizar mediciones estadísticas.

⁴⁵ El último punto se realiza con pruebas de hipótesis que incluya el diseño muestral del MCS, información imprescindible para estimar los errores estándar de las mediciones y establecer si las variaciones fueron, en el terreno estadístico, significativas o no.

BLANCA

CONCLUSIONES

El propósito fundamental del libro es metodológico, con el objetivo de obtener mediciones más precisas de pobreza, cuya exactitud siempre se debe mejorar. En la primera parte, la propuesta de intentar ajustar por el costo de vida permite identificar los problemas básicos a los que nos enfrentamos cuando realizamos un análisis sobre el efecto de los precios en las mediciones estatales de pobreza. Históricamente, el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) fue diseñado por el Banco de México para satisfacer sus propias necesidades de información, con la intención de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda. Sin embargo, actualmente existen otros destacados usuarios como el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), que tiene dos necesidades específicas aún no resueltas: una encuesta periódica que permita estimar índices de precios locales con patrones de gastos representativos en el nivel estatal, urbano y rural, e índices de precios diseñados con un patrón de consumo que refleje la heterogeneidad de la sociedad mexicana.

El ejercicio propuesto representó la aplicación intensiva de la metodología por ingresos y la multidimensional para actualizar los valores de las canastas y los ingresos reales de los hogares, donde se supone que los índices de precios al consumidor por ciudad reflejan mejor el nivel de precios al que se enfrentan los consumidores dentro del estado; los resultados están limitados en la calidad de los datos que publicó Banxico por ciudad, de los que no se conocen los criterios de selección de ciudades.

En este sentido, es importante señalar que no existe un criterio positivo o normativo para decidir si las estimaciones del Coneval son mejores que la propuesta alternativa aquí presentada. Sin embargo, se tiene evidencia estadística sustentada con pruebas de hipótesis de que la elección de los índices de precios al consumidor es una decisión metodológica importante que impacta significativamente en las estimaciones de incidencia. En resumen, las principales características de los índices de precios que afectan las mediciones de pobreza son:

- 1) Los índices de precios mexicanos no tienen una estructura estadística para garantizar la representatividad de los precios que intervienen en el cálculo del INPC, porque sólo se realiza una selección de fuentes de información en cada una de las 46 ciudades de cotización.
- 2) Los índices de precios son netamente urbanos porque recogen información de localidades de más de 20 mil habitantes; además no es consistente con el corte entre lo urbano y rural que establece el INEGI, de 2 500 habitantes.
- 3) El INPC es un índice Laspeyres que utiliza un método de agregación plutocrático, por lo que sus ponderadores reflejan el patrón de gasto de, aproximadamente, el percentil 86 de la distribución de gasto.

La mejor aproximación requeriría disponer de índices de precios estatales, tanto urbanos como rurales, con una estructura que refleje el patrón de gasto de las familias a la izquierda de la media de la distribución del gasto. En el momento en que se elaboró este libro no existía una encuesta representativa en el nivel estatal para el gasto que permita estimar índices de precios locales y canastas alimentarias y no alimentarias por estado; por tal motivo sólo fue posible utilizar índices de precios democráticos disponibles para incorporar la heterogeneidad de la distribución de gasto de la sociedad mexicana; se trata de una primera aproximación, ya que existen otras propuestas como índices de precios por deciles u obtenidos con la mediana.

Los resultados indican que sólo para algunos estados y tipos de pobreza las variaciones fueron sensibles a los cambios propuestos.

Las pruebas de hipótesis confirmaron la validez de estos resultados, porque permiten conocer si el cambio en la incidencia de la pobreza con el uso de índices de precios alternativos (locales y/o democráticos) es estadísticamente significativo para los tipos de pobreza analizados.

La institución responsable para compilar los índices de precios al consumidor del país a partir del año 2011 es el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), por lo que se enfrenta a una interesante aventura estadística para satisfacer las necesidades en materia de índices de precios, no sólo de la Autoridad Monetaria sino de otros destacados usuarios como el Coneval, el sector financiero y las cuentas satélites de la contabilidad nacional. Nos encontramos ante una oportunidad histórica desde el ámbito académico para proponer cambios en el diseño del INPC.

El INEGI recientemente publicó la Encuesta Nacional de Gastos de los Hogares (Engasto) con la finalidad de tener un instrumento que proporcione información de los gastos de los hogares durante todo el año, para obtener estimaciones del consumo anual de los hogares mexicanos, así como el gasto medio por hogar y por persona; sus resultados permiten obtener la estructura de ponderaciones necesarias para el cálculo del INPC para garantizar su actualización y la comparabilidad internacional de sus resultados.

Las principales características de la Engasto son:

- Obtener las estimaciones del agregado del gasto de consumo anual de los hogares, para el conjunto nacional y para las 46 ciudades de cobertura del INPC.
- Estimar el cambio interanual del agregado del gasto para el conjunto nacional y para las 46 ciudades de cobertura del INPC.
- Estimar el consumo anual en cantidades físicas de alimentos, bebidas, electricidad, gas y agua, para el conjunto nacional.
- Obtener estimaciones trimestrales agregadas de las variables necesarias para la medición multidimensional de la pobreza (seguridad alimentaria, características y calidad de la vivienda, servicios con que cuenta la vivienda, escolaridad, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social).
- Calcular la estimación del gasto para obtener la estructura de ponderaciones, necesaria para el cálculo del INPC.

- Conocer la estimación del gasto como instrumento para la obtención del consumo privado de los hogares en la Contabilidad Nacional.
- La representatividad es a escala federal, por entidad federativa, en los ámbitos urbano y rural.

Esta nueva fuente de información estadística permite analizar nuevas e interesantes líneas de investigación en la medición de la pobreza que se pueden explorar en un futuro:

- La estimación de las canastas alimentaria y no alimentaria que reflejen un patrón de consumo estatal, urbano y rural.
- Proponer cambios en las ponderaciones de las canastas de precios del INPC para que reflejen la dinámica del consumo de los hogares.
- Estimar la pobreza relativa desde la perspectiva del gasto para tener otro enfoque auxiliar a los ingresos y derechos sociales.
- Avanzar en la construcción de mejores índices de precios.

En la segunda parte del libro se analizó la relación construida analíticamente entre las mediciones de pobreza y las políticas públicas. Existe una interesante área de oportunidad para homologar las reglas de operación de algunos programas sociales con los criterios de la nueva medición multidimensional de la pobreza. El Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2008 será una herramienta que, si se aprovecha de manera adecuada, cambiará la manera de diseñar y evaluar el desempeño de los gobiernos estatales y los programas sociales diseñados para combatir la pobreza, ya que por primera vez contamos con información estadística de todas las entidades federativas, lo que aporta elementos relevantes no sólo para la planeación del desarrollo nacional y estatal, sino también otras aplicaciones que permiten estudiar la distribución del ingreso con una periodicidad bianual.

Es necesario hacer una reflexión para abordar brevemente la economía política de la medición de la pobreza en México. Tener una medición más exacta de la pobreza, con canastas alimentarias y no alimentarias diseñadas con una estructura de gasto estatal y actua-

lizadas con índices de precios locales que incluyan la heterogeneidad en el patrón de consumo de la sociedad, es sólo un primer paso para el análisis del fenómeno de la pobreza; también es importante describir los perfiles de la pobreza y caracterizarlos.

La información que se genera con las mediciones de pobreza debe ser útil no sólo para conocer los determinantes de la misma y así tener un mejor entendimiento de este fenómeno multidimensional, sino también necesita mayores aplicaciones en el terreno de las políticas públicas diferentes a la focalización, como la asignación de los recursos, ser un criterio para conocer el éxito o fracaso de un programa social, evaluar un estado en términos de su esfuerzo por contender la pobreza, entre otros.

En México tenemos más de diez años realizando estimaciones oficiales de pobreza que han intentado integrar las mejores prácticas metodológicas disponibles en los niveles nacional e internacional. Sin embargo, las mediciones de pobreza deben tener algún impacto en las políticas de desarrollo social porque son un punto de partida en el diseño de políticas públicas, la identificación de la población objetivo en los programas sociales y la evaluación del cambio en las condiciones de vida de la población de menores recursos.

Contar con mejores estimaciones permite revalorar y plantear en mejores términos las estrategias diseñadas para combatir la pobreza. En un escenario donde las estimaciones oficiales de pobreza sean ajenas a los diseñadores y evaluadores de políticas públicas, los números de pobreza se convertirían sólo en una estadística más que tiene solidez técnica y es bastante costosa.

BLANCA

BIBLIOGRAFÍA

- Acevedo, M. y M. Mathus (2008), “Pobreza, crecimiento económico y desigualdad del ingreso en México 1990-2000: una perspectiva regional”, en <<http://www.eumed.net/jirr/1/AMECIDER2006/PARTE%202/247%20Jorge%20Antonio%20Acevedo%20Martinez%20%20et%20al.pdf>>, consultado el 16 de junio de 2014.
- Aguilar, C. (2014a), “Liderazgo social en México, una visión desde el intercambio político. El caso de Javier Sicilia”, en A. Natal y D. Rojas (coords.), *Liderazgo social*, México.
- _____ (2014b), “La política de las políticas públicas en materia de telecomunicaciones. Un análisis de la incidencia de Observatel, A.C. desde la perspectiva de intercambio político”, en A. Natal y O. Díaz (coords.), *Observatorios ciudadanos: nuevas formas de participación de la sociedad*, México, Gernika.
- Altimir, O. (1982), “La distribución del ingreso en México 1950-1977”, en *Distribución del Ingreso en México, Ensayos*, tomo 1, México, Banco de México.
- Aparicio, R. (2009), “La pobreza por ingresos (1992-2006)”, en R. Aparicio, V. Villarespe y C.M. Urzúa, *Pobreza en México: magnitud y perfiles*, Coneval/UNAM-IIE/Tecnológico de Monterrey.
- Arrow, K.J. (1958), “The Measurement of Price Changes”, en *The Relationship of Prices to Economic Stability and Growth*, Joint Economic Committee U.S. Congress, 31 de marzo.
- Banco de México (Banxico) (s.f.), “Portal de información estadística y documental sobre los indicadores de la inflación”, en

- <<http://www.bancomexico.gob.mx/portal-inflacion/index.html>>.
- Banco de México (Banxico) (2002), “El Índice Nacional de Precios al Consumidor: características y actualización de su base al año 2002”, en <<http://www.inegi.org.mx/inegi/SPC/doc/INTERNET/INPC2.pdf>>, junio.
- Banco de México (Banxico) (2011), “Documento Metodológico INPC”, en <<http://www.banxico.org.mx/politica-monetaria-e-inflacion/material-de-referencia/intermedio/inflacion/elaboracion-inpc/%7B50ECE064-0F0A-F533-1477-3C77A959CE7B%7D.pdf>>, enero.
- Blanco, I. y R. Gomà (2002), “Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones”, en <http://portugalparticipa.pt/upload_folder/table_data/9805af81-4e05-43d5-b97d-936850fe8d57/files/Gobiernos_locales_y_redes_participativas.pdf>.
- Briseño, C. (coord.) (2011), *Presupuesto participativo. Herramienta para la democracia*, Jalisco, Congreso del Estado de Jalisco Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco.
- Boltvinik, J. y E. Hernández Laos (1999), *Pobreza y distribución del ingreso en México*, México, Siglo XXI, disponible en <http://www.julioboltvinik.org/index.php?option=com_content&view=article&id=74&Itemid=64>, consultado el 16 de junio de 2014.
- _____ y A. Marín (2003), “La canasta normativa de satisfactores esenciales de la Coplamar. Génesis y desarrollo recientes”, en *Comercio Exterior*, vol. 53, núm. 5, mayo, pp. 473-484.
- Calderón, F. (2007), *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, en <http://www.sagarpa.gob.mx/ganaderia/Publicaciones/Lists/Otros/Attachments/1/PND_0712.pdf>, México, Presidencia de la República.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2013), “Ley General de Desarrollo Social (LGDS)”, en *Diario Oficial de la Federación*, 7 de noviembre, disponible en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>>, consultado el 12 de agosto de 2015.
- Canto, M. (2002), “Introducción a las políticas públicas”, en M. Canto y O. Castro (coords.), *Participación ciudadana y políticas*

públicas en el municipio, México, Movimiento ciudadano por la democracia.

- Castro, M.; G. López-Acevedo *et al.* (2009), “El sistema de monitoreo y evaluación de México: un salto del nivel sectorial al nacional”, núm. 20, Washington DC, Banco Mundial, Serie de Documentos de Trabajo DCE, consultado en <http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info_public/El_sistema_de_monitoreo_de_Mexico_esp.pdf>.
- Centro de Estudios de Finanzas Públicas (CEFP) (2008), “Distribución del ingreso y desigualdad en México: un análisis sobre la ENIGH 2000-2006”, en <www.cefp.gob.mx/intr/edocumentos/pdf/cefp/2008/cefp0092008.pdf>, consultado el 16 de junio de 2014.
- Cohen, E. (ed.) (1997), *Educación, eficiencia y equidad*, Santiago, CEPAL/OEA/Ediciones Sur.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2006), “Panorama Social de América Latina, 2006”, en <<http://www.cepal.org/es/publicaciones/1225-panorama-social-de-america-latina-2006>>, consultado el 16 de junio de 2014.
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) (2001), *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales. La pobreza y el Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales*, Ginebra, ONU.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) (2006), “Aplicación de la metodología del Comité Técnico para la Medición de la Pobreza 2000-2005. Nota técnica”, en <<http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/prensa/952.pdf>>.
- _____ (2007a), “Los mapas de pobreza en México. Anexo técnico metodológico”, en <http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/1024.pdf>.
- _____ (2009a), “Aplicación de la metodología para la medición de la pobreza por ingresos y Pruebas de Hipótesis 2008”, en <http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/3495.pdf>.
- _____ (2009b), “Cifras de pobreza por ingresos 2008. Comunicados de prensa”, en <<http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/home/3491.pdf>>.

- _____ (2009c), “Medición de la incidencia de pobreza 1992-2008 para los estados con representatividad en la ENIGH. Nota técnica”, en <http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/Nota_tecnica.pdf>.
- _____ (2009d), “Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México”, en <http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Metodologia_Multidimensional_web.pdf>.
- _____ (2009e), “Pobreza por ingresos según entidad federativa, 1992-2008”, en <http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/Pobreza_por_ingrsos_92-2008.pdf>.
- _____ (2010), “La pobreza por ingresos en México. Anexo E: Validación estadística de las estimaciones de la incidencia de pobreza por ingresos estatal y municipal. Nota técnica”, p. 95, en <http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/info_public/PDF_PUBLICACIONES/POBREZA_INGRESOS_MEXICO_WEB.pdf>.
- Consejo Nacional de Población (Conapo) (2005), *La desigualdad en la distribución del ingreso monetario en México*, en <http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/La_desigualdad_en_la_distribucion_del_ingreso_monetario_en_Mexico>, consultado el 16 de junio de 2014.
- Cortés, F. (2012), “Uso de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) en el estudio de la desigualdad en la distribución del ingreso en México, en Realidad, Datos y Espacio”, en *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, vol. 3, núm. 3, disponible en <http://www.inegi.org.mx/eventos/2013/RDE_07/Doctos/RDE_07_ok.pdf>.
- Deaton, A. (1998), “Getting Prices Right: What Should Be Done?”, en *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, núm. 1, pp. 37-46.
- Deininger, K. y L. Squire (1996), “A New Data Set Measuring Income Inequality”, en *The World Bank Economic Review*, vol. 10, núm. 3, Londres, University Press, pp. 565-591.
- Diario Oficial de la Federación (DOF)* (2013), Última reforma 7 de noviembre, consultado en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf>>.
- Elbers, C.; J.O. Lanjouw y P. Lanjouw (2003), “Micro-level Estimation of Poverty and Inequality”, en *Econometrica*, vol. 71, núm. 1, pp. 355-364.

- Formichella, M.M. (2011), “Análisis del concepto de equidad educativa a la luz del enfoque de las capacidades de Amartya Sen”, en *Revista Educación*, vol. 35, núm. 1, pp. 1-36.
- Fox, V. (2001), *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, México, Presidencia de la República.
- Guerrero, C. (2010), “Alternative Consumer Price Indexes for Mexico”, Center for International Development Working Paper No. 42, John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- _____ y M. Lara (2011), “Variaciones a la medición estatal de la pobreza por ingreso con base en índice de precios locales”, en *Ensayos. Revista de Economía*, vol. XXX, núm. 2, pp. 51-78.
- _____ y M. Lara (2012a), “Pobreza multidimensional: variaciones estatales al espacio de bienestar económico”, en *Análisis e incidencia de las políticas públicas en México*, México, ITESM/Miguel Ángel Porrúa.
- _____ y M. Lara (2012b), “Pobreza multidimensional: variaciones al espacio de bienestar económico sobre la base de índices de precios democráticos”, en *Economía, Teoría y Práctica*, nueva época, núm. 36, México, UAM-I.
- Hanushek, E. y L. Wößmann (2007), *The Role of Education Quality in Economic Growth*, Research Working Paper 4122, Nueva York, World Bank Policy, pp. 45-98.
- Hausmann, R. y M. Székely (1999), “Inequality and the Family in Latin America”, Nueva York/Washington DC, Inter-American Development Bank, disponible en <<http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/1300/Inequality%20and%20the%20Family%20in%20Latin%20America.pdf?sequence=1>>.
- Hernández Laos, E. (1998), “Evolución de la distribución del ingreso de los hogares en México”, en *Comercio Exterior*, vol. 6, disponible en <<http://revistacomercioexterior.com/rce/magazines/347/2/RCE2.pdf>>, consultado el 16 de junio de 2014.
- _____ (2002), “Distribución del ingreso y la pobreza en México”, Alcalde, Bensusán y Rendón (coords.), *Trabajo y trabajadores en el México contemporáneo*, México, M.A. Porrúa, pp. 93-126.
- _____ (2009), “Análisis y estimaciones de patrones y canastas regionales de consumo. Informe final corregido”, en Coneval (2009d), <<http://www.coneval.gob.mx/Informes/Coordina>

- cion/INFORMES_Y_PUBLICACIONES_PDF/Metodo logia_Multidimensional_web.pdf>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (1989), “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)”, en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/>>.
- _____ (1992), “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)”, en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/>>.
- _____ (2000), “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)”, en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/>>.
- _____ (2002), “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)”, en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/>>.
- _____ (2004), “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)”, en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/>>.
- _____ (2005), “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)”, en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/>>.
- _____ (2006), “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)”, en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/>>.
- _____ (2008), “Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2008”, en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/modulos/mcs/mcs2008/default.aspx>>.
- _____ (2009), “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)”, <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/modulos/mcs/default.aspx>>.
- _____ (2009a), “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2008. Conociendo la Base de Datos”, México, INEGI.
- _____ (2009b), “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2008. Diseño muestral”, México, INEGI.

- _____ (2009c), “Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2008. Conociendo la Base de Datos”, México, INEGI.
- _____ (2009d), “Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2008. Diseño muestral”, México, INEGI.
- _____ (2010), “Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)”, en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/modulos/mcs/default.aspx>>.
- _____ (2011), “Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH): la base para construir indicadores del sector residencial”, en <[http://www.energia.gob.mx/taller/res/1859/3_Enrique_de_Alba_\(INEGI\)_ENIGH_la_Base_para_Construir_Indicadores_del_Sector_Residencial.pdf](http://www.energia.gob.mx/taller/res/1859/3_Enrique_de_Alba_(INEGI)_ENIGH_la_Base_para_Construir_Indicadores_del_Sector_Residencial.pdf)>, consultado el 11 de mayo de 2011.
- _____ (2012), “Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH)”, en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/modulos/mcs/default.aspx>>.
- _____ (2013a), “Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2012. Conociendo la Base de Datos”, México, INEGI.
- _____ (2013b), “Módulo de Condiciones Socioeconómicas (MCS) de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2012. Diseño Muestral”, México, INEGI.
- _____/Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1993), *Magnitud y evolución de la pobreza en México 1984-1992. Informe metodológico*, México, INEGI/CEPAL.
- Izquierdo, M.; E. Ley y J. Ruiz-Castillo (2003), “The Plutocratic Gap in the CPI: Evidence from Spain”, en *International Monetary Fund. Staff Papers*, vol. 50, núm. 1, pp. 136-155.
- Kokoski, M. (2003), “Alternative Consumer Price Index Aggregations: Plutocratic and Democratic Approaches”, en Working Paper, núm. 370, Bureau of Labor Statistics.
- Kuznets, S. (1955), “Economic Growth and Income Inequality”, en *The American Economic Review*, vol. XLV, núm. 1, marzo,

- pp. 2-28, disponible en <<https://www.aeaweb.org/aer/top20/45.1.1-28.pdf>>.
- Llamas, I. (2003), "Equidad en la asignación de recursos en educación", en Alejandro Morduchowics (ed.), *Equidad y financiamiento de la educación en América Latina*, Buenos Aires, IPE-UNESCO.
- (2004), "Educación y desigualdad de los ingresos laborales", en John Auping (coord.), *El análisis económico de los derechos humanos*, México, Universidad Iberoamericana/IDSES/Plaza Valdés.
- López Calva, N. (2005), *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos de la educación en el nuevo escenario latinoamericano*, Buenos Aires, UNESCO.
- y E. Ortiz (2008), "Medición multidimensional de la pobreza en México: significancia estadística en la inclusión de dimensiones no monetarias", Regional Bureau for Latin American and the Caribbean, UNDP.
- y E. Ortiz, (2009), "Medición multidimensional de la pobreza en México: significancia estadística en la inclusión de dimensiones no monetarias", en *Estudios Económicos*, número extraordinario, México, El Colmex, pp. 3-33.
- Mancero, X. (2001), *Escalas de equivalencia: reseña de conceptos y métodos*, sin lugar de edición, CEPAL-División de Estadísticas y Proyecciones Económicas.
- Montecinos, E. (2011), "Democracia participativa y presupuesto participativo en Chile: ¿complemento o subordinación a las instituciones representativas locales?", en *Presupuesto participativo. Herramienta para la democracia*, Jalisco, México, Congreso del Estado de Jalisco, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana.
- Moreno-Brid, J.C. y J. Ros (2009), *Development and Growth in the Mexican Economy*, Oxford, Oxford University Press.
- Muellbauer, J. (1974), "The Political Economy of Price Indices", en *Birkbeck Discussion Paper*, núm. 22, Londres, Birkbeck Collage.
- Natal, A. y D. Rojas (2014), *Liderazgo social*, México, Gernika, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDH) (2004), *Los derechos humanos y*

- la reducción de la pobreza: un marco conceptual*, Nueva York/Ginebra, ONU.
- Orshansky, Mollie (1969), "How Poverty is Measured", en *Monthly Labor Review*, vol. 92, núm. 2, pp. 37-41, disponible en <http://www.jstor.org/stable/41837556?seq=1#page_scan_tab_contents>.
- Pigozzi, Mary (2008) "¿Qué es la calidad de la educación? Desde la perspectiva de la UNESCO", en I. Jürgens y K. Ross (eds.), *Estudios internacionales sobre la educación*, París, UNESCO, pp. 48-65.
- Pollak, R.A. (1998), "The Consumer Price Index: A Research Agenda and Three Proposals", en *Journal of Economic Perspectives*, vol. 12, núm. 1, pp. 69-78.
- Prais, S.J. (1959), "Whose Cost of Living?", en *The Review of Economic Studies*, vol. 26, núm. 2, pp. 126-34.
- Rawls, J. (1971), *A Theory of Justice*, Massachusetts, Oxford University Press.
- Rusconi, G. (1985), *Problemas actuales de teoría política*, Cuadernos de Teoría Política, núm. 2, IIS-UNAM.
- Sánchez, A. (s.f. a), "Desigualdad, pobreza y marginación en las regiones de México", en <www.sicbasa.com/tuto/AMECIDER2006/PARTE%201/309%20Adolfo%20Sanchez%20Almanza.pdf>, consultado el 16 de junio de 2014.
- _____ (s.f. b), "Las teorías de la justicia distributiva", en UNAM-II, <http://www.crim.unam.mx/drupal/crimArchivos/Colec_Dig/2012/Fco_Rodriguez/2_Las_teorias_justicia.pdf>, consultado el 16 de junio de 2014.
- Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) (2002), *Medición de la pobreza. Variantes metodológicas y estimación preliminar*, Serie 1, Documentos de Investigación, México, Sedesol.
- _____ (2011), *Reglas de operación del "Programa de apoyo a los vecindados en condiciones de pobreza patrimonial para regularizar asentamientos humanos irregulares, para el ejercicio fiscal 2001"*, en <http://normatecainterna.sedesol.gob.mx/disposiciones/rop2011/rop_avecindados_regularizar_asentamientos.pdf>, consultado el 12 de septiembre de 2011.
- _____ (2013a), *Guía metodológica para la elaboración del diagnóstico y plan comunitario*, México, Sedesol.

- (2013b), *Lineamientos de organización y funcionamiento de los Comités Comunitarios de la Cruzada contra el Hambre y de los Programas Sociales Federales*, en <https://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Cruzada/Lineamientos_COMPLETOS.pdf>, consultado el 20 de marzo del 2015.
- Sen, A. (1992), *Inequality Reexamined*, Massachusetts, Oxford, Clarendon Press.
- (1993), “Capability and Well-Being”, en M. Nussbaum y A. Sen (eds.), *The Quality of Life*, Oxford, Clarendon Press, pp. 30-53.
- SINHAMBRE (2014a), “Informativo núm. 5”, en <<http://sinhambre.gob.mx/informativos/informativo-sinhambre-5/>>, consultado el 20 de marzo de 2015.
- (2014b), “Objetivos de la cruzada”, en <<http://sinhambre.gob.mx/cruzada/objetivos-de-la-cruzada/>>, consultado el 20 de marzo del 2015.
- Székely, M. (coord.) (2005), *Números que mueven al mundo: la medición de la pobreza en México*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- , L. López-Calva *et al.* (2007a), “Poniendo a la pobreza de ingresos y a la desigualdad en el mapa de México”, en *Economía Mexicana*, nueva época, vol. XVI, núm. 2.
- , L. López-Calva *et al.* (2007b), “Poniendo a la pobreza de ingresos y a la desigualdad en el mapa de México”, en *Economía Mexicana*, vol. XVI, núm. 2, segundo semestre, pp. 239-303.
- Urzúa, C., A. Macía *et al.* (2008), *TIPs for the Analysis of Poverty in Mexico, 1992–2005*, México, Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (EGAP).
- Zedillo, E. (1995), *Plan Nacional de Desarrollo 1995–2000*, México, Presidencia de la República.

*La medición de la pobreza en México.
Metodologías y aplicaciones*

se terminó en noviembre de 2015
en Imprenta de Juan Pablos, S.A.
2a. Cerrada de Belisario Domínguez 19
Col. del Carmen, Del. Coyoacán
México, 04100, D.F.
<juanpabloseditor@gmail.com>

1 000 ejemplares



BLANCA