



CÁMARA DE DIPUTADOS  
LXIII LEGISLATURA

**CEFP**

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

precefp / 004 / 2015

## La Pobreza y el Gasto Social en México

El objetivo del presente documento es ofrecer elementos de análisis sobre la situación de la distribución del ingreso y gasto de los hogares y de algunos indicadores de la pobreza en México, así como del gasto público en desarrollo social.

**Noviembre de 2015.**

CEFP



## Introducción

Contexto Socioeconómico

Problemática de la Política Social

Composición de la Población

Análisis del Ingreso Corriente de los Hogares

Análisis del Gasto Corriente de los Hogares

Pobreza Multidimensional

Gasto Público en Desarrollo Social (PEF)

Programas Sociales

# Introducción

---

- ❑ **Contenido:** este documento, entre otros aspectos, resume resultados de algunas estimaciones elaboradas por el CEFP para apoyar el análisis de la pobreza en México, y la forma en cómo se distribuyen los recursos del PEF en gasto social orientados a su disminución.
- ❑ **Premisa:** podría esperarse que derivado de un mayor gasto público en desarrollo social en México y el mejoramiento en el nivel de ingresos de los hogares, los niveles de pobreza tenderían a reducirse.

CEFP



Introducción

**Contexto Socioeconómico**

Problemática de la Política Social

Composición de la Población

Análisis del Ingreso Corriente de los Hogares

Análisis del Gasto Corriente de los Hogares

Pobreza Multidimensional

Gasto Público en Desarrollo Social (PEF)

Programas Sociales

# Contexto Socioeconómico

---

- ❑ La política social en México se ha enfocado en realizar acciones que buscan mejorar el nivel de calidad de vida de las personas, sobretodo de los grupos en situación vulnerable, tales como la población indígena, adultos mayores y niños.
- ❑ La elaboración de las diversas estrategias y programas para hacer frente a la desigualdad y pobreza han tenido, a lo largo de la historia, distintos enfoques y alcances de acuerdo a la orientación particular que cada administración pública le ha dado.
- ❑ Después de las situaciones de crisis económicas y choques externos, de los años 70, 80 y 90, las administraciones se han propuesto además, no descuidar el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos y la fortaleza de los fundamentos económicos, como condición para el desarrollo.
- ❑ De acuerdo con el Informe de Desarrollo 2014 del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Índice de Desarrollo Humano (IDH) para México en 2013 fue de 0.756, ubicándose en la posición 71 de 156 países. Este resultado lo coloca por arriba de la media regional en América Latina y el Caribe (0.740) y del dato obtenido en 1990 (0.647), aunque con una evolución más modesta de lo esperado.

# Contexto Socioeconómico

---

- ❑ A pesar de la mejora en diversos indicadores asociados a la medición de pobreza y bienestar de la población como esperanza de vida, escolaridad, vivienda, entre otras, la población considerada en situación de pobreza se ha incrementado.
- ❑ Con base en información de CONEVAL, la población en situación de pobreza representó el 45.5% de la población total en 2012 y el 46.2% en 2014.
- ❑ Lo anterior hace que sea necesario realizar, entre otros, una revisión en la efectividad y eficacia de los programas dirigidos a la atención y superación de la pobreza.

# Contexto Socioeconómico

## Evolución de los Principales Indicadores Socioeconómicos, 1990 - 2014

Indicador	1990	2000	2010	2013	2014	Tendencia
Población Total (mill. de personas)	81.2	97.0	114.3	117.3	119.9	
Población en situación de pobreza (mill. de personas)	46.0	53.0	52.8	53.3	55.3	
Tasa de Desocupación	6.9	2.6	5.2	5.0	4.9	
Índice de Desarrollo Humano (PNUD)	0.647	0.699	0.748	0.756	n.d.	
Esperanza de vida al nacer (años)	70.4	73.2	74.00	74.5	74.7	
Población derechohabiente (mill. de personas)	48.0	55.1	64.3	72.1	72.3	
Tasa de analfabetismo de la población de 15 años y más (%)	12.4	9.5	6.7	6.00	n.d.	
PIB per cápita (dólares actuales)	3,052	6,582	8,916	10,318	10,361	

Fuente: Elaborado por el CEFP con información del INEGI, CONAPO, CONEVAL, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y Banco Mundial.

CEFP



Introducción

Contexto Socioeconómico

**Problemática de la Política Social**

Composición de la Población

Análisis del Ingreso Corriente de los Hogares

Análisis del Gasto Corriente de los Hogares

Pobreza Multidimensional

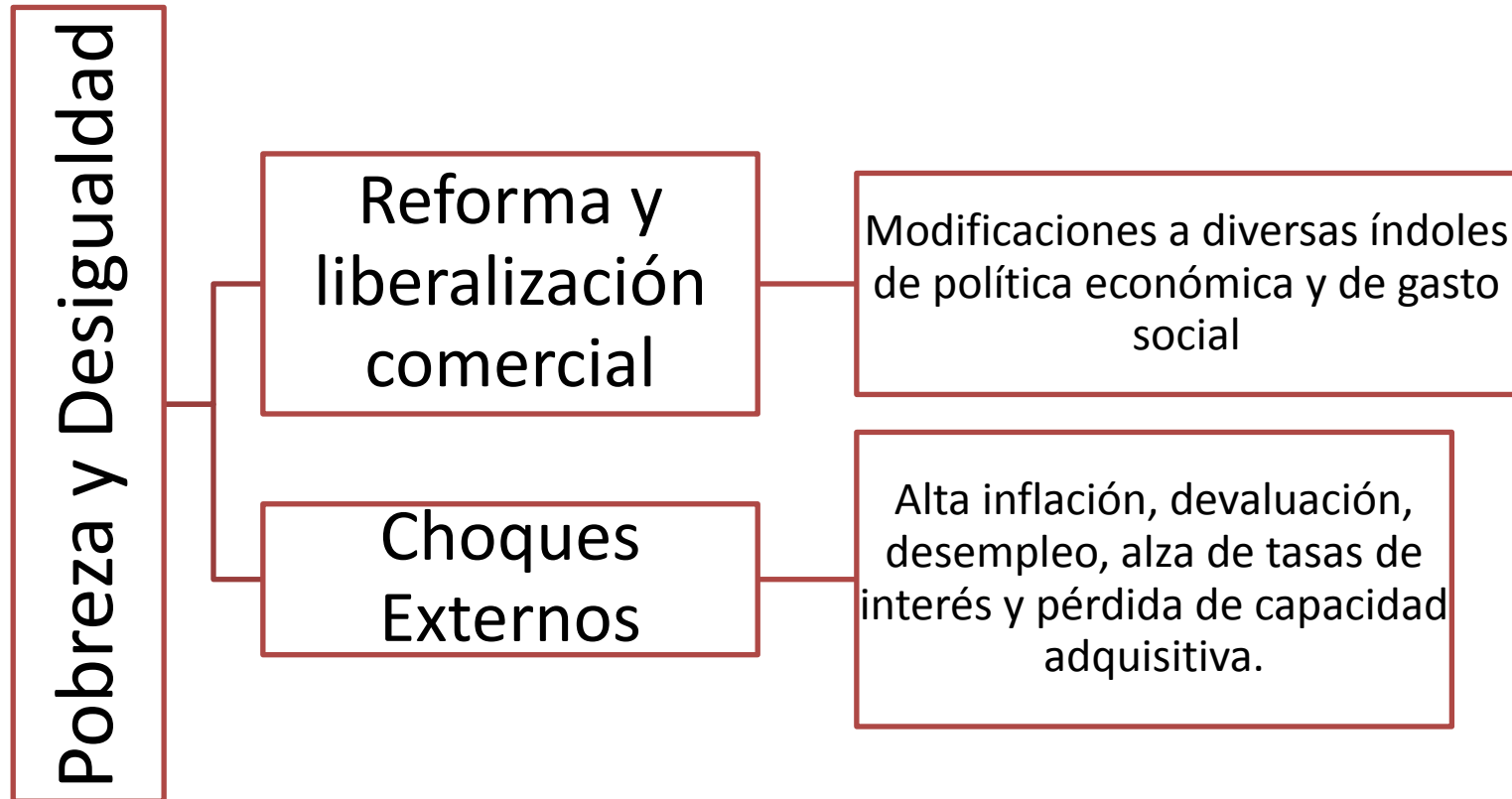
Gasto Público en Desarrollo Social (PEF)

Programas Sociales

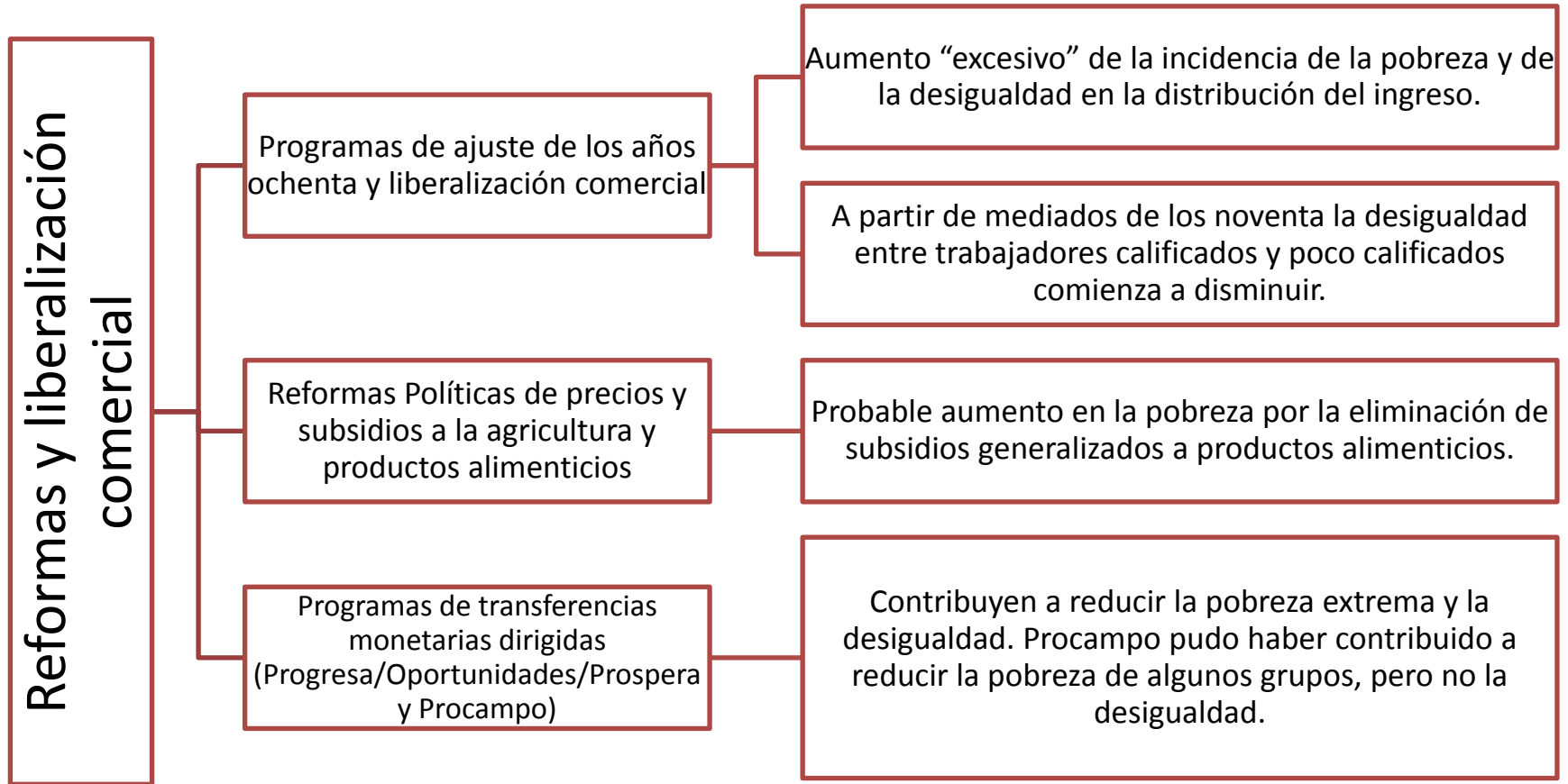


# Problemática Social

❑ El comportamiento de la pobreza y la desigualdad en México ha estado asociado, al parecer, a procesos de la **reforma** de los ochentas y a choques externos específicos, entre otros.



# Problemática Social

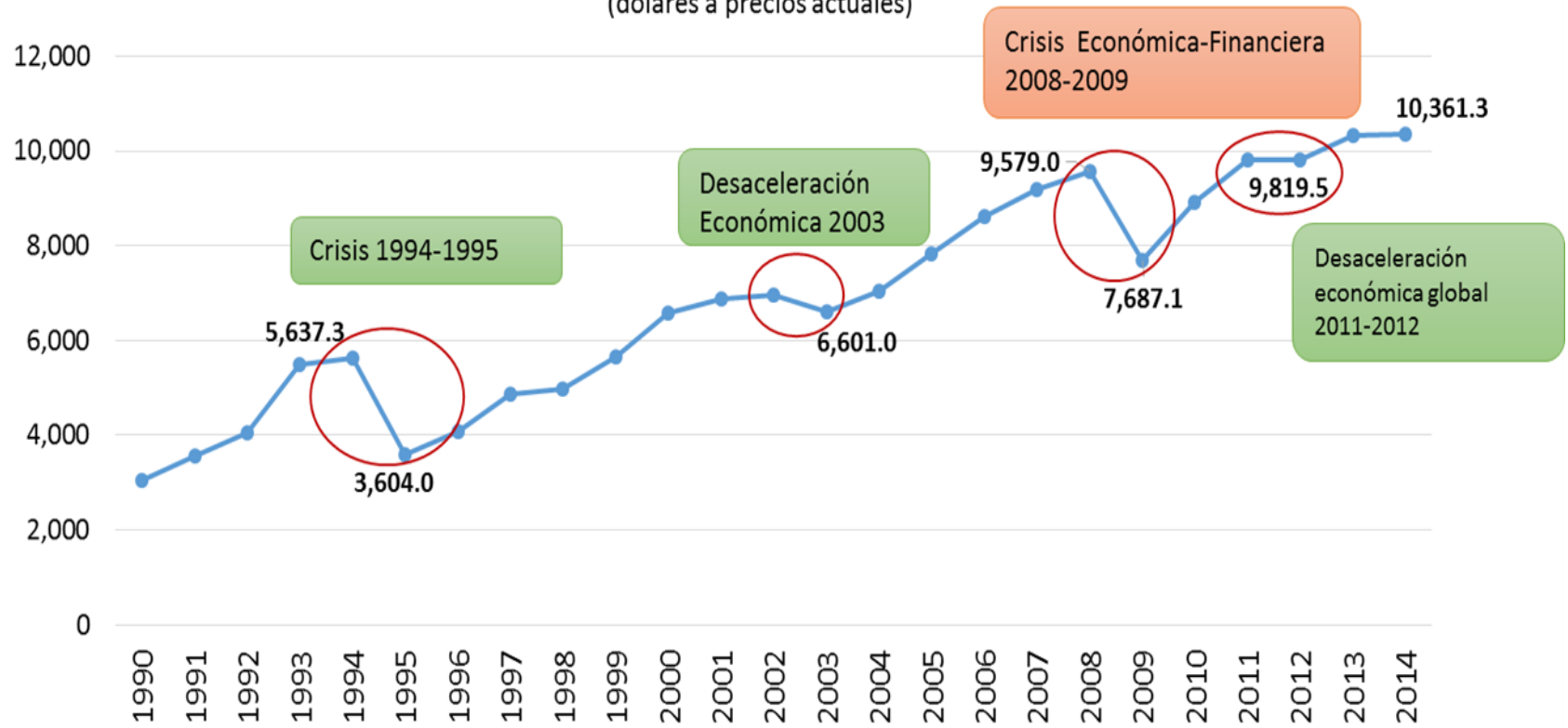


# Problemática Social

❑ **Choques externos:** La reducción en el ingreso per cápita incide en la ampliación de la brecha de desigualdad en el ingreso, lo que pudo contribuir a retrocesos en los avances logrados.

## México: PIB per cápita, 1990 - 2014

(dólares a precios actuales)

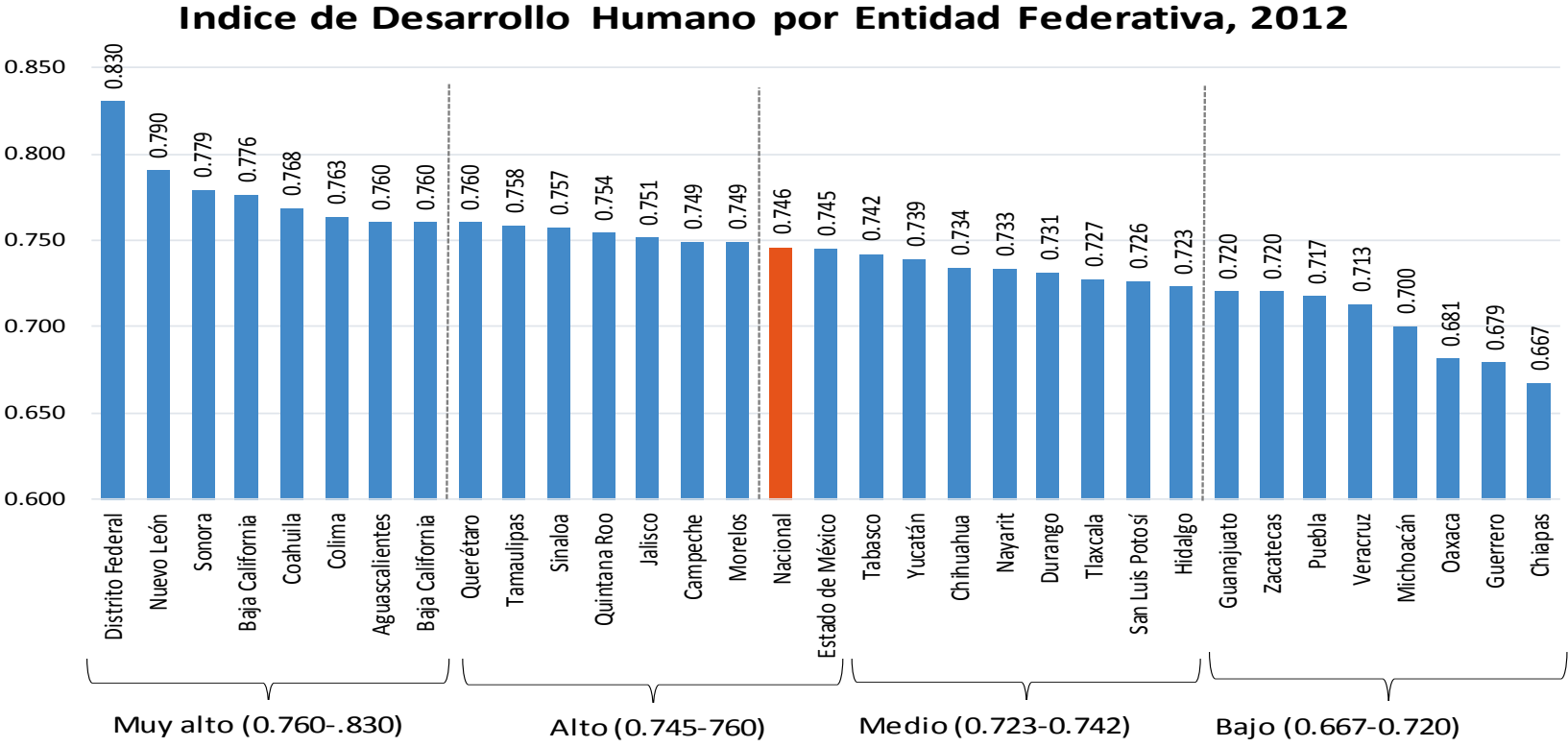


Fuente: Elaborado por el CEFP con datos del Banco Mundial.

# Problemática Social

## □ Polarización de las regiones económicas del país:

- La región sur-sureste presenta una de las incidencias más altas en los índices de pobreza extrema y moderada. Oaxaca, Guerrero y Chiapas son los estados con los menores niveles de desarrollo humano y los más altos de marginación.



Fuente: Elaborado por el CEFP con datos del PNUD, Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas de México, 2015.

CEFP



Introducción

Contexto Socioeconómico

Problemática de la Política Social

**Composición de la Población**

Análisis del Ingreso Corriente de los Hogares

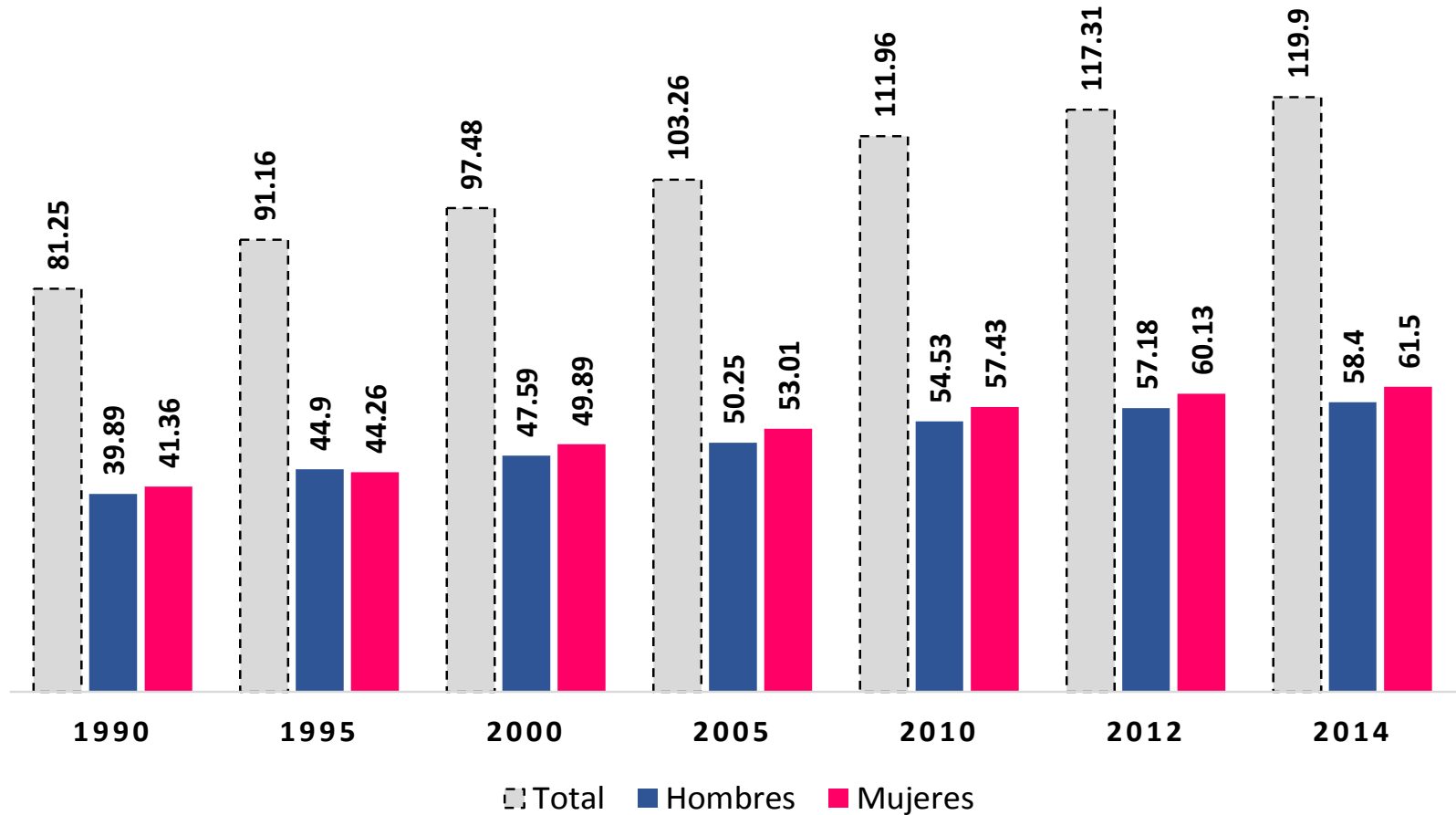
Análisis del Gasto Corriente de los Hogares

Pobreza Multidimensional

Gasto Público en Desarrollo Social (PEF)

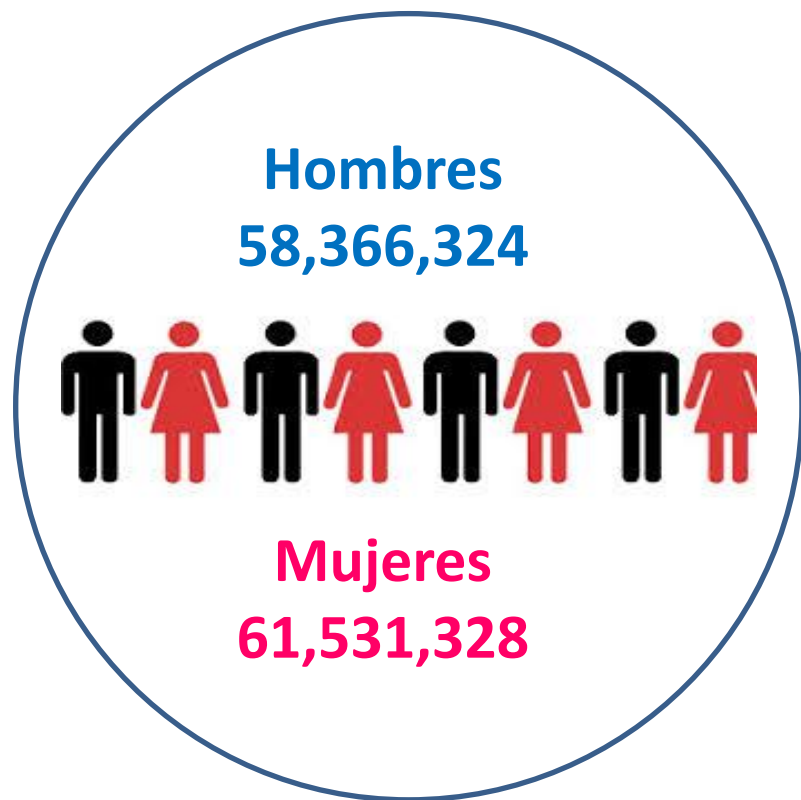
Programas Sociales

# Población Total (millones, 1990-2014)

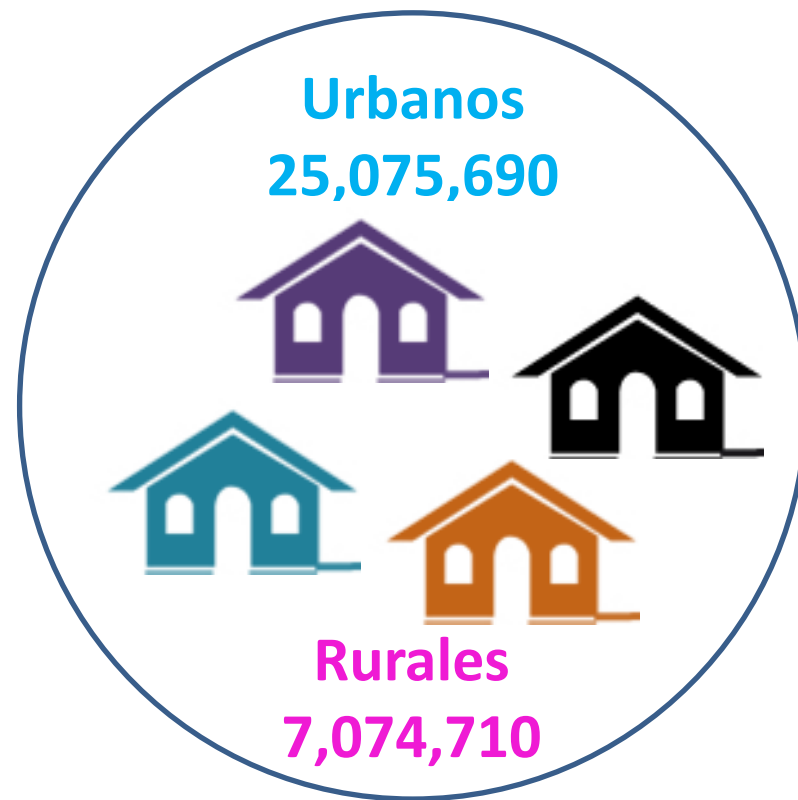


Fuente: INEGI, Censo General de Población y Vivienda 1990-2010. MCS, 2014.

# Composición de la población, 2014



**Total Población**  
119,897,652



**Total Hogares**  
32,150,400

Fuente: CEFPE con datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas, 2014. INEGI.  
En los cálculos se excluye a trabajadores domésticos, a sus familiares y a los huéspedes.

CEFP



Introducción

Contexto Socioeconómico

Problemática de la Política Social

Composición de la Población

**Análisis del Ingreso Corriente de los Hogares**

Análisis del Gasto Corriente de los Hogares

Pobreza Multidimensional

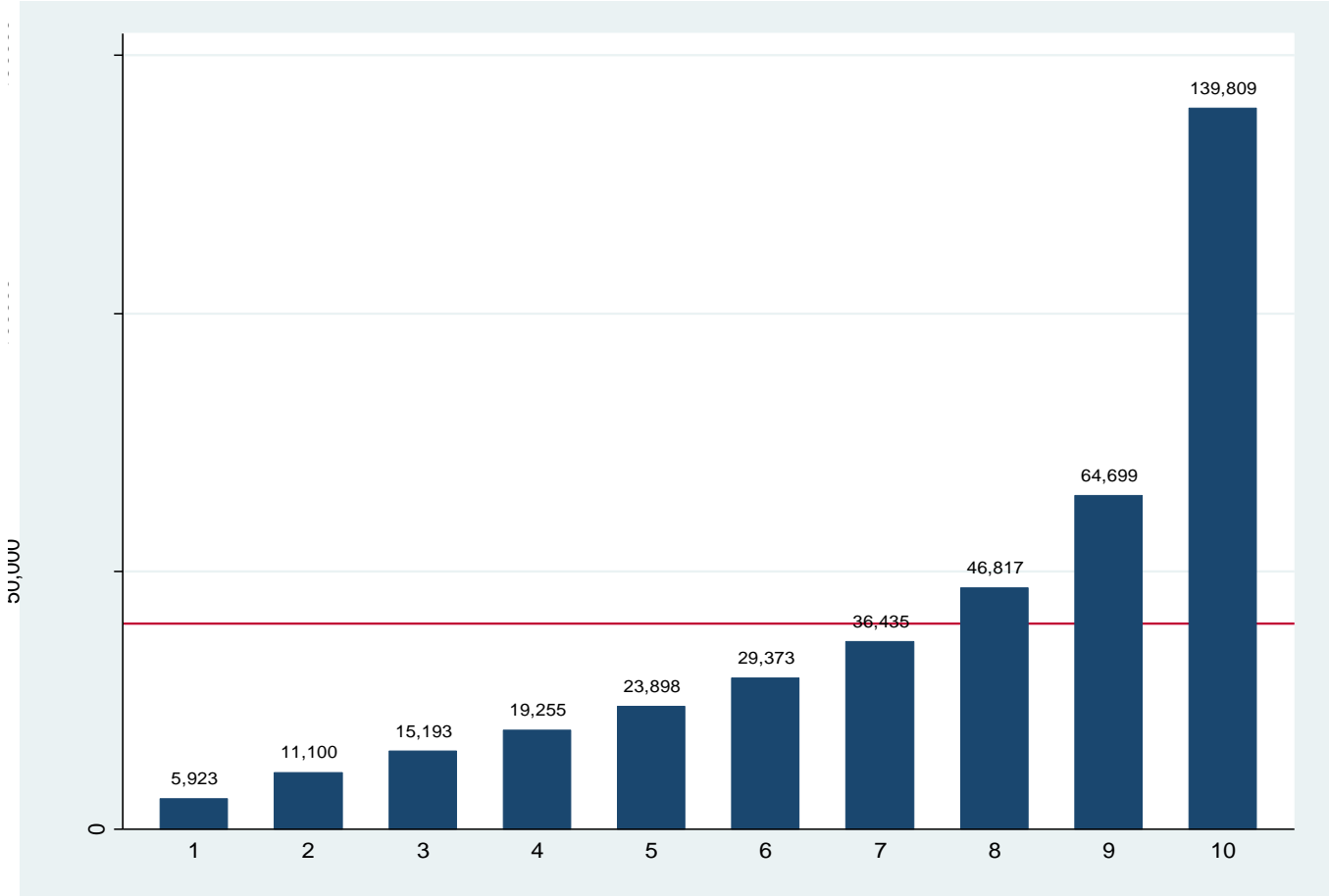
Gasto Público en Desarrollo Social (PEF)

Programas Sociales



# Análisis del Ingreso Corriente de los Hogares, 2014

**Gráfica 1.** Distribución Trimestral del Ingreso Corriente en México, 2014.  
(Promedio por deciles de ingreso)

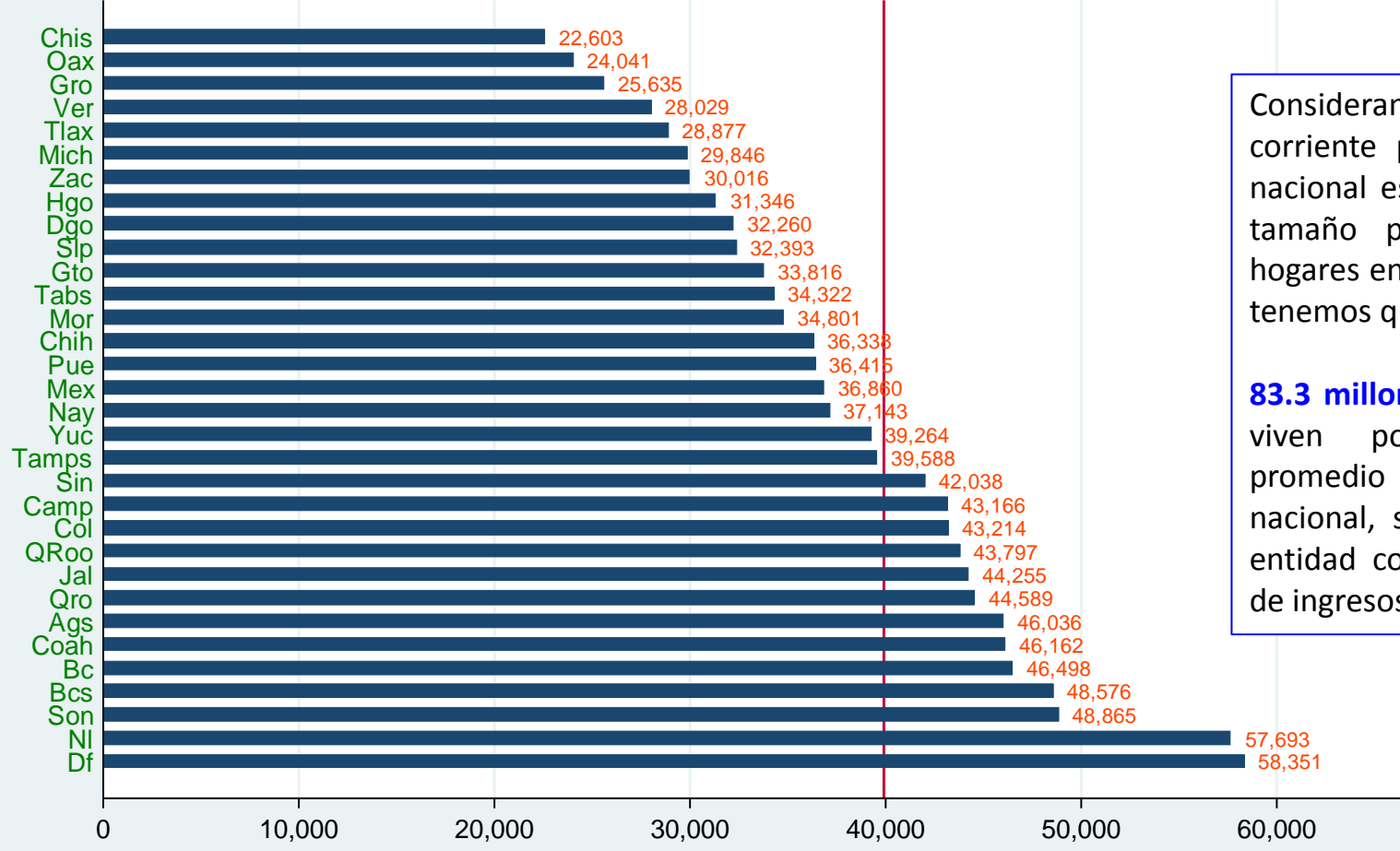


- En la gráfica se observa que **7 de 10 deciles** tiene un ingreso trimestral por debajo del promedio nacional.
- Significa que 22.5 millones de hogares (que concentran a **83.3 millones de personas**) están por debajo de ese promedio.

Fuente: CEFP con datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas, 2014. INEGI.

# Análisis del Ingreso Corriente de los Hogares, 2014

Distribución del Ingreso Corriente en México  
(Promedio por Entidad Federativa, 2014)



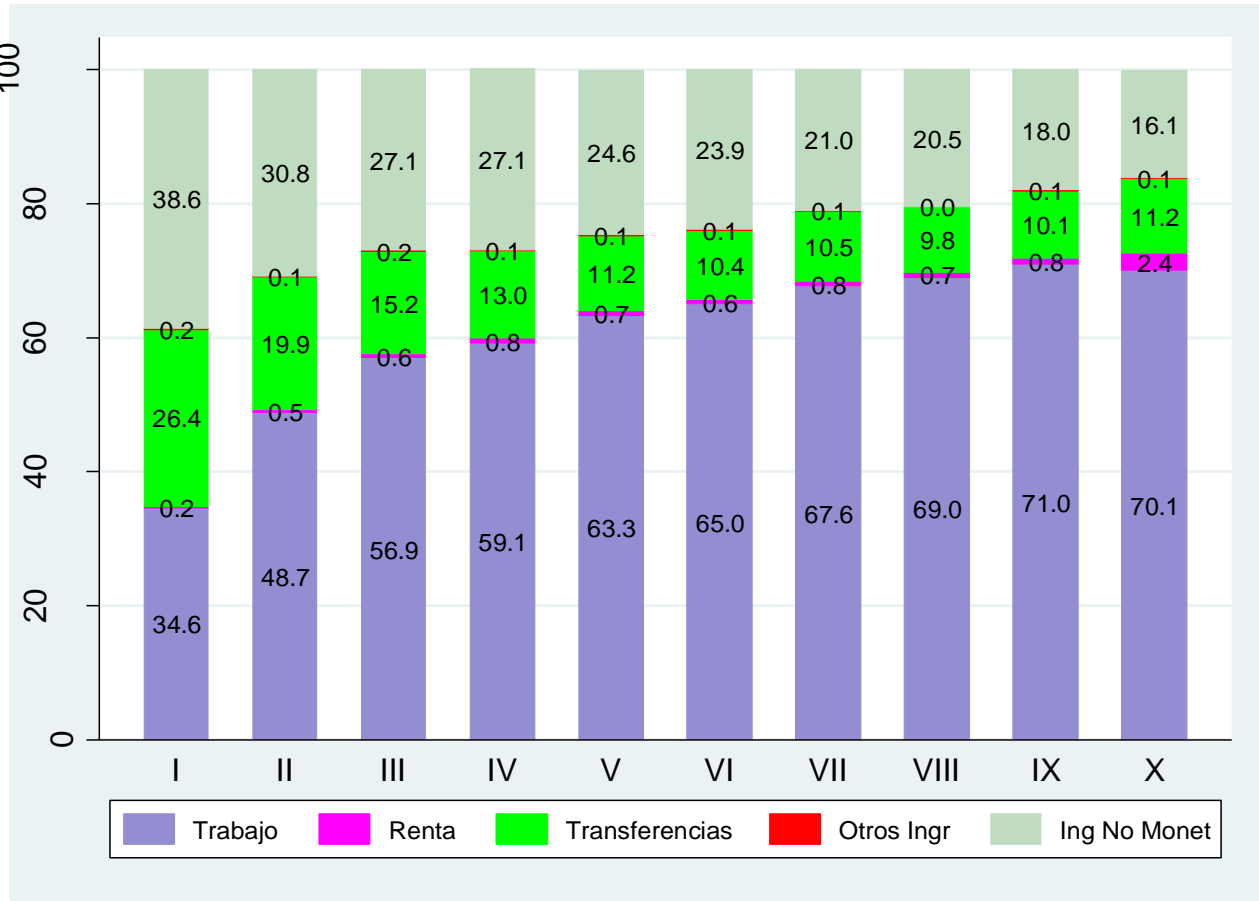
Considerando que el ingreso corriente promedio a nivel nacional es de **\$39,914** y el tamaño promedio de los hogares en México es de **3.7** tenemos que:

**83.3 millones** de mexicanos viven por debajo del promedio de ingreso nacional, siendo Chiapas la entidad con el menor nivel de ingresos.

Fuente: MCS, 2014 INEGI.

# Análisis del Ingreso Corriente de los Hogares, 2014

**Gráfica 2.** Composición Trimestral del Ingreso Corriente en México, 2014.  
(Por deciles de ingreso)



El Ingreso del Primer decil está compuesto por 3 componentes principalmente:

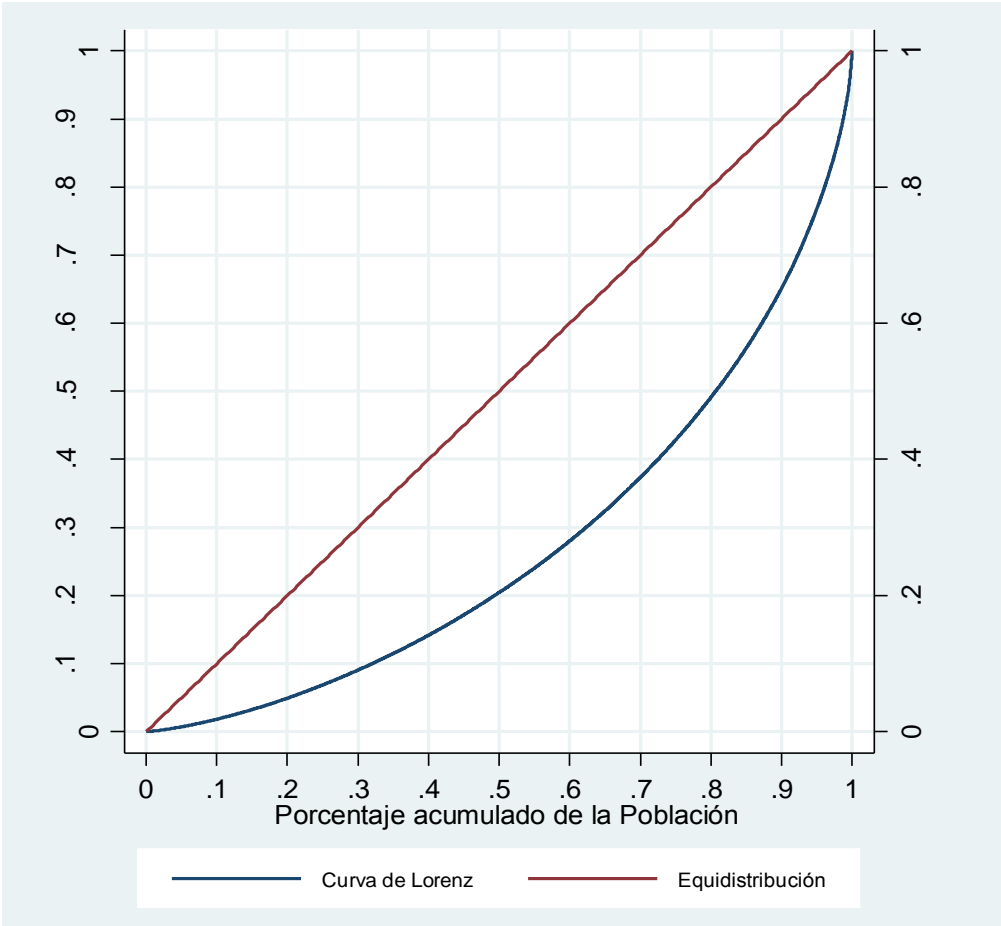
- **Trabajo, Transferencias e Ingreso No Monetario.**

Del decil 5 a 10, el total del ingreso proviene en mayor medida de ingresos por trabajo (por encima del 60%).

Fuente: CEFP con datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas, 2014. INEGI.

# Análisis del Ingreso Corriente de los Hogares, 2014

**Gráfica 4.** Distribución Trimestral del Ingreso Corriente.  
(México, 2014)



El índice de Gini es un **indicador que mide la inequidad** en la distribución del ingreso.

De 2008 a 2014 el índice ha registrado valores tendientes hacia cero:

**Año 2010 = 0.469**

**Año 2012 = 0.464**

**Año 2014 = 0.464**

**Nota:** El índice de Gini debe ser cercano a cero, para concluir que existe menor desigualdad en la distribución del ingreso.

Fuente: CEFP con datos del Módulo de Condiciones Socioeconómicas, 2014. INEGI.

CEFP



Introducción

Contexto Socioeconómico

Problemática de la Política Social

Composición de la Población

Análisis del Ingreso Corriente de los Hogares

**Análisis del Gasto Corriente de los Hogares**

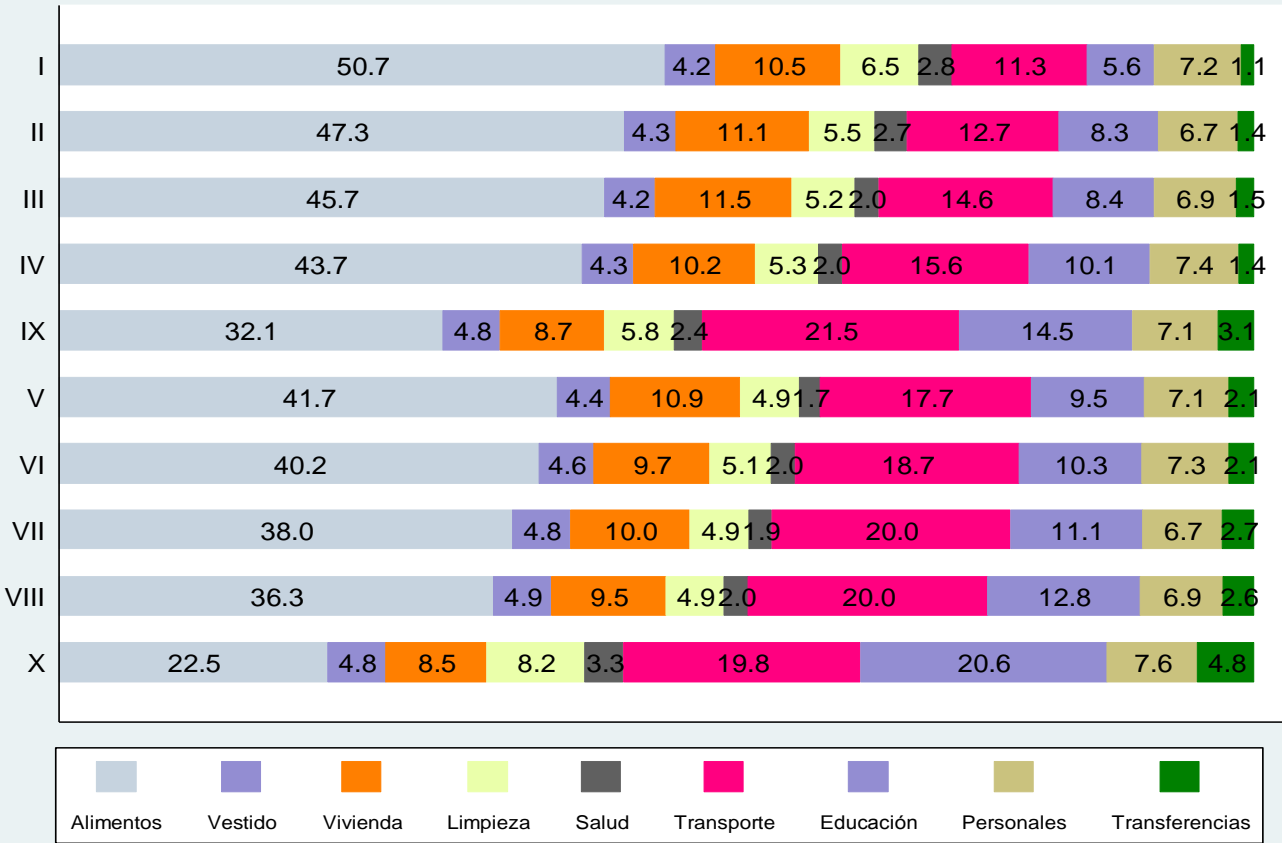
Pobreza Multidimensional

Gasto Público en Desarrollo Social (PEF)

Programas Sociales

# Análisis del Gasto Corriente de los Hogares, 2014

**Gráfica 5.** Composición Trimestral del Gasto Corriente en México, 2014.  
(Por deciles de ingreso)



Los primeros deciles destinan un importante porcentaje de su gasto a la compra de alimentos.

**El decil 1** dedica el 50.7% del total de su ingreso a consumo de alimentos.

**Los pobres extremos dedican el 100% y un porcentaje adicional** (contrae deuda) para llevar a cabo el consumo de alimentos, es decir tienen una propensión marginal a consumir mayor a 1.

Fuente: CEFP con datos de la ENIGH Tradicional, 2014.

CEFP



Introducción

Contexto Socioeconómico

Problemática de la Política Social

Composición de la Población

Análisis del Ingreso Corriente de los Hogares

Análisis del Gasto Corriente de los Hogares

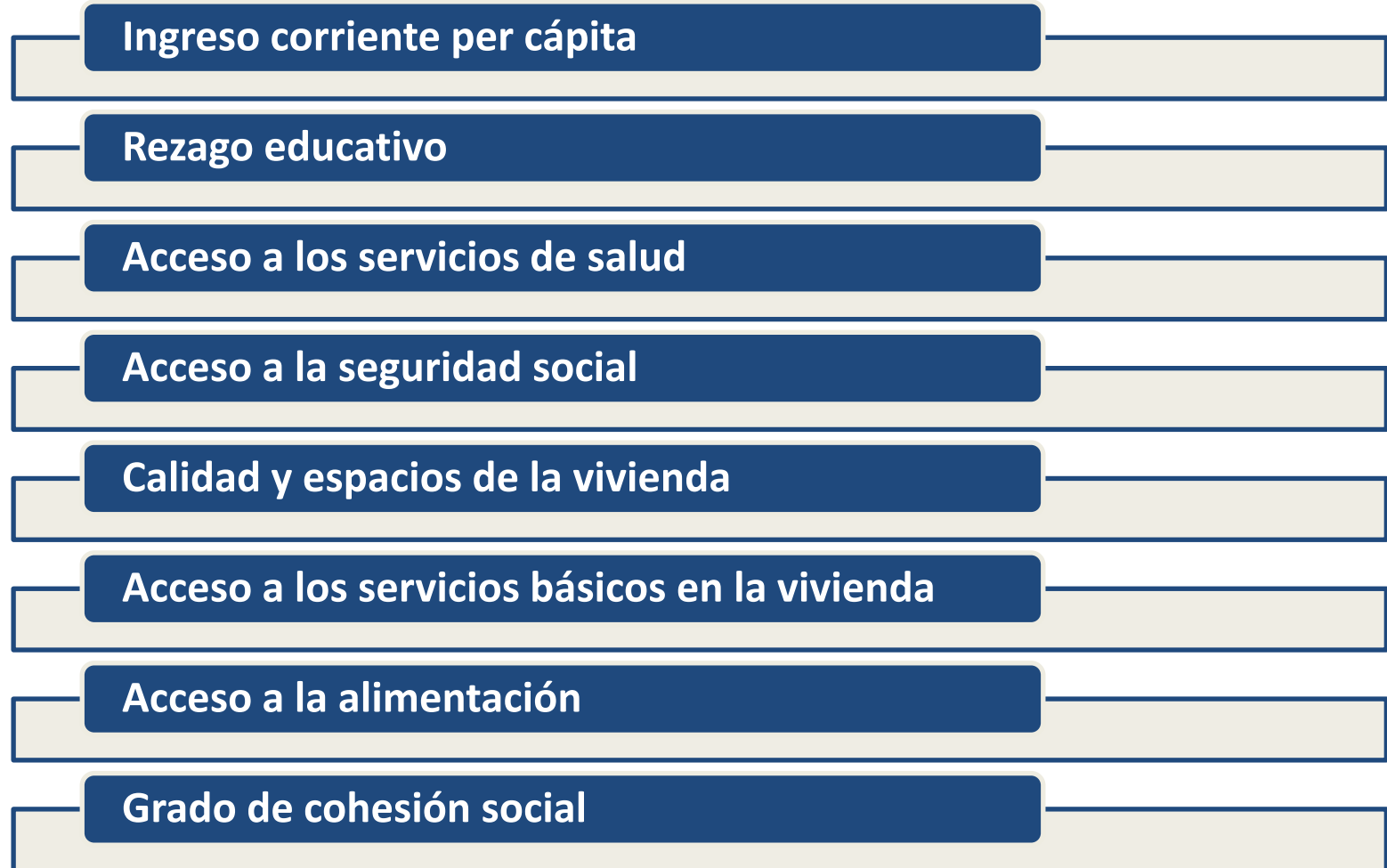
**Pobreza Multidimensional**

Gasto Público en Desarrollo Social (PEF)

Programas Sociales

# Pobreza Multidimensional: Indicadores de Carencias Sociales

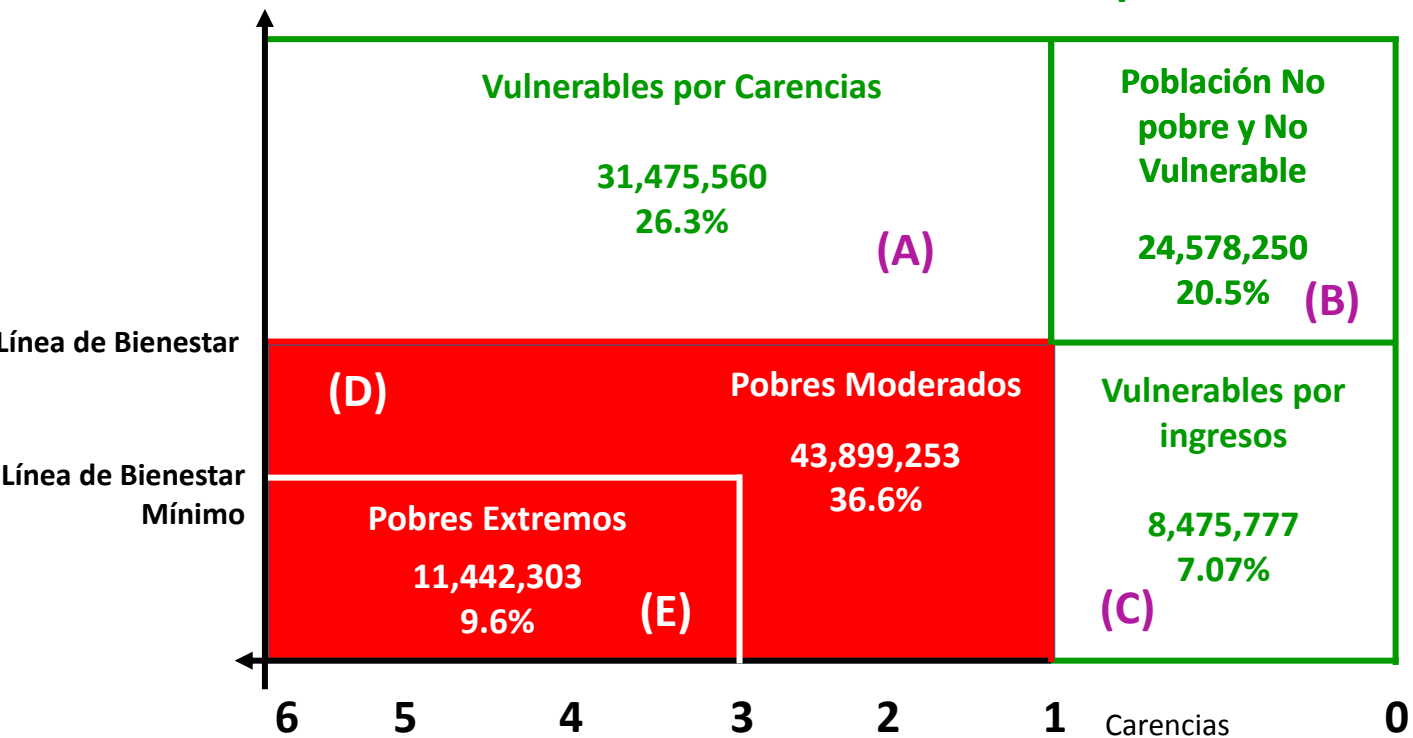
---





# Indicadores de Pobreza, 2014

**A+B+C = 64,529,587 de NO pobres**



**D+ E = 55,341,556 de pobres**

Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

**Nota:** La pobreza multidimensional esta conformada por las diversas carencias, de ahí su nombre.

Fuente: CONEVAL, 2014.

- De 2012 a 2014 la pobreza extrema pasó de 11.5 millones a 11.4 millones de personas.
- También registraron reducciones los hogares vulnerables por carencias al pasar de 33.5 a 31.5 millones de personas.

# Pobreza multidimensional, 2014

Distribución de la población en México por número de carencias, por deciles, 2014.

decil	Sin carencias	%	Al menos 1 carencia	%	Total
1	485,969	1.5%	11,503,004	13.2%	11,988,973
2	903,478	2.7%	11,082,152	12.8%	11,985,630
3	1,415,204	4.3%	10,572,097	12.2%	11,987,301
4	2,072,878	6.3%	9,907,421	11.4%	11,980,299
5	2,751,250	8.3%	9,236,230	10.6%	11,987,480
6	3,455,880	10.5%	8,533,495	9.8%	11,989,375
7	4,090,693	12.4%	7,896,379	9.1%	11,987,072
8	4,882,880	14.8%	7,103,988	8.2%	11,986,868
9	5,681,800	17.2%	6,307,413	7.3%	11,989,213
10	7,313,995	22.1%	4,674,937	5.4%	11,988,932
<b>Total</b>	<b>33,054,027</b>	<b>100%</b>	<b>86,817,116</b>	<b>100%</b>	<b>119,871,143</b>

Fuente: CEFP con datos del MCS y estimaciones de CONEVAL.

Los primeros 5 deciles que se muestran en la tabla significan:

- **Con cero** carencias suman el 23.1% de la Población.
- **Con al menos una carencia** suman el 60.2% de la Población

# Indicadores de Pobreza, 2014

Distribución de la población en México respecto a su condición de Pobreza y no pobreza, por deciles, 2014.

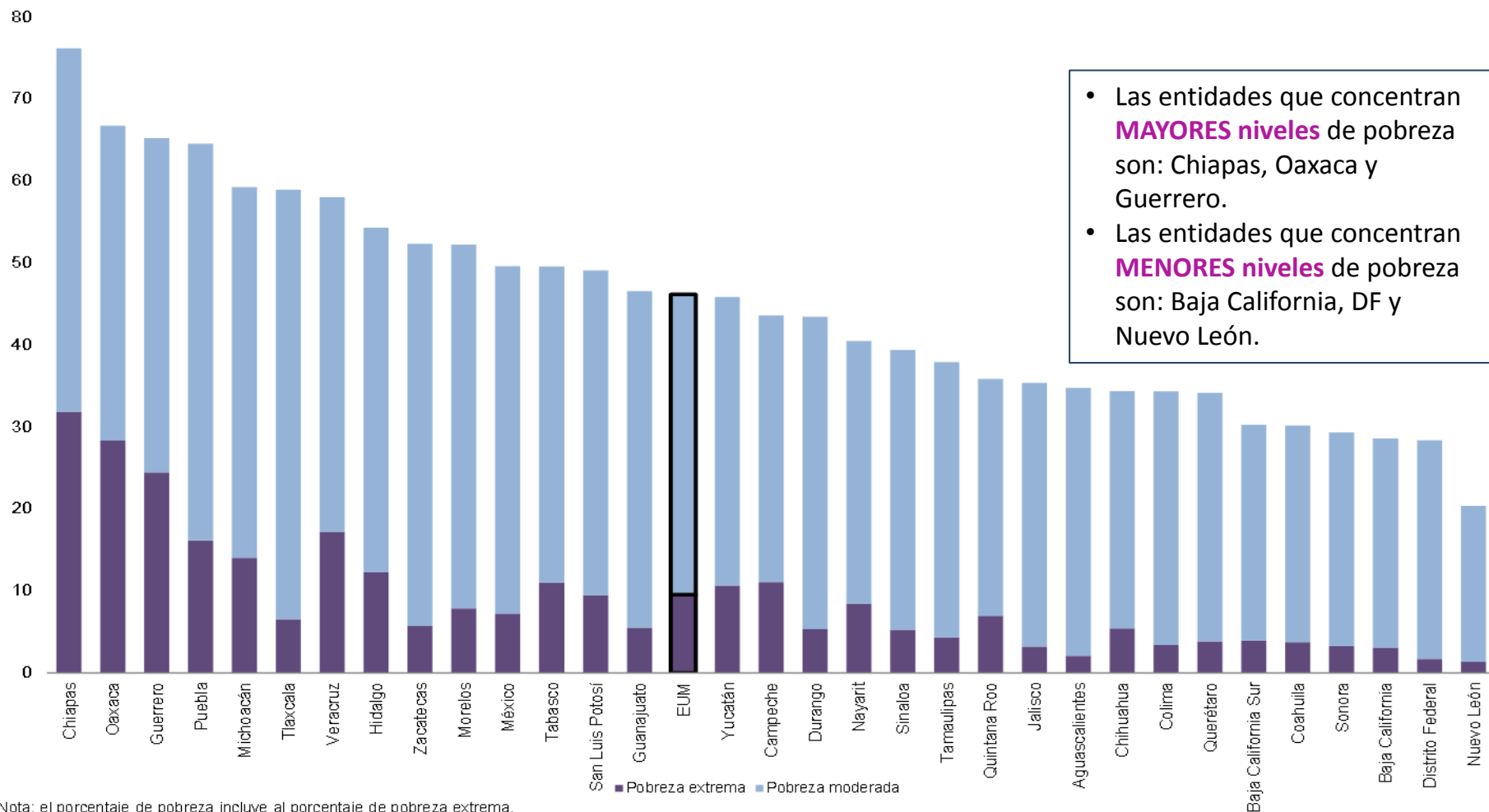
decil	No Pobres	%	Pobres moderados	%	Pobres extremos	%	Total
1	632,231	1.0%	5,767,522	13.1%	5,589,220	48.8%	11,988,973
2	1,602,418	2.5%	7,342,797	16.7%	3,040,415	26.6%	11,985,630
3	2,576,764	4.0%	7,934,767	18.1%	1,475,770	12.9%	11,987,301
4	3,952,093	6.1%	7,379,822	16.8%	648,384	5.7%	11,980,299
5	5,632,014	8.7%	5,892,201	13.4%	463,265	4.0%	11,987,480
6	7,308,275	11.3%	4,525,219	10.3%	155,881	1.4%	11,989,375
7	9,043,762	14.0%	2,893,797	6.6%	49,513	0.4%	11,987,072
8	10,466,976	16.2%	1,500,037	3.4%	19,855	0.2%	11,986,868
9	11,392,787	17.7%	596,426	1.4%	0	0.0%	11,989,213
10	11,922,267	18.5%	66,665	0.2%	0	0.0%	11,988,932
<b>Total</b>	<b>64,529,587</b>	<b>100%</b>	<b>43,899,253</b>	<b>100%</b>	<b>11,442,303</b>	<b>100%</b>	<b>119,871,143</b>

Fuente: CEFP con datos del MCS 2014, INEGI y estimaciones de CONEVAL.

En azul se muestra que **los primeros 7 deciles** concentran el 47.6% de las personas NO pobres.

En rojo se observa que **los primeros 5 deciles de pobres moderados y extremos** concentran el 78.2% y 98.0 de Pobres, respectivamente.

# Porcentaje de pobreza moderada y extrema por entidad federativa, 2014



Nota: el porcentaje de pobreza incluye al porcentaje de pobreza extrema.  
Fuente: estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2014.

CEFP



Introducción

Contexto Socioeconómico

Problemática de la Política Social

Composición de la Población

Análisis del Ingreso Corriente de los Hogares

Análisis del Gasto Corriente de los Hogares

Pobreza Multidimensional

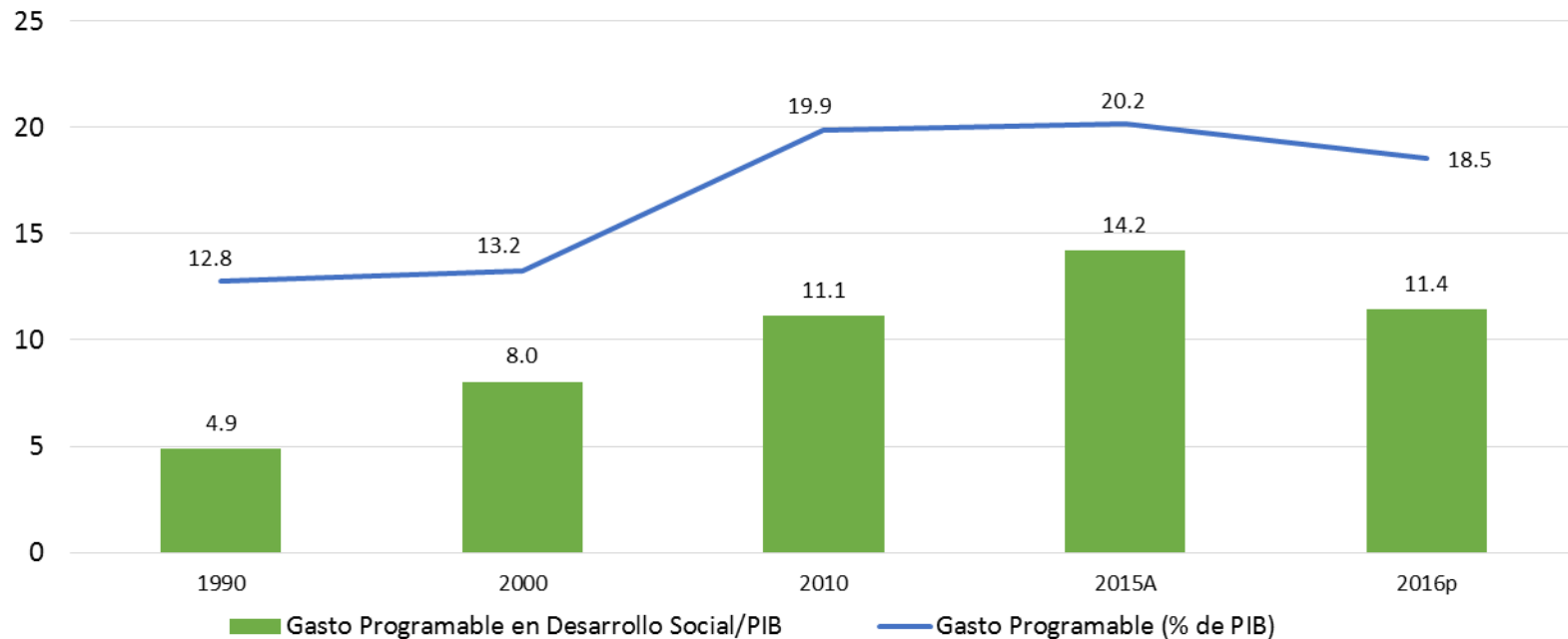
**Gasto Público en Desarrollo Social (PEF)**

Programas Sociales

# Gasto en Desarrollo Social

- El **gasto programable** como proporción del PIB descendió de 20.2% en 2015 a 18.5% en 2016. El gasto en desarrollo social pasó de representar el 14.2% del PIB en 2015 a 11.4% en 2016.

**Gasto Programable y Gasto en Desarrollo Social, 1990-2016 <sup>p/</sup>**  
(porcentaje del PIB)



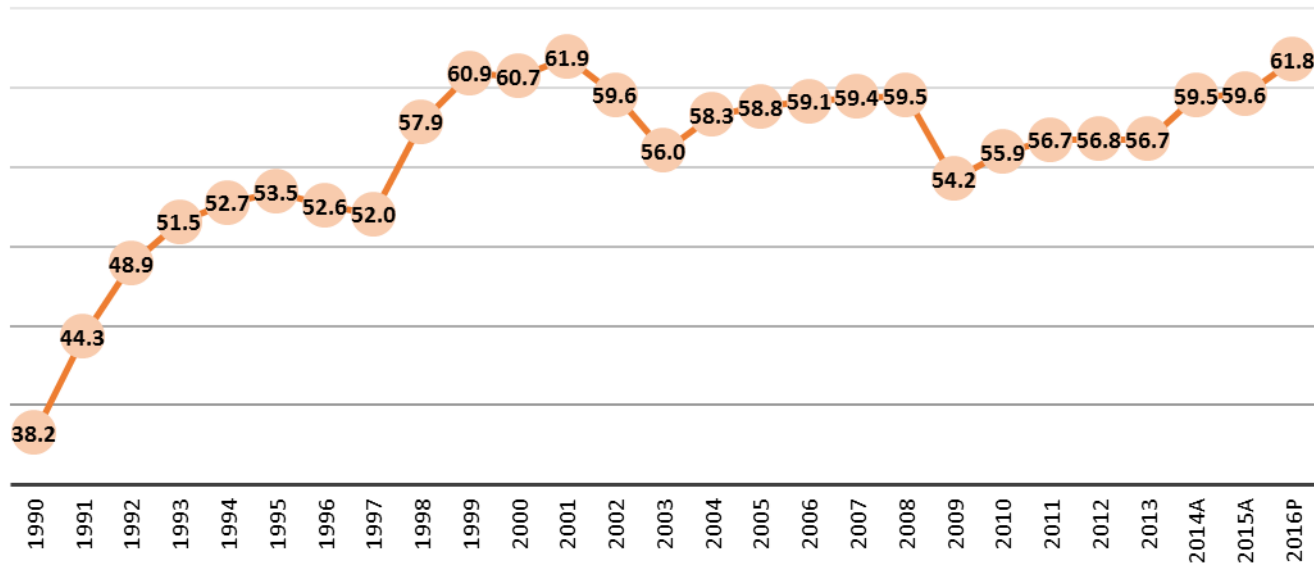
A/ Cifras del Gasto en Desarrollo Social y PIB con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación Aprobado para 2015. p/ Cifras preliminares con base en el Proyecto de Presupuesto de Egresos 2016.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP, Unidad de Política Presupuestal de 1990 a 1997 y de 1998 a 2015 con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y del Proyecto de Presupuesto de Egresos 2016.

# Gasto en Desarrollo Social

- El **Gasto Social** tuvo un mayor impulso entre 1993 y 2001, posteriormente ha representado en promedio cerca el 58% del gasto total programable. En el PPEF 2016 representa 61.8% respecto al gasto total programable, pese a su reducción.

**Proporción del Gasto Social respecto al Gasto Programable,  
1990-2016 p/  
(Porcentajes)**



La mayor proporción del gasto social respecto al total programable para 2014 a 2016 se explica por el incremento en los recursos otorgados a **Protección Social**.

A/ Cifras aprobadas. **Nota:** Para 2014 y 2015 las cifras son netas de subsidios y transferencias. Incluyen aportaciones al ISSSTE.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP, de 1990 a 1997 de la Unidad de Política Presupuestal; de 1998 a 2013 datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, de 2014 a 2015 del Presupuesto de Egresos de la Federación Aprobados y para 2016 del Proyecto de Presupuesto de Egresos para dicho año.

# Gasto en Programas Sociales

## Composición del Gasto en Desarrollo Social, 1990-2016p

(porcentajes respecto al total del Gasto en Desarrollo Social)



Si bien el gasto en programas de desarrollo social ha aumentado nominalmente en todos sus rubros, en proporción se observa que el gasto en protección social se ha ido incrementando en detrimento en la proporción del gasto en salud y educación.

A/ Aprobado. Otros: en 1990 incluye gasto en Abasto y Asistencia Social y Laboral. Para 2015 incluye Protección ambiental; recreación cultura y otros asuntos sociales. p/ Cifras preliminares.

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP, de 1990 a 1997 de la Unidad de Política Presupuestal; de 1998 a 2013 datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, de 2014 a 2015 del Presupuesto de Egresos de la Federación Aprobados y para 2016 del Proyecto de Presupuesto de Egresos para dicho año.



CEFP



**Introducción**

**Contexto Socioeconómico**

**Problemática de la Política Social**

**Composición de la Población**

**Análisis del Ingreso Corriente de los Hogares**

**Análisis del Gasto Corriente de los Hogares**

**Pobreza Multidimensional**

**Gasto Público en Desarrollo Social (PEF)**

**Programas Sociales**

# Análisis de Equidad en la Distribución del Ramo 33

Equidad en la distribución del gasto Ramo 33  
(Por estado, 2010)



En la gráfica se muestra cómo está distribuido el presupuesto del Ramo 33 por entidad federativa considerando el índice de Marginación en 2010.

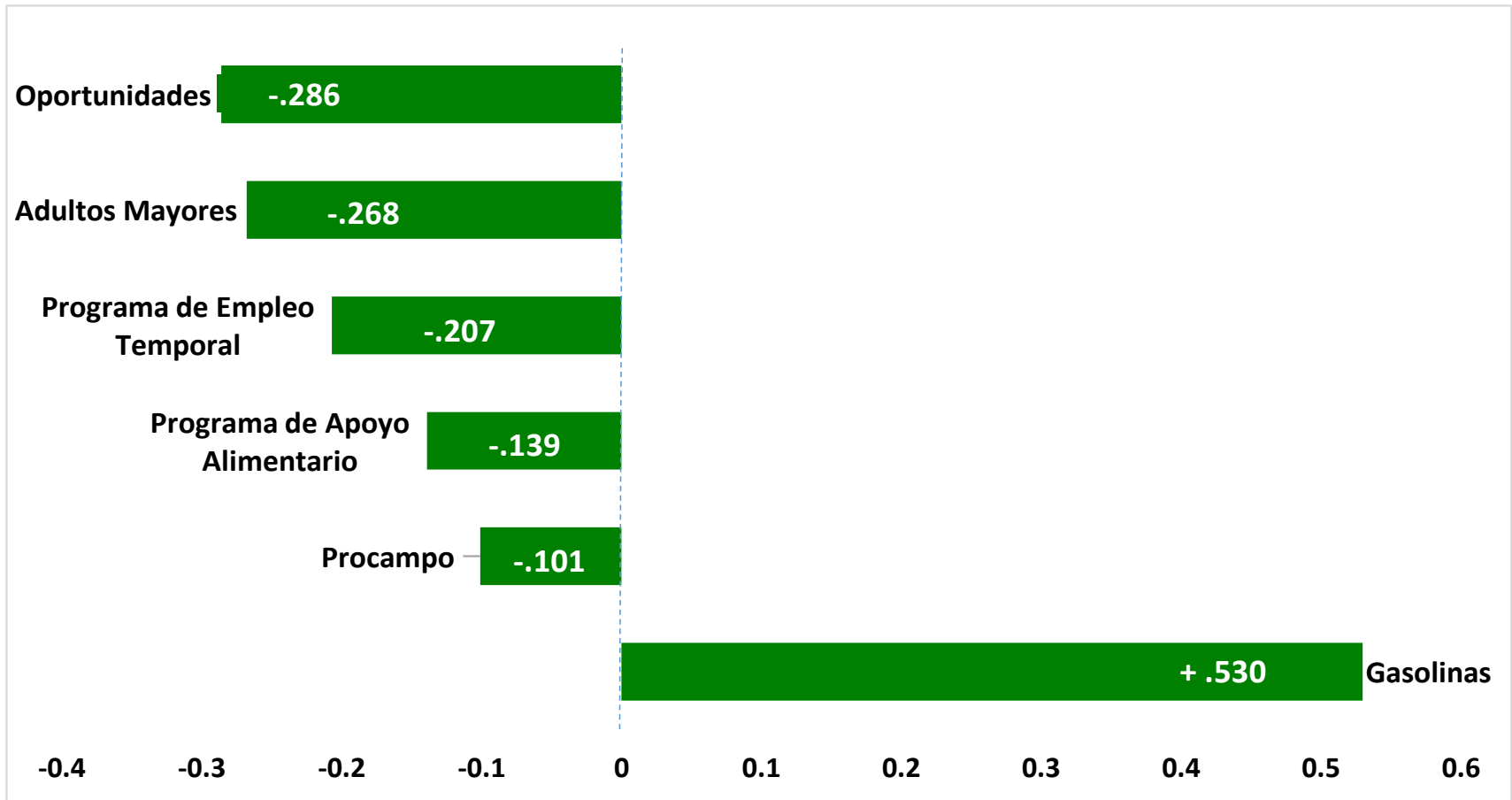
**Las entidades federativas con mayor índice de marginación generalmente reciben mayor presupuesto** para hacer frente a la pobreza, demostrando que la focalización de las aportaciones de alguna u otra forma es acorde a las necesidades de cada entidad.

En esta curva se busca demostrar si existe equidad en la distribución del presupuesto del ramo 33, lo cual muestra evidencia suficiente de que podría ser así.

Fuente: CEFP con datos del INEGI.

# Análisis de Progresividad y Regresividad de Programas en Gasto Social

## Coeficientes de Concentración, 2014.



Fuente: CEFP con datos del MCS y ENIGH, 2014.  
INEGI.

La progresividad siempre tendrá valores negativos. Mientras más negativo sea un valor, significa que es más progresivo el programa, es decir, por lo que existe mayor concentración de recursos públicos en los deciles de menor ingreso.

# Consideraciones Finales

---

- ❑ Con base en el análisis del ingreso de los hogares se desprende que el ingreso corriente de éstos, en 19 de las 32 entidades federativas se ubica por debajo del promedio nacional, el cual promedia 39 mil 914 pesos el trimestre.
- ❑ De los componentes que integran el ingreso corriente, el ingreso por trabajo remunerado es el más importante. Sin embargo, en los dos deciles más bajos este tipo de ingreso oscila entre el 34.6% y 48.7%, sin embargo reciben una mayor proporción de ingresos vía transferencias que el resto de los deciles.
- ❑ De 2008 a 2014, la distribución del ingreso en México ha mejorado aunque de manera insatisfactoria respecto de lo esperado según el índice de Gini.
- ❑ La población con menores recursos monetarios destina un mayor porcentaje de su ingreso a la compra de alimentos (los primeros seis deciles destinan entre el 40% y 51%); además presentan la mayor cantidad de carencias y son los más vulnerables por ingresos.

# Consideraciones Finales

---

- ❑ Las entidades con mayor incidencia de pobres moderados y extremos se concentran principalmente en la región sur-sureste, siendo Chiapas, Guerrero, Puebla y Oaxaca los estados con los menores niveles del Índice de Desarrollo Humano.
- ❑ El gasto en protección social se ha incrementando en detrimento de la proporción de recursos que destina la función de desarrollo social al gasto en salud y educación.
- ❑ A pesar de que el gasto social se ha incrementado a lo largo de dos décadas, los resultados en el combate a la pobreza han sido limitados pues el número de mexicanos considerados en situación de pobreza (extrema y moderada, según estimaciones de CONEVAL) pasó del 45.5% del total de la población en 2012, al 46.2% en 2014.

# Consideraciones Finales

---

- De acuerdo al análisis del gasto del Ramo 33, y de la Progresividad y Regresividad estimada de algunos Programas Sociales, se observa lo siguiente:
  - Considerando el Índice de Marginación, existe, en general, equidad en el manejo de los recursos destinados al Ramo 33, esto es, que se destinan mayores recursos a las entidades con mayor pobreza.
  - Los Programas como Oportunidades, Adultos Mayores, Programa Alimentario (PAL) y Empleo Temporal (PET) son Progresivos, lo que implica que estos se encuentran focalizados a beneficiar a los deciles de menor ingreso.
  - Por el contrario, otros programas como Subsidio a Gasolina y Jubilaciones y Pensiones son regresivos, lo que significa que estos se encuentran focalizados a beneficiar a los deciles de mayor ingreso.



[www.cefp.gob.mx](http://www.cefp.gob.mx)