

Resumen ejecutivo

La pobreza es más que la escasez o la insuficiencia de ingresos que afecta a los individuos, a los hogares o a las comunidades enteras. Esto es particularmente relevante cuando se aborda la pobreza en la infancia, ya que ésta tiene características que le dan a su atención un sentido de urgencia: la probabilidad de que se vuelva permanente es más alta que en el caso de los adultos, al igual que la posibilidad de que se reproduzca en la siguiente generación. Además, las consecuencias negativas que ocasiona son irreversibles en la mayoría de los casos, lo que compromete el desarrollo presente y futuro de las niñas, niños y adolescentes que viven en situación de pobreza.

Con esto en mente, y partiendo de la confluencia entre sus mandatos, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en México y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) han trabajado de manera conjunta para generar evidencia y propuestas relacionadas con el análisis de la pobreza y la política social, con énfasis en la población de niñas, niños y adolescentes.

En este sentido, el presente documento es el tercero de la serie “Pobreza y derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México”, que tiene el propósito de brindar a la sociedad mexicana diagnósticos actualizados sobre la magnitud, características y tendencias de las situaciones de pobreza y vulnerabilidad a las que se enfrentan niñas, niños y adolescentes del país.

Como país firmante y participante activo en las negociaciones para definir los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), México ha aceptado el compromiso de “reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones, con arreglo a las definiciones nacionales”. Este documento busca brindar elementos con la finalidad de definir una línea base para el seguimiento de los avances hacia la consecución de dicha meta, proporcionando un diagnóstico sobre la magnitud y características de la pobreza entre la población infantil y adolescente del país, así como su evolución en el corto y mediano plazo.

Entre los principales hallazgos del presente estudio se encuentran los siguientes:

En 2014, 1 de cada 2 niños, niñas y adolescentes en México era pobre; 1 de cada 9 se encontraba en pobreza extrema.

53.9 por ciento de la población de 0 a 17 años en México (21.4 millones) carecía de las condiciones mínimas para garantizar el ejercicio de uno o más de sus derechos sociales (educación, acceso a la salud, acceso a la seguridad social, a una vivienda de calidad y con servicios básicos y a la alimentación). Además, el ingreso de su hogar era insuficiente para satisfacer sus necesidades básicas.¹

11.5 por ciento de la población infantil y adolescente en el país (4.6 millones) se encontraba en pobreza extrema en 2014, al tener carencias en el ejercicio de tres o más de sus derechos sociales y ser parte de un hogar con un ingreso insuficiente para adquirir los alimentos necesarios a fin de disponer de los nutrientes esenciales.²

3 de cada 10 personas de 0 a 17 años en México eran vulnerables por carencias sociales o por ingreso.

20.6 por ciento de las personas de 0 a 17 años (8.2 millones) era vulnerable por carencias sociales en 2014, es decir, tenía un ingreso mayor a la línea de bienestar, pero contaba con una o más carencias sociales; 8.5 por ciento (3.4 millones) era vulnerable por ingresos, pues su ingreso era menor al indispensable para cubrir sus necesidades básicas, pero no presentaba carencias sociales.

1 de cada 6 niñas, niños y adolescentes en México no era pobre ni vulnerable en 2014.

De los aproximadamente 40 millones de personas de 0 a 17 años en el país, sólo 6.8 millones (17 por ciento) no era pobre ni vulnerable en 2014.

3 de cada 4 niñas, niños y adolescentes en México (29.6 millones) tenían carencia en alguno de sus derechos sociales, y 1 de cada 4 tenía 3 o más carencias sociales (9.1 millones).

El derecho social en que la población infantil y adolescente presentaba mayor porcentaje de carencia era el acceso a la seguridad social, ya que 62.6 por ciento tenía esta carencia en 2014. Asimismo, 27.6 por ciento presentaba carencia por acceso a la alimentación; 24.8 por ciento carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda; 16.7 por ciento carencia por calidad y espacios en la vivienda, 16.2 por ciento carencia por acceso a los servicios de salud, y 8 por ciento rezago educativo.

La población infantil y adolescente sufría con más frecuencia las experiencias de pobreza que aquella de otros grupos de edad.

La proporción de personas de 0 a 17 años en pobreza fue 12 puntos porcentuales más alto que en la población de 18 a 64 años, así como 8 puntos porcentuales mayor que en la población de 65 años o más. En cambio, el porcentaje de la población infantil en pobreza extrema fue aproximadamente 3 puntos porcentuales superior al que se observa en otros grupos de edad.

Las características individuales, de los hogares y del entorno geográfico en que se desenvuelve la población infantil y adolescente, estaban claramente asociadas con sus experiencias de pobreza.

¹ Correspondiente al valor de la Línea de Bienestar Económico (LBE), que en agosto de 2014 equivalía a \$2,542.13 pesos mensuales por persona para las localidades de 2,500 habitantes o más, y a \$1,614.65 para las localidades de menos de 2,500 habitantes.

² Correspondiente al valor de la Línea de Bienestar Mínimo (LBM), que en agosto de 2014 equivalía a \$1,242.61 pesos mensuales por persona para las localidades de 2,500 habitantes o más, y de \$868.25 para las localidades de menos de 2,500 habitantes.



© UNICEF México/Giacomo Pirozzi

En 2014, 78.6 por ciento de niñas, niños y adolescentes en hogares indígenas y 90.8 por ciento de quienes hablaban una lengua indígena se encontraba en situación de pobreza. La diferencia respecto de la población infantil y adolescente no indígena (27.9 y 40.1 puntos porcentuales, respectivamente) es un claro indicador de las enormes desventajas que enfrentaba y enfrenta aún la población indígena desde las primeras etapas de la vida.

Las diferencias por sexo en las experiencias de pobreza y vulnerabilidad de la población infantil eran prácticamente inexistentes, con excepción del rezago educativo, dimensión en que los hombres presentaban una incidencia mayor que las mujeres (diferencia significativa de un punto porcentual). No fue el caso cuando se analizó el grado de escolaridad de la jefatura de hogar, donde se observó una mayor incidencia de pobreza cuando la escolaridad fue baja, o al analizar otras características de los hogares como el tamaño, la razón de dependencia, y la edad del jefe o jefa de hogar, en las que sí se observaron diferencias en la incidencia de pobreza.

En cuanto al entorno geográfico, la distribución de la pobreza infantil ilustra la persistencia de dos patrones: las entidades que concentran la mayor proporción de población infantil y adolescente en pobreza son Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Puebla, con incidencias superiores a 70 por ciento en 2014, en tanto que las entidades que concentran el mayor número de personas menores de 18 años en pobreza son el Estado de México, Chiapas, Veracruz, Puebla, Guanajuato, Michoacán, Jalisco y Oaxaca (57.6 por ciento de toda la población infantil y adolescente en pobreza del país). Las entidades del norte y la Ciudad de México presentaron los menores porcentajes de población de 0 a 17 años en pobreza, principalmente Nuevo León, Baja California, Coahuila y Sonora.



© UNICEF México/Giacomo Pirozzi

La población infantil y adolescente en situación de pobreza es heterogénea no sólo debido a las características individuales, del hogar o del entorno geográfico, sino también a la etapa específica del ciclo de vida en que se encuentre.

La población de 2 a 5 años es el grupo que presenta mayor incidencia de pobreza y pobreza extrema, en gran medida asociada a las diferencias en la carencia por rezago educativo: mientras que menos de 1 por ciento de la población de 6 a 11 años es carente en esta dimensión, la carencia alcanza casi 10 por ciento en la población de 12 a 17 años y rebasa el 20 por ciento en la población de 2 a 5 años. Las mayores incidencias de la carencia por rezago educativo en los grupos de 2 a 5 años y de 12 a 17 años se relacionan con el retraso en la aplicación de la obligatoriedad de la educación preescolar y media superior; por lo tanto, es importante impulsar una adopción más acelerada de las reformas educativas a fin de que ninguna niña y ningún niño o adolescente sufran rezago educativo.

La población de 0 a 1 año de edad es el grupo con mayor incidencia de la carencia por acceso a los servicios de salud (23.3 por ciento).

La primera infancia es una etapa crítica para el desarrollo, en la que un ejercicio pleno de todos los derechos es fundamental para garantizar un adecuado desarrollo físico y mental. Además, existen programas públicos de corte universal orientados directamente a la provisión de servicios de salud para esta población, por lo que es indispensable impulsar estrategias que refuercen el acceso a los servicios de salud.

Entre la población de 0 a 17 años, el grupo de 12 a 17 años es el que tiene menor porcentaje con ingreso inferior a las líneas de bienestar económico y de bienestar mínimo.

En 2014, 60.3 por ciento de la población de 12 a 17 años formaba parte de hogares con un ingreso inferior a la línea de bienestar, en tanto que entre las personas de 0 a 1, 2 a 5 y 6 a 11 años, esta cifra era de 63.2, 63.0 y 64.0 por ciento, respectivamente. Asimismo, 23.8 por ciento de las personas de 12 a 17 años era integrante de hogares con ingreso menor a la línea de bienestar mínimo, mientras que en las personas de menor edad este porcentaje era mayor a 26 por ciento.

Niñas, niños y adolescentes en municipios de muy alta marginación, así como aquellos que hablan una lengua indígena, son los grupos con los mayores niveles de pobreza, pobreza extrema y con una o más carencias sociales.

9 de cada 10 personas de 0 a 17 años en municipios de muy alta marginación se encontraban en situación de pobreza y 1 de cada 2 en pobreza extrema. Además, prácticamente toda la población en municipios de muy alta marginación tenía al menos una carencia social, y 7 de cada 10 tenían 3 o más carencias sociales.

La reducción en las brechas existentes entre poblaciones consideradas tradicionalmente en desventaja y el resto de la población en algunas de las carencias sociales, sugiere que es posible diseñar mecanismos de política pública para abatir las que aún persisten.

A pesar de las desventajas de la población indígena de 0 a 17 años, en algunas carencias sociales presenta niveles de carencia similares a los de la población no indígena, como es el caso del acceso a los servicios de salud o el rezago educativo. Respecto de las carencias por falta de acceso a servicios de salud, la diferencia en la proporción de población infantil indígena y no indígena con carencia fue de 11.6 puntos porcentuales en 2008; en cambio, en 2014 fue de 1.4 puntos porcentuales. Asimismo, en 2014, la población de 0 a 17 años en municipios de muy alta marginación o en localidades rurales, tenía niveles de carencia por esta dimensión que eran similares a los de los municipios de muy baja marginación o los de las localidades de más de 100 mil habitantes, respectivamente.

Los niveles de pobreza entre la población de 0 a 17 años en el país prácticamente no han cambiado desde la crisis financiera global de 2008.³

El porcentaje y el número personas de 0 a 17 años en situación de pobreza no han cambiado de manera significativa entre 2010 y 2014, aunque la pobreza extrema sí lo ha hecho. Entre 2010 y 2014, el porcentaje de niñas, niños y adolescentes en pobreza extrema se redujo en 2.5 puntos porcentuales (1.1 millones), mientras que de 2012 a 2014 hubo una reducción de 0.6 puntos porcentuales.

Detrás de la estabilidad de los niveles de la pobreza de la población de 0 a 17 años en México se encuentra la combinación de dos tendencias distintas: un aumento paulatino en el porcentaje de niñas, niños y adolescentes en hogares con ingresos insuficientes y una reducción sostenida en las carencias sociales que experimenta la población infantil y adolescente.

Entre 2010 y 2014, el número de personas de 0 a 17 años con carencia se redujo en todas las dimensiones del espacio de los derechos sociales. Asimismo, entre 2012 y 2014, en cinco de las seis dimensiones del espacio de los derechos sociales también se observó una disminución en el número de personas menores de 18 años con carencia. En contraste, el número de personas de 0 a 17 años en

³ Ver la nota 2 de la segunda sección donde se explica la utilización de la información correspondiente a 2008.



© UNICEF México/Giacomo Pirozzi

hogares con ingreso inferior a la línea de bienestar y bienestar mínimo aumentó, si bien este cambio no fue estadísticamente significativo en los periodos 2010-2014 y 2012-2014.

Por su parte, la población de 18 años o más presentó patrones mixtos, con reducciones en las carencias por rezago educativo y acceso a los servicios de salud, así como calidad y espacios de la vivienda, pero incrementos en las carencias por acceso a la alimentación y servicios básicos en la vivienda, y sin un patrón definido en el acceso a la seguridad social. La población de 18 años o más tuvo aumentos significativos en el número de personas con ingreso inferior a la LBE en 2010-2014 y 2012-2014. El fenómeno anterior no pudo ser contrarrestado por las mejoras en el espacio de los derechos sociales, y redundó en un aumento significativo del número de personas pobres en ambos periodos.

Las diferencias en los patrones de la población de 0 a 17 años y la de 18 años o más, sugieren que la respuesta de políticas públicas para enfrentar los retos debe tomar en consideración las distintas necesidades y dinámicas de cada uno de estos grupos, en el espacio de cada uno de los derechos sociales y en relación con la situación de los ingresos de sus hogares.

El acceso a los servicios de salud presentó un claro patrón de reducción de los niveles de carencia y el número de personas carentes entre 2010 y 2014, tanto para la población de 0 a 17 años, como en la de 18 años o más.

En particular, el número de niñas, niños y adolescentes con carencia en esta dimensión se redujo en 1.3 millones de 2012 a 2014, y en 4.7 millones entre 2010 y 2014. Entre la población de 18 años o más se encuentran reducciones importantes en el número de personas con carencia en este indicador, tanto en 2012-2014, como en 2010-2014. Aunque la expansión del Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) en la última década puede contribuir a explicar la reducción de los niveles de carencia en esta dimensión, existen dudas sobre su capacidad para proveer servicios de calidad a toda la población, por lo que ya no sólo se trataría de un problema de acceso, sino también de calidad de los servicios, especialmente en las áreas rurales o marginadas (Escobar y González, 2012; CONEVAL, 2013; CONEVAL, 2015d).

Una posibilidad para explicar la falta de cambios en los niveles de pobreza de la población de 0 a 17 años es que las personas de este grupo que dejan de ser carentes en una dimensión siguen presentando carencias en otras dimensiones. Lo anterior llama la atención sobre la multiplicidad de carencias que experimentan niñas, niños y adolescentes en México que, en consecuencia, requieren respuestas intersectoriales.

En 2014, 69.3 por ciento de niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza tenía más de una carencia social, y 36.0 por ciento tenía 3 o más carencias sociales. Sin embargo, el número de carencias promedio de la población infantil en situación de pobreza se ha reducido en el periodo, al pasar de 2.53 en 2010 a 2.23 en 2014.

Se han logrado avances para atender las carencias en los derechos sociales de la población infantil y adolescente, pero la falta de mejoras en el nivel de ingreso de los hogares es una de las grandes tareas pendientes para lograr una reducción efectiva de los niveles de pobreza.

Además de realizar esfuerzos importantes para disminuir las carencias en el espacio de los derechos sociales, se requiere una atención integral a las necesidades de la población infantil y adolescente para lograr una reducción efectiva de la pobreza que les afecta, lo que implica la necesidad de intensificar los esfuerzos existentes para lograr incrementar de manera sostenible los ingresos de sus hogares.



© UNICEF México/Giacomo Prozzi

DR © 2015.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) México
<https://www.unicef.org/mexico/spanish/>