

Evolución de los indicadores de pobreza infantil y adolescente

5

Uno de los objetivos principales de este reporte es ofrecer instrumentos que permitan dar seguimiento a los avances en la reducción de la pobreza y vulnerabilidad entre la población infantil y adolescente. En esta sección, se analizan los cambios en la incidencia de los indicadores introducidos en las secciones anteriores, y se incorpora una perspectiva de corto y mediano plazo para identificar las áreas en que se han presentado mejoras o en las que persisten retos para garantizar una vida libre de pobreza y el ejercicio pleno de los derechos sociales de niñas, niños y adolescentes en México.

La información actualmente disponible permite estimar de manera comparable los niveles de pobreza y vulnerabilidad de la población de 0 a 17 años en 2010, 2012 y 2014. Además, es posible estimar la gran mayoría de los indicadores en 2008, pero la fuente de información de ese año no incorpora una de las variables utilizadas en la definición de la carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda.²⁶ Por ello, cuando se presenten estimaciones que incluyan la información de 2008, se hará hincapié en estas diferencias y, de ser necesario, se preferirá presentar las dos estimaciones.

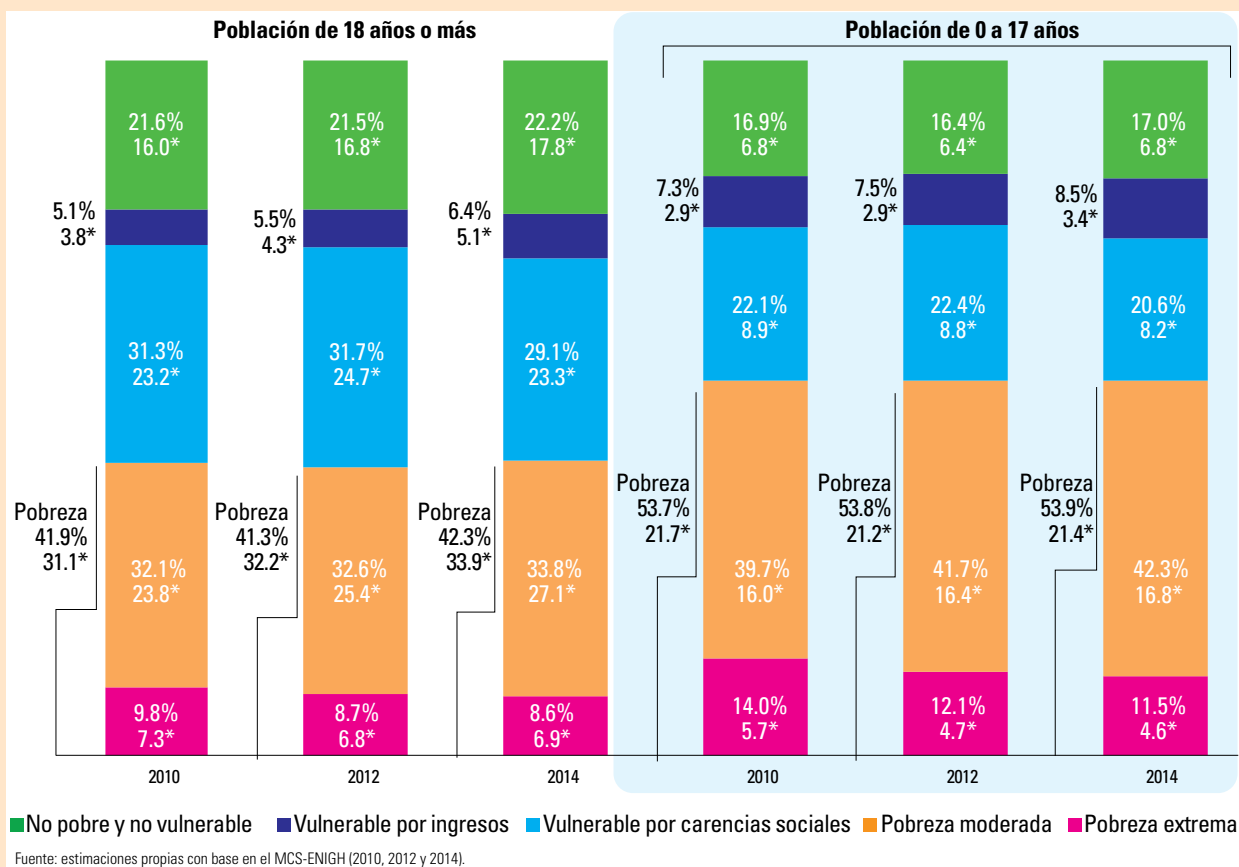
La gráfica 8 refleja los cambios en la distribución de la población de 0 a 17 años y de 18 años o más en las distintas categorías de pobreza y vulnerabilidad en 2010, 2012 y 2014. Un primer elemento que debe destacarse es que, tanto en la población de 0 a 17 años, como en la de 18 años o más, el porcentaje y el número de personas en situación de pobreza no han cambiado de manera significativa en este periodo. Sólo en el caso de la población adulta se observa que el número de personas pobres en 2014 fue significativamente mayor que en 2010 y en 2012.²⁷

En el caso de la pobreza extrema, entre 2010 y 2014, el porcentaje de niñas, niños y adolescentes en esta situación se redujo 2.5 puntos porcentuales, con un decremento en el número de personas menores de 18 años en pobreza extrema de aproximadamente 1.1 millones. Entre 2012 y 2014, aunque se redujo el porcentaje y el número de niños, niñas y adolescentes en pobreza extrema, no es posible descartar que esas diferencias sean producto del azar. Por el contrario, para la población de 18 años o más, las diferencias en la incidencia y el número de personas en pobreza extrema no fueron estadísticamente significativas, ni en 2010-2014, ni en 2012-2014.

²⁶ Ver la nota 2 en la segunda sección.

²⁷ El anexo estadístico contiene las estimaciones correspondientes con las pruebas de hipótesis de los cambios 2010-2012, 2012-2014 y 2010-2014. Los cambios mencionados en el texto principal son significativos con $p < 0.05$ (pruebas a dos colas en las que se considera el diseño muestral de la encuesta), a menos que se indique lo contrario.

GRÁFICA 8. Distribución de la población de 0 a 17 años y de 18 años o más, según condición de pobreza, 2010-2014



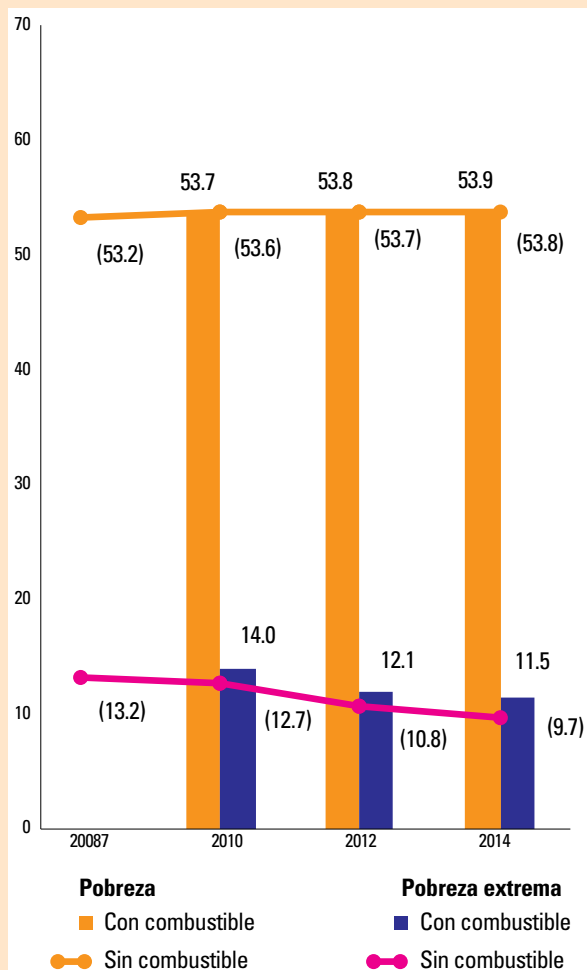
En cuanto a la población vulnerable, el porcentaje de personas de 0 a 17 años vulnerables por carencias sociales disminuyó 1.8 puntos porcentuales entre 2012 y 2014. Además, en este mismo periodo, la incidencia de la vulnerabilidad por ingresos en este sector de la población aumentó en aproximadamente punto porcentual. En el periodo 2010-2014, sólo se observa un aumento significativo en el porcentaje de la población vulnerable por ingreso. El porcentaje de la población no pobre ni vulnerable no presentó cambios estadísticamente significativos durante este periodo.

La gráfica 9 introduce la incidencia de pobreza y pobreza extrema sin considerar la variable de combustible utilizado para cocinar en la vivienda, con lo que es posible disponer de información del periodo 2008-2014.²⁸ En esta gráfica, se presenta en barras la proporción de la población de 0 a 17 años en pobreza y pobreza extrema considerando la variable de combustible (utilizada en las secciones anteriores), y en líneas las estimaciones sin esa variable. Como se observa en esta gráfica, las estimaciones de pobreza con y sin la variable de combustible utilizado en la vivienda son muy parecidas en ambos casos y no se encuentran diferencias estadísticamente significativas en ningún año.²⁹ En cambio, las estimaciones de pobreza extrema sin la variable de combustible son significativamente menores a las que incluyen esa variable,³⁰ si bien en ambos casos las estimaciones siguen tendencias parecidas.

Las gráficas 10 y 11 siguen la misma estructura de la gráfica 9 en cuanto a los indicadores del espacio de bienestar económico (gráfica 10) y de derechos sociales

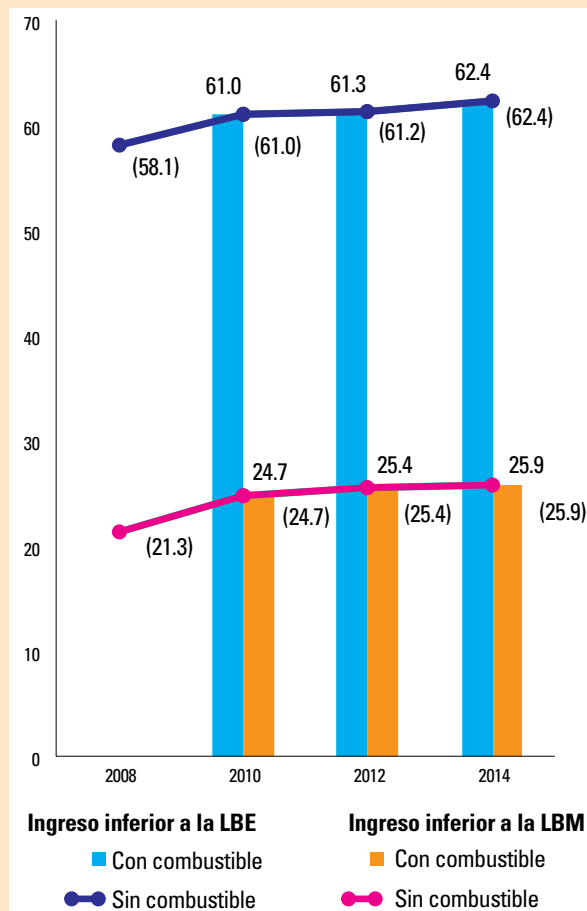
28 Ver nota 2 de la segunda sección.
 29 En el anexo electrónico, se presentan las estimaciones de pobreza sin la variable de combustible, con sus correspondientes errores de estándar.
 30 Las diferencias en la estimación de pobreza extrema 2010, 2012 y 2014 fueron de 1.3, 1.3 y 1.8 puntos porcentuales, respectivamente, todas estadísticamente distintas de cero.

GRÁFICA 9. Porcentaje de la población de 0 a 17 años en situación de pobreza y pobreza extrema. México, 2008-2014*



* Se presenta entre paréntesis el porcentaje correspondiente a las estimaciones que no incluyen el indicador de combustible utilizado en la vivienda.
 Fuente: estimaciones propias con base en el MCS-ENIGH (2008, 2010, 2012 y 2014).

GRÁFICA 10. Porcentaje de la población de 0 a 17 años en hogares con ingreso inferior a la Línea de Bienestar Económico (LBE) y la Línea de Bienestar Mínimo (LBM). 2008-2014*



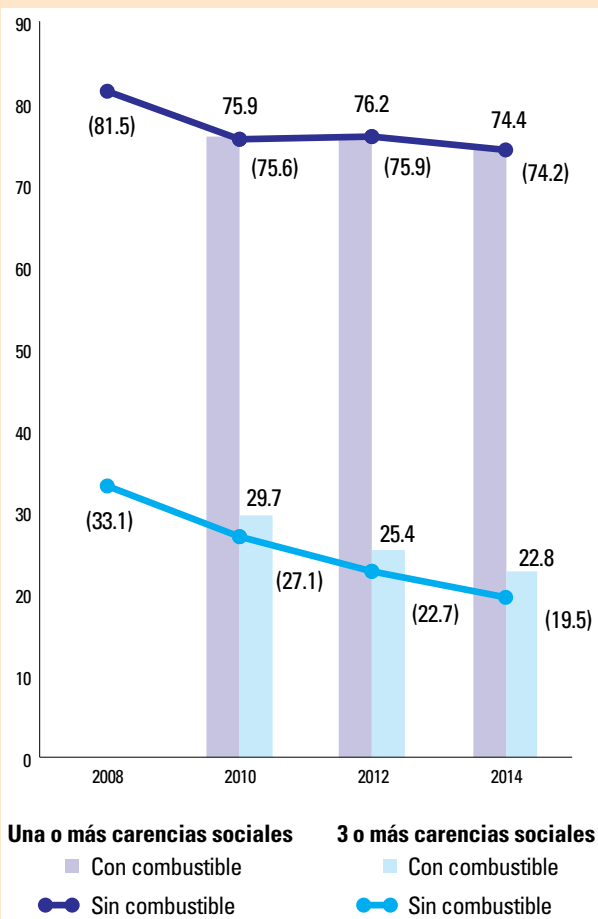
* Se presenta entre paréntesis el porcentaje correspondiente a las estimaciones que no incluyen el indicador de combustible utilizado en la vivienda.
 Fuente: estimaciones propias con base en el MCS-ENIGH (2008, 2010, 2012 y 2014).

(gráfica 11). En la gráfica 10, se presentan las estimaciones del porcentaje de personas de 0 a 17 años en hogares con ingreso inferior a la LBE y a la LBM. En este caso, como la variable de combustible no forma parte de los indicadores del espacio de bienestar económico, las diferencias entre las estimaciones con y sin combustible son mínimas.³¹

La gráfica 11 presenta las estimaciones del porcentaje de personas de 0 a 17 años con una o más carencias sociales y con tres o más carencias sociales. En esta gráfica, resalta la similitud entre ambas series, particularmente en el caso de niñas, niños y adolescentes con una o más carencias sociales, pues las diferencias entre ambas estimaciones son menores al medio punto porcentual (no significativas). Las diferencias más notorias se encuentran en el porcentaje de la población menor de 18 años con tres o más carencias sociales, con diferencias significativas de alrededor de tres puntos porcentuales. Al igual que en los casos anteriores, las dos series siguen tendencias similares.

³¹ Las diferencias se deben a la existencia de valores faltantes en la variable de combustible utilizado para cocinar en la vivienda, pero en todos los casos son no significativas y menores a 0.1 puntos porcentuales.

GRÁFICA 11. Porcentaje de la población de 0 a 17 años con una o más carencias sociales y con tres o más carencias sociales. 2008-2014*



* Se presenta entre paréntesis el porcentaje correspondiente a las estimaciones que no incluyen el indicador de combustible utilizado en la vivienda.
 Fuente: estimaciones propias con base en el MCS-ENIGH (2008, 2010, 2012 y 2014).

Al analizar la evolución de la incidencia de la pobreza infantil y adolescente, se observa que prácticamente no ha cambiado desde la crisis financiera global de 2008. En ese año, sin embargo, se rompió con una tendencia sostenida de reducción de los niveles de la pobreza por ingresos que se había mantenido desde 1996 (ver recuadro 2) y reforzado con la creación de diversos programas sociales de transferencias monetarias condicionadas y no condicionadas de alivio a la pobreza.³² Aunque los efectos de la crisis de 2008 no repercutieron en un aumento drástico en la incidencia de pobreza, como en el periodo 1994-1996, crearon una serie de condiciones adversas para la economía mexicana que han ralentizado su recuperación.³³

Sin embargo, detrás de la estabilidad de los niveles de pobreza infantil y adolescente en México, se encuentra la combinación de dos tendencias distintas: un aumento paulatino en el porcentaje de niñas, niños y adolescentes en hogares con ingreso inferior a la LBE y una reducción sostenida en las carencias sociales que experimenta la población infantil y adolescente. Con el propósito de analizar con mayor detenimiento estas tendencias, las gráficas 12 y 13 muestran los cambios en el número de personas de 0 a 17 años en pobreza, el espacio de bienestar económico y cada uno de los indicadores de carencia del espacio de derechos sociales en los periodos 2010-2014 y 2012-2014.³⁴ Las gráficas 14 y 15 muestran los mismos indicadores en la población de 18 años o más, lo cual permitirá contrastar las tendencias en ambos segmentos de la población.

La gráfica 12 muestra que, entre 2010 y 2014, el número de personas de 0 a 17 años con carencia se redujo en todas las dimensiones del espacio de 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 carentes, con excepción

de la dimensión de acceso a los servicios básicos en la vivienda (ver gráfica 13).³⁵ En contraste, la población de 18 años o más presenta patrones mixtos (ver gráficas 14 y 15), con reducciones en el número de personas con carencia por rezago educativo, acceso a servicios de salud y calidad y espacios de la vivienda, así como incrementos en acceso a la alimentación y servicios básicos en la vivienda, y sin un patrón definido en el acceso a la seguridad social. Las diferencias en los patrones observados entre la población de 0 a 17 años y de 18 años o más -los cuales se detallan a continuación-, sugieren que la respuesta de las políticas públicas para atajar los retos que aún persisten debe considerar las distintas necesidades y dinámicas de cada uno de estos grupos, en cada uno de los derechos sociales y espacios de la privación.

32 Tales como Progresal/ OPORTUNIDADES/PROSPERA, que actualmente beneficia a más de 6 millones de familias en México (alrededor de 20 por ciento del total de hogares en el país) o, en su momento, el Programa de Apoyo Alimentario.

33 Aunque un análisis pormenorizado de estos factores escapa al objetivo de este documento, existen elementos como la reducción en la demanda de exportaciones y el volumen de remesas derivado de la menor actividad económica de Estados Unidos, la inestabilidad en las finanzas públicas de la Zona Euro, las variaciones en el precio de materias primas (particularmente el petróleo y minerales) que ayudan a comprender el difícil entorno de la economía global en este periodo (Antón, 2011; Banco de México, 2011, 2012 y 2014).

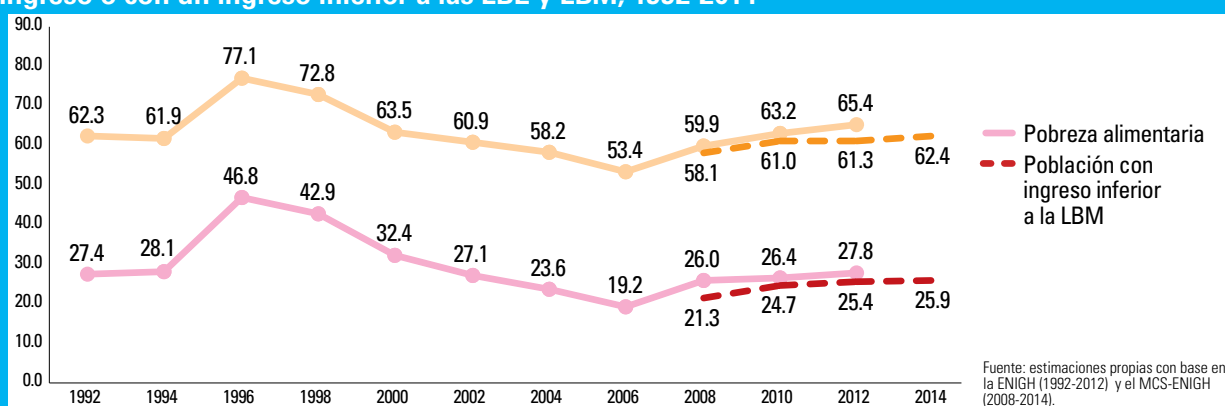
34 Es importante resaltar que los cambios que se presentan a continuación no toman en cuenta dos elementos: 1) el crecimiento poblacional y 2) la naturaleza de corte transversal de la información utilizada (es decir, la selección de los hogares que se encuestarán en un momento es independiente a la selección en otro periodo). Al no considerar los cambios poblacionales se puede sobreestimar las diferencias a lo largo del tiempo, especialmente en periodos largos como 2010-2014 y cuando los cambios demográficos están correlacionados con el fenómeno de estudio (en este caso, por ejemplo, si la tasa de fecundidad es mayor entre las familias con menores ingresos o con mayores carencias sociales que en el resto de la población). Asimismo, al analizar individuos distintos en cada momento de tiempo, no existe garantía de que los cambios observados obedezcan a mejoras para los mismos individuos o a que la muestra de la encuesta entrevistó a una población con características distintas. Sin embargo, se presenta este análisis a fin de visibilizar la magnitud de los avances en cobertura o los retrocesos en el periodo. No obstante, se pide al lector tener en mente que el análisis de estos cambios debe ser complementado con aquél de las proporciones mostrado anteriormente.

35 En esta dimensión se observa un aumento (no estadísticamente significativo) en el número de personas de 0 a 17 años con carencia.

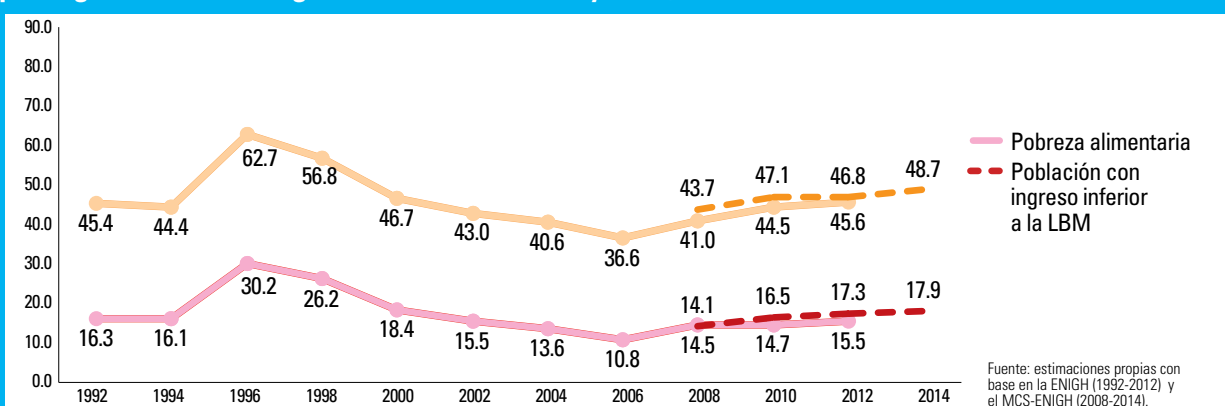
RECUADRO 2. Una perspectiva de largo plazo

Si bien la actual medición oficial de pobreza en México permite analizar las experiencias de pobreza de la población infantil a partir de un enfoque que reconoce su naturaleza multidimensional, las limitaciones de las fuentes de información existentes sólo permiten disponer de datos a partir de 2008 (ver nota 2). Con el propósito de proporcionar una perspectiva de largo alcance sobre la magnitud y los cambios en la incidencia de pobreza en esta población, es posible recurrir a la medición de la pobreza por ingreso utilizada hasta 2009 por el gobierno mexicano para medir la pobreza en el país (los detalles de las definiciones utilizadas pueden ser consultados en CTMP, 2002). Las gráficas R1 y R2 muestran la evolución del porcentaje de la población de 0 a 17 y de 18 años y más en pobreza de patrimonio y pobreza alimentaria. Además, se incluye la evolución de los indicadores de la actual medición de pobreza que, conceptualmente, son más próximos a los indicadores de pobreza por ingresos: el porcentaje de personas en hogares con un ingreso inferior a la LBM o a la LBE (CONEVAL, 2009a).

GRÁFICA R1. Evolución en el porcentaje de la población de 0 a 17 años en situación de pobreza por ingreso o con un ingreso inferior a las LBE y LBM, 1992-2014



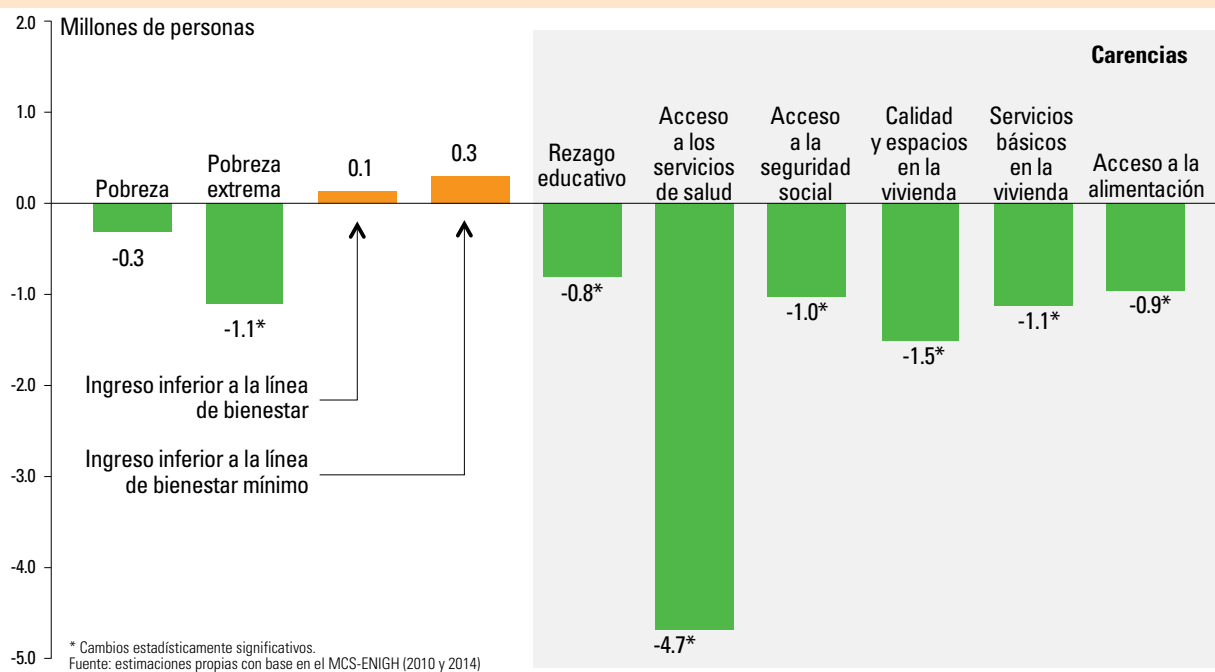
GRÁFICA R2. Evolución del porcentaje de la población de 18 años o más en situación de pobreza por ingreso o con un ingreso inferior a las LBE y LBM, 1992-2014



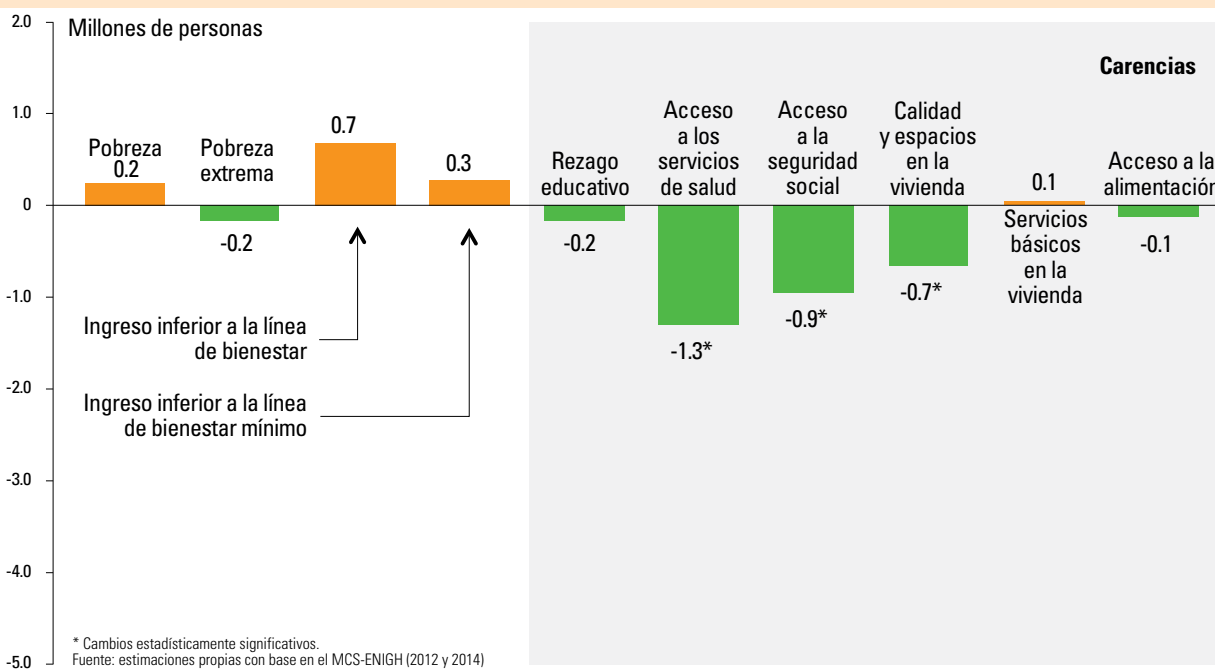
Las gráficas anteriores evidencian que, con definiciones y criterios distintos, la población de 0 a 17 años presenta persistentemente niveles de pobreza mayores a los de la población de 18 años o más. Además, utilizando la definición de pobreza de patrimonio, el porcentaje de niñas, niños y adolescentes en pobreza por ingresos en 2012 era mayor que el observado en 1992. Incluso en la población de 18 años o más, los niveles de pobreza por ingresos en 2012 eran muy similares a los observados veinte años atrás.

Si bien un análisis profundo de estos resultados escapa a los objetivos del presente documento, estas cifras permiten resaltar que el problema de la pobreza infantil en México posee un importante componente estructural que no se ha logrado abatir en las últimas dos décadas. Asimismo, es particularmente preocupante que aún no se hayan logrado remontar los efectos de la crisis económica de 2008 y que, incluso, el porcentaje de personas que no pueden adquirir los bienes y servicios básicos siga aumentando.

GRÁFICA 12. Cambio en el número de personas de 0 a 17 años en pobreza y con cada una de las carencias sociales. 2010-2014

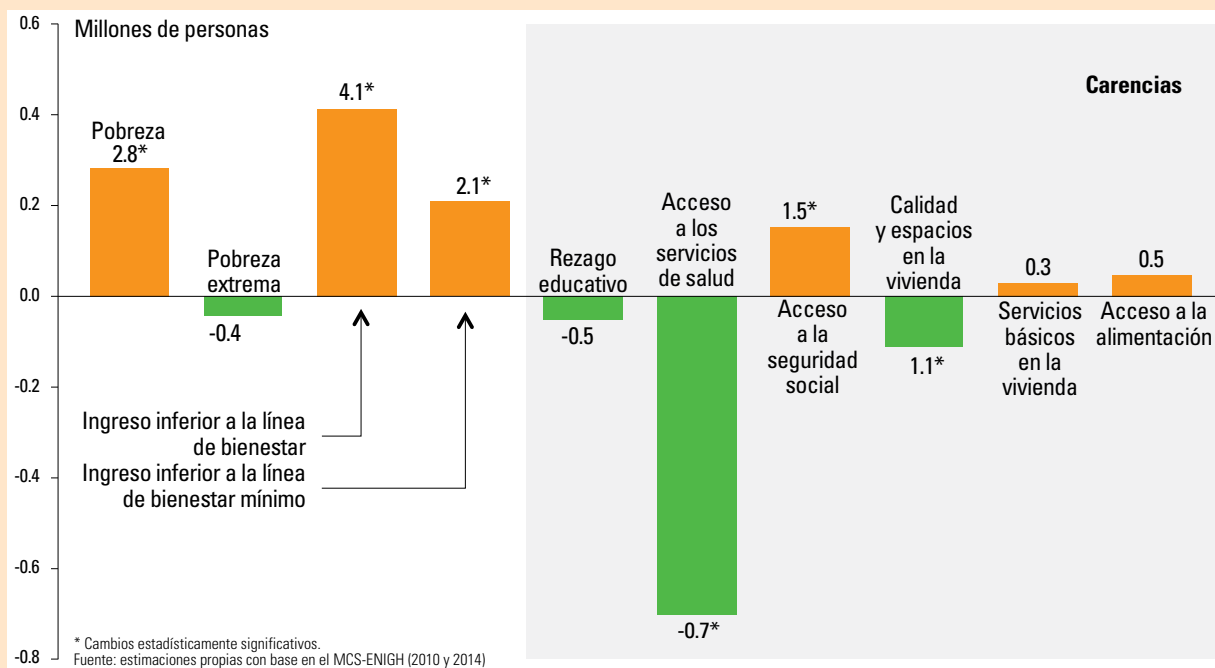


GRÁFICA 13. Cambio en el número de personas de 0 a 17 años en pobreza y con cada una de las carencias sociales. 2012-2014

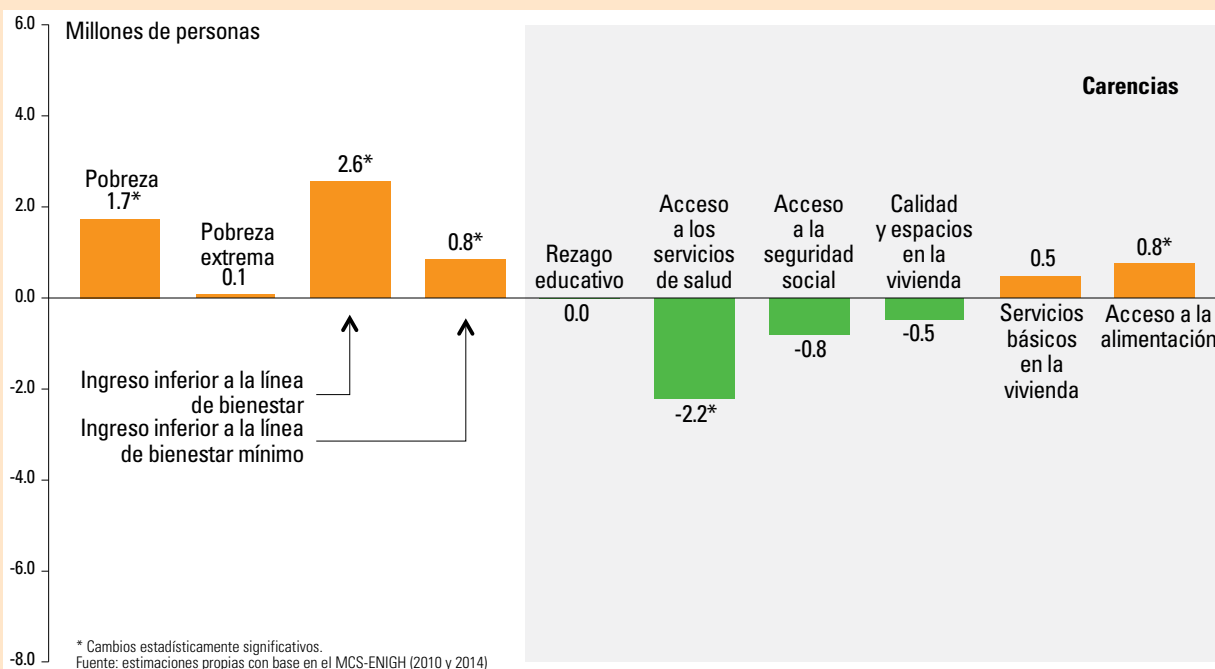


El número de personas con carencia por rezago educativo se redujo en los dos periodos y en los dos grupos de población considerados. En el caso de la población de 0 a 17 años, se observó una reducción significativa de 2010 a 2014 de casi 800 mil personas, y de 200 mil de 2012 a 2014 (aunque no fue significativa). Si bien en el caso de la población de 18 años o más también se registraron reducciones en esta dimensión, éstas no fueron significativas.

GRÁFICA 14. Cambio en el número de personas de 18 años o más en pobreza y con cada una de las carencias sociales. 2010-2014



GRÁFICA 15. Cambio en el número de personas de 18 años o más en pobreza y con cada una de las carencias sociales, 2012-2014



Respecto de la carencia por acceso a los servicios de salud, es posible identificar un claro patrón de reducción de los niveles de carencia y el número de personas carentes, tanto en 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. Análogamente, en la población de 18 años o más se encuentran reducciones importantes en el

número de personas con carencia en este indicador, tanto en el periodo 2012-2014, como en 2010-2014.

El número de personas con carencia por acceso a la seguridad social en la población de 0 a 17 años tuvo una reducción significativa tanto en 2010-2014 como en 2012-2014. En la población de 18 años o más, en cambio, hubo un aumento significativo de 1.5 millones de personas entre 2012 y 2014, y una reducción no significativa en 2012-2014.³⁶

La dimensión de calidad y espacios de la vivienda presentó también una reducción significativa en el número de personas de 0 a 17 años con carencia, tanto en 2010-2014 como en 2012-2014. Aunque también se redujo el número de personas carentes en la población de 18 años o más, la reducción sólo fue significativa en el periodo 2010-2014. La carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda también se redujo significativamente en la población de 0 a 17 años en 2010-2014, pero en 2012-2014 se observó un aumento no significativo. En el caso de la población de 18 años o más es posible encontrar un aumento en el número de personas con carencia en esta dimensión. Si bien los aumentos antes mencionados no son estadísticamente significativos, es conveniente resaltarlos ya que no se esperaría que el número de personas con carencia en esta dimensión se incrementara a lo largo del tiempo, pero su consistencia podría sugerir una oferta de vivienda insuficiente ante el crecimiento de la población, un empeoramiento en la infraestructura ya existente o incluso movimientos migratorios a áreas sin servicios (ver nota 34).

El número de personas de 0 a 17 años con carencia por acceso a la alimentación se redujo en los dos periodos considerados (2010-2014 y 2012-2014), aunque sólo el cambio 2010-2014 fue estadísticamente significativo. La población de 18 años o más con carencia en esta dimensión, en contraste, se incrementó en los dos periodos, pero sólo el cambio de 2012-2014 fue estadísticamente distinto de cero. Se debe destacar que en el periodo de análisis, la población de 0 a 17 años presentó una reducción en el número de personas carentes en esta dimensión. Sin embargo, en 2014 el porcentaje de niños, niñas y adolescentes con carencia por acceso a la alimentación aún era 6.3 puntos porcentuales más alto que en la población de 18 años o más (ver tabla 2). En consecuencia, 11 millones de personas menores de 18 años formaban parte de hogares con dificultades para acceder en todo momento a comida suficiente para poder llevar una vida activa y sana (CONEVAL, 2009a).

La disminución del número de niñas, niños y adolescentes con carencia en los distintos indicadores de privación social se refleja en el descenso del porcentaje de la población con una o más carencias sociales y con tres o más carencias sociales señalado anteriormente en referencia a esta población (ver gráfica 11). Sin embargo, como puede apreciarse en las gráficas 12 y 13, el número de personas de 0 a 17 años en hogares con ingreso inferior a la LBE y LBM aumentó, aunque este cambio no fue estadísticamente significativo en los periodos considerados (2010-2014 o 2012-2014).

De hecho, es posible afirmar que la reducción observada entre 2010 y 2014 en el número de niñas, niños y adolescentes en pobreza extrema corresponde a la combinación de la reducción en el número de personas de 0 a 17 años con carencias sociales y a un aumento limitado en el número de personas en este rango de edad en hogares con un ingreso inferior a la LBM. Dicha combinación permitió que se redujera 1.1 millones el número de personas de 0 a 17 años en pobreza extrema. Por el contrario, en 2012-2014, una reducción menos pronunciada en el número de

³⁶ Un análisis más detallado sobre los determinantes del acceso a la seguridad social escapa al alcance del presente estudio, pero es conveniente resaltar que, al ser el indicador de carencia social con mayor incidencia en toda la población, comprender los factores que determinan o se asocian a su reducción es un elemento de interés para el diseño de políticas públicas. Por ejemplo, es importante investigar por qué el acceso entre la población de 18 años o más observa una reducción, cuando en la población infantil aumenta (pues la principal fuente por la que la población infantil y adolescente recibe el acceso a la seguridad social son las redes familiares).



© UNICEF México/Giacomo Pirozzi

niños, niñas y adolescentes con carencia fue insuficiente para permitir una reducción significativa de los niveles de pobreza extrema.

Asimismo, a pesar de las mejoras registradas en el espacio de los derechos sociales, las modificaciones en el número de niñas, niños y adolescentes en pobreza (que aumentó en 2010-2014 y se redujo en 2012-2014) fueron no significativas. Una posibilidad para explicar la falta de cambios en los niveles de pobreza es que la población de 0 a 17 años que deja de ser carente en una dimensión sigue presentando carencias en otras dimensiones (ver gráfica 11).³⁷ En 2014, 69.3 por ciento de niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza tenía dos o más carencias sociales, y 36.0 por ciento tenía tres o más (consecuentemente, 30.7 por ciento tenía una carencia social). Sin embargo, aunque el número de personas de 0 a 17 años en pobreza no presente reducciones significativas, el número de carencias promedio de la población infantil en situación de pobreza se ha reducido significativamente en el periodo: pasó de 2.53 en 2010 a 2.23 en 2014.³⁸

La población de 18 años o más, en cambio, 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. A pesar de esto, en el caso de la pobreza extrema, si

³⁷ El número de carencias promedio es uno de los indicadores de intensidad de la pobreza considerados en la metodología del CONEVAL (CONEVAL, 20091), si bien existen otras medidas disponibles en la literatura (v. g., Alkire y Foster, 2015).

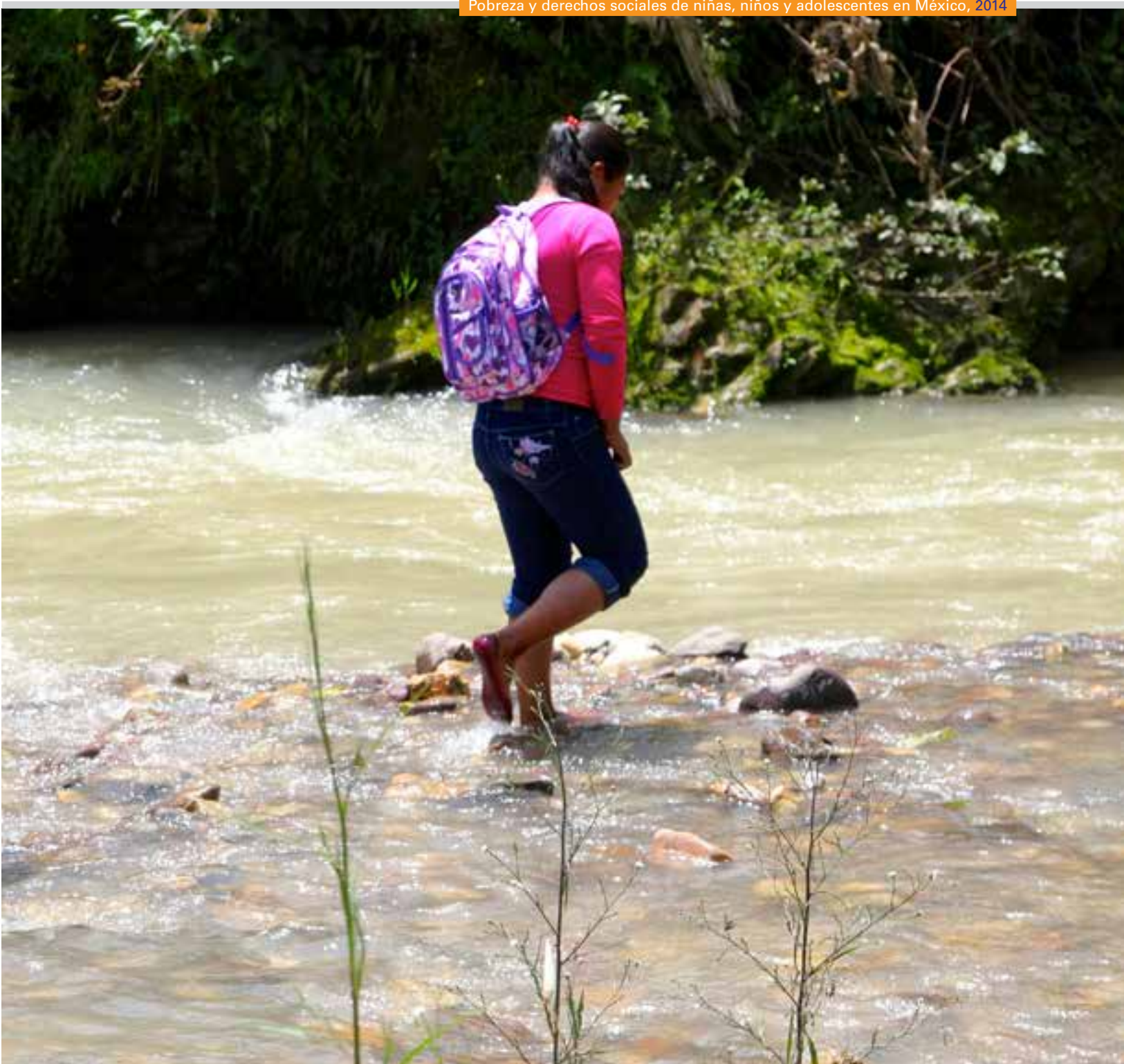
³⁸ Ver nota 34.



© UNICEF México/Giacomo Pirozzi

bien hubo un incremento significativo en el número de personas con ingreso inferior a la LBM, las mejoras en el espacio de derechos sociales permitieron mantener el número de personas en pobreza extrema con cambios menores (disminución en 2010-2014 y aumento en 2012-2014) y no significativos.

La información presentada hasta ahora muestra que se han logrado avances importantes 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 tarea pendiente a fin de lograr una reducción efectiva de los niveles de pobreza en dicha población. La necesidad de redoblar los esfuerzos en este ámbito es particularmente apremiante en la actualidad, pues en un contexto de incertidumbre económica, las condiciones que permitieron reducir los niveles de pobreza por



ingresos antes de la crisis financiera global de 2008 pueden haber reducido su efectividad, tal como se evidencia con el repunte de los indicadores de pobreza de los últimos años.

Las tendencias agregadas de pobreza en la población infantil, sin embargo, pueden ocultar diferencias importantes para subgrupos de la población, como la población indígena o en distintos subgrupos de edad. El objetivo de este reporte no es analizar exhaustivamente la evolución de los niveles de pobreza y carencia de niños, niñas y adolescentes con diferentes características, sino proveer elementos que visibilicen que la heterogeneidad en las situaciones de pobreza mostrada en las secciones 3 y 4 se refleja también en su dinámica a lo largo del tiempo. Por cuestiones de espacio, este análisis se presenta en los anexos 1 y 2.

