

CAPÍTULO 4

POBREZA Y DESIGUALDAD

Capítulo 4

POBREZA Y DESIGUALDAD

La Ciudad de México ha sido depositaria de importantes avances, lo que ha permitido un mayor desarrollo económico; sin embargo, alberga contingentes numerosos de población en pobreza y las desigualdades se manifiestan con claridad en todos los ámbitos.

1. Introducción

Que todos los habitantes de la Ciudad gocen de una ciudadanía plena es una de las grandes aspiraciones del actual gobierno. Padecer pobreza limita las posibilidades del disfrute de los derechos y prerrogativas que todo ciudadano debe tener. El derecho a una vida digna (Artículo 9 de la Constitución Política de la Ciudad de México) supone la ausencia de pobreza, lo que implica lograr un nivel satisfactorio de bienestar, que de acuerdo con T.H. Marshall “debe cubrir todo el rango desde el derecho a un modicum de bienestar económico y seguridad, hasta el derecho a compartir la herencia social y a vivir la vida de un ser civilizado, de acuerdo con los estándares prevalecientes en la sociedad” (T.H. Marshall, 1964[1963]: 78).

De esta manera, la identificación de quienes viven en pobreza y el establecimiento de cuáles son los retos más relevantes en materia de desigualdad es fundamental, en la medida en que proporcionan los insumos básicos para el buen diseño de una política pública encaminada a garantizar la igualdad sustantiva y hacer efectivos los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC). Por ello, es relevante señalar que no se trata de establecer parámetros que sólo definan niveles de sobrevivencia mínima, que mantengan en una condición de precariedad “aceptable” a la población, sino de determinar cuáles son las condiciones de vida que permiten a las personas gozar un nivel de bienestar digno.

En el presente Capítulo se analiza en primer término la situación de la pobreza y, posteriormente, la de la desigualdad. Para ello se utiliza información elaborada por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa) en materia de pobreza, calculada con el Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP)¹ y, en lo que respecta a la desigualdad, se utilizarán los índices de Gini

¹ El MMIP, desarrollado por Boltvinik (1992, 1999), fue adoptado como método oficial de medición de la pobreza de la Ciudad de México. El Evalúa ha realizado recientemente diversas mejoras, entre las que destacan: 1) el ajuste del ingreso de los hogares a Cuentas Nacionales, 2) la actualización de la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE), con la que se mide la pobreza por ingreso y, 3) calcular la pobreza a nivel individual, en algunas dimensiones que con anterioridad se calculaban por hogar. Para ver los detalles consultar la Descripción del Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) y umbrales que utiliza. (Evalúa, 2019a). Disponible en <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5d4/f7b/220/5d4f7b220e3a3400651751.pdf>.

y de Palma, para el periodo 2012-2018. En ambos casos, la información se elaboró con base en la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), ajustando los datos del ingreso de los hogares a Cuentas Nacionales (CN).² Cabe destacar que el Evalúa es el único órgano de evaluación de las entidades federativas que tiene la atribución de definir, medir y evaluar la desigualdad y la pobreza, así como el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, como se señala en la Ley de Desarrollo Social local. Esto ha permitido que Evalúa utilice una metodología sustancialmente distinta a la del Coneval (Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social, organismo a cargo de la medición y evaluación de la política social en el ámbito federal), lo cual permite conocer con mayor precisión las distintas carencias que padece la población en la Ciudad de México. Por tanto, como veremos, las cifras de pobreza y desigualdad de Evalúa y de Coneval son de distinta magnitud.

1.1 El Método de Medición Integrada de la Pobreza (MMIP) en el marco de los métodos multidimensionales

Existe una larga tradición de la medición de la pobreza según diversos criterios y umbrales comúnmente divididos en dos perspectivas, unidimensionales y multidimensionales. Los primeros se desarrollaron bajo dos vertientes: la del método de línea de pobreza (LP) y la de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). En la primera, por lo general, se estima el costo para cubrir las diversas necesidades de las personas y hogares (alimentación, vivienda, educación, transporte, vestido y calzado, salud, entre otras) y se considera a una persona en pobreza si su ingreso está por debajo del umbral o línea de pobreza así definido. Este método supone que la única forma en que la población tiene acceso a los distintos satisfactores es a través del ingreso, no obstante que existen otras fuentes de bienestar que permiten a los hogares lograr un nivel de vida adecuado, y que deben considerarse al medir la pobreza, como por ejemplo, los servicios públicamente proveídos, subsidiados o gratuitos (educación, salud, entre otros), así como el patrimonio básico (vivienda) y no básico (bienes durables) y el tiempo disponible para el trabajo extra doméstico, doméstico y cuidados, educación recreación y descanso.³

En lo que respecta al método de NBI, se establece un conjunto de necesidades específicas (vivienda, acceso a servicios de salud, de seguridad social, educación, entre otros) y, para cada una de ellas, se

² El ingreso de los hogares está, generalmente, subreportado en las encuestas, particularmente el de los hogares de los estratos más altos de la distribución. Esto ocurre en todos los países, pero en México la subdeclaración tiende a ser cada día mayor ante la desconfianza, los temores a la violencia y a la posible identificación de evasión por parte de las autoridades fiscales. Como plantea Villatoro (2015), la importancia de realizar el ajuste de los ingresos de los hogares a CN es que sin éste se puede sobreestimar la pobreza y subestimar la desigualdad.

³ Boltvinik (1992) identifica además otras dos fuentes de bienestar: los niveles educativos, y las habilidades destrezas, entendidos no como medios de obtención de ingreso, sino como expresiones de las capacidades de entender y hacer; y la capacidad de endeudamiento del hogar. Por consiguiente, se identifican seis fuentes de bienestar.

definen umbrales de satisfacción. Con base en esos umbrales se clasifica a la población en pobreza como aquella que presenta carencia en una o más de las necesidades establecidas. Una de las principales limitaciones de las aplicaciones más comunes del método de NBI es que selecciona indicadores de satisfacción de necesidades que dependen básicamente de la posesión de bienes básicos (vivienda) o del acceso a los servicios públicos (agua entubada), e implícitamente no toma en cuenta otras fuentes de bienestar (ingreso corriente, ahorros del hogar o capacidad para obtener créditos, niveles educativos y tiempo libre disponible).

Las metodologías multidimensionales combinan, por lo general, los métodos de LP y NBI, y surgieron debido a las limitaciones que tienen ambos métodos para identificar, por sí mismos, la pobreza. De esta forma, podemos encontrar hogares que tienen ingresos iguales o superiores a la LP y que no serían considerados en el estrato de pobreza, pero que sus miembros carecen de servicios de salud, agua potable, drenaje, etcétera; es decir, no tendrían satisfechas todas sus necesidades básicas. Así, cuando se identifica a la población con pobreza sólo con el método de LP (por ingresos), y a ésta se dirigen exclusivamente los programas de lucha contra la pobreza, se estará excluyendo a esta población carenciada en las demás dimensiones o fuentes de bienestar.⁴ Por otra parte, si la identificación de los hogares con pobreza se realiza exclusivamente mediante el método de NBI, se dejará fuera a los hogares que son pobres sólo por ingresos, ya que tienen satisfechas todas sus necesidades básicas.⁵ En cambio, los métodos multidimensionales toman en cuenta las carencias por ingresos y NBI para clasificar a la población, pero como veremos más adelante, dependiendo del mecanismo de identificación de la pobreza multidimensional también se puede llegar a excluir a población que vive con carencias.

El MMIP es el único método que identifica a quienes padecen pobreza mediante la integración de tres dimensiones: LP, NBI y Tiempo. La LP se establece con una metodología innovadora que considera los requerimientos de ingreso, no por persona (como suelen hacer los demás métodos) sino por hogar (véase RECUADRO 4.1).

⁴ Esto suele ocurrir en hogares de reciente creación o bien que viven en ciudades como Tijuana o Acapulco, en los que la vivienda es precaria pero que los hogares suelen tener ingresos ligeramente superiores a la LP (véase Damián, 2010).

⁵ En este caso puede tratarse de hogares con adultos mayores o cuyo principal proveedor está fuera del mercado laboral y que, aun cuando sus necesidades básicas están satisfechas, su ingreso (por pensión o jubilación, o falta de empleo) es insuficiente y está por debajo de la LP (véase Boltvinik y Damián, 2003).

RECUADRO 4.1 DEFINICIÓN DE LA LÍNEA DE POBREZA

La **línea de pobreza** que utiliza el Evalúa tiene su antecedente en la Canasta Normativa de Satisfactores Esenciales (CNSE), de COPLAMAR (1982) y consiste en un listado con el costo de los bienes y los servicios que los hogares requieren adquirir para satisfacer sus necesidades (alimentación, vestido y calzado, transporte, combustible, higiene, comunicaciones, recreación y cultura, gastos asociados a la vivienda, gastos asociados a la salud y la educación). Para estimar el costo de la CNSE se toma en cuenta el tiempo en que los bienes y servicios son consumidos por los hogares, por ejemplo, la alimentación es diaria, pero un refrigerador tiene una depreciación de diez años. El costo anual de la CNSE se divide entre doce para obtener el costo mensual.

La línea de pobreza del MMIP incorpora en su estimación *economías de escala* y un *ajuste por adulto equivalente*. En primer lugar, se establecen dos tipos de satisfactores: 1) bienes o servicios individuales que sólo pueden ser usados por cada individuo (zapatos); y 2) bienes o servicios familiares en los que el uso por una persona no excluye a otros. Estos últimos pueden ser fijos, que no aumentan con el tamaño del hogar (por ejemplo, cocina) o variables, que sí crecen, pero menos que proporcionalmente (recámaras). En segundo lugar, se estiman las diferencias en el consumo de bienes o servicios por edad y sexo. Por ejemplo, un niño no tiene los mismos requerimientos calóricos que un adulto, por lo que su consumo alimentario es menor (véase Boltvinik y Marín, 2003).

Fuente: Descripción del MMIP (Evalúa, 2019a) en <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5d5/2ef/613/5d52ef6138d95302216150.pdf>

Por otra parte, el MMIP incluye la dimensión de tiempo, componente fundamental para evaluar el bienestar de los hogares. En el indicador se consideran los requerimientos de tiempo para trabajo extradoméstico, doméstico y cuidado de personas, educación, y tiempo libre. El indicador de tiempo se combina con el de ingreso de los hogares antes de compararlo con la línea de pobreza. Esto permite expresar de manera indirecta la afectación en el bienestar de quienes carecen de tiempo libre: a medida que se carece de tiempo para el ocio, mayor será la afectación a la baja en el ingreso disponible (para mayor explicación véase Damián, 2014). Finalmente, en lo que respecta a los indicadores de NBI, en los métodos tradicionales se suele realizar una identificación dicotómica entre quienes cuentan o no con el atributo de satisfacción, mientras que el MMIP establece diversos niveles de satisfacción, dando un valor distinto a cada una de las soluciones, por ejemplo, el agua entubada dentro de la vivienda tiene un valor más alto que cuando sólo está en el terreno y, esta última atribución tiene un valor más alto que el de las viviendas en las que los miembros del hogar tienen que acarrear el agua de un pozo u otra vivienda. Por otra parte, en el procedimiento seguido por Evalúa se evita el error, identificado por Boltvinik (1992), de hacer dependiente la magnitud de la pobreza identificada, del número de variables incluidas en el NBI. Para ello, se establecen ponderadores que permiten estimar el peso relativo de cada variable dentro del conjunto del indicador de NBI (véase más adelante).

Dimensiones y umbrales del MMIP, y forma de identificar a la población en pobreza

El enfoque adoptado por Evalúa reconoce que la pobreza es un fenómeno multidimensional y que para identificar a quienes se encuentran en esta situación se requiere definir los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), así como los umbrales y parámetros con los que se considera que las personas gozan un acceso efectivo a estos derechos y, por tanto, disfrutan de una vida digna. Las definiciones oficiales de pobreza reflejan el reconocimiento, por parte de los gobiernos, sobre el acceso a los DESC que debería gozar toda la población, ya que en dichas definiciones se establece tanto el monto del ingreso corriente requerido para no ser pobre, como los mínimos de satisfacción para necesidades específicas.

Atendiendo al Artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que “las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en [la] Constitución y en los tratados internacionales ... [y que] ... *las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán ... favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia*”, el método utilizado por Evalúa considera umbrales de satisfacción acordes con estos principios, por lo cual éstos son más elevados que los utilizados por el Coneval (véase RECUADRO 4.2). Así, por ejemplo, mientras que Coneval califica como satisfactorio el contar con Seguro Popular, Evalúa no lo considera como indicador de satisfacción plena, sino parcial, de la necesidad de atención a la salud, dado que no ofrece una cobertura médica completa (sobre todo en cuanto atención de segundo y tercer nivel). El contar con el Seguro Popular equivale en el MMIP a tener una satisfacción parcial (66%) de la necesidad, mientras que la satisfacción completa (100%) del derecho a la salud se da cuando las personas cuentan con IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social), ISSSTE (Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado) y otros sistemas como el de PEMEX y el de las Fuerzas Armadas.

Las diferencias en la magnitud de la pobreza entre Evalúa y Coneval se deben también a que el método de este último organismo no permite identificar diversas carencias que padece la población y que afectan su bienestar. Por ejemplo, en materia del derecho al agua establece como satisfactorio contar con una llave dentro del terreno sin considerar la frecuencia con la que llega el servicio, en cambio Evalúa supone esta condición como deficitaria, fijando como norma que los hogares cuenten con una llave dentro de la vivienda y que además la frecuencia de la dotación de agua sea diaria. Las dimensiones consideradas por Coneval y Evalúa son casi las mismas y las diferencias estriban sobre todo en los umbrales para cada dimensión, ajustándose, los umbrales que se utilizan en Evalúa, más a la idea de la posibilidad de llevar una vida digna.

RECUADRO 4.2 COMPARATIVO DE UMBRALES DE SATISFACCIÓN (NORMAS) UTILIZADOS POR EVALÚA Y CONEVAL PARA MEDIR LA POBREZA

DIMENSIÓN	MMIP	CONEVAL
Ingresos: LP 2018		
Urbana	4,763	3,001
Rural	4.273	1,941
Vivienda		
Hacinamiento	2.0 personas por dormitorio	2.5 personas por cuarto
	Cocina exclusiva y cuarto de usos múltiples	No lo incluye
Calidad de materiales	Piso: recubierto	Piso: cemento
	Techo: Teja, concreto, ladrillo, etcétera	Techo: lámina de asbesto o metálica
Derecho al agua y saneamiento		
Agua	Dentro de la vivienda y con abasto diario	En el terreno, sin frecuencia de abasto
Drenaje y sanitario	Excusado con conexión a drenaje	Excusado sin considerar conexión, o letrina
Educación	70 año o más (nacidos antes de 1949): Primaria	35 años o más (nacidos antes 1982): Primaria
	40 a 69 (nacidos entre 1950 y 1979): Secundaria	Nacidos después de 1982 y hasta 16 años: Secundaria
	19 a 39 (nacidos entre 1980 y 1999): Preparatoria	No considera necesaria la preparatoria
	3 a 18 años: Asistencia al nivel y grado que corresponde a la edad	3 a 15 años: Asistencia o sin asistencia, pero con secundaria completa
Salud	Norma: IMSS, ISSSTE, ISSFAM y cuando no, disponibilidad de ingreso para pagar seguro voluntario en IMSS	Norma: Seguro Popular y más
	Satisfacción parcial: Seguro Popular	
Seguridad social	Norma: IMSS, ISSSTE, ISSFAM	Norma PAM y más
	Satisfacción parcial Programa de Adultos Mayores (PAM)	

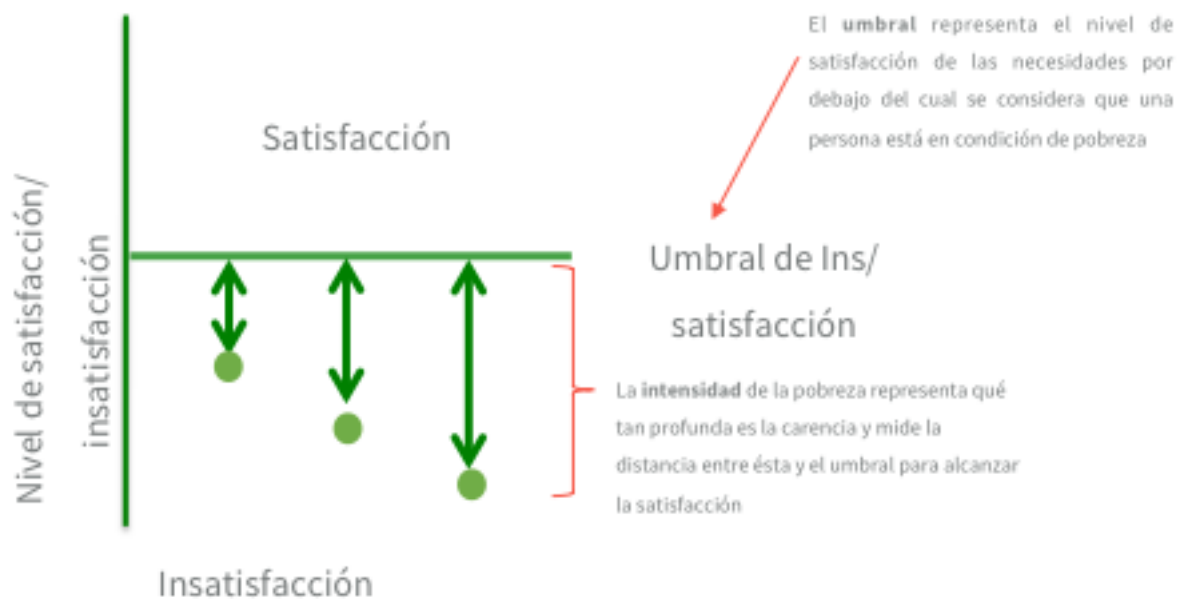
Fuente: Elaboración propia a partir de Evalúa (2019a) y Coneval (2010).

La identificación de la pobreza

Para cada dimensión del MMIP se identifica a la población pobre o con carencia, de acuerdo con la intensidad o brecha de la pobreza (I) que, como se muestra en la FIGURA 4.1, es la distancia que separa el umbral establecido de la condición o grado de satisfacción que presentan las personas o los hogares con respecto a la norma en cada dimensión. De esta forma, en el MMIP, en lugar de medir la pobreza por la vía dicotómica de satisfacción/insatisfacción de necesidades, como hace Coneval, se otorgan valores a todas las soluciones posibles de nivel de satisfacción/insatisfacción, pues esto supone un grado menor de error que el determinar la condición de carencia con dicotomías que dan un valor de 0 cuando hay satisfacción y 1 cuando no la hay. Así, para calcular la intensidad o brecha de la pobreza

es necesario identificar los distintos grados de satisfacción/insatisfacción; por ejemplo en educación algunos adultos tienen una carencia absoluta, al ser analfabetas, mientras que otros pueden cubrir parcialmente la norma educativa, por ejemplo, contar con primaria. Cuando para medir la pobreza se crean sólo dos categorías, como establece Coneval: con carencia/sin carencia (1/0) se pierde la información de los niveles intermedios de satisfacción/no satisfacción (Evalúa, 2019a, p. 16).

FIGURA 4.1 REPRESENTACIÓN DE LA INTENSIDAD DE LA POBREZA (I)

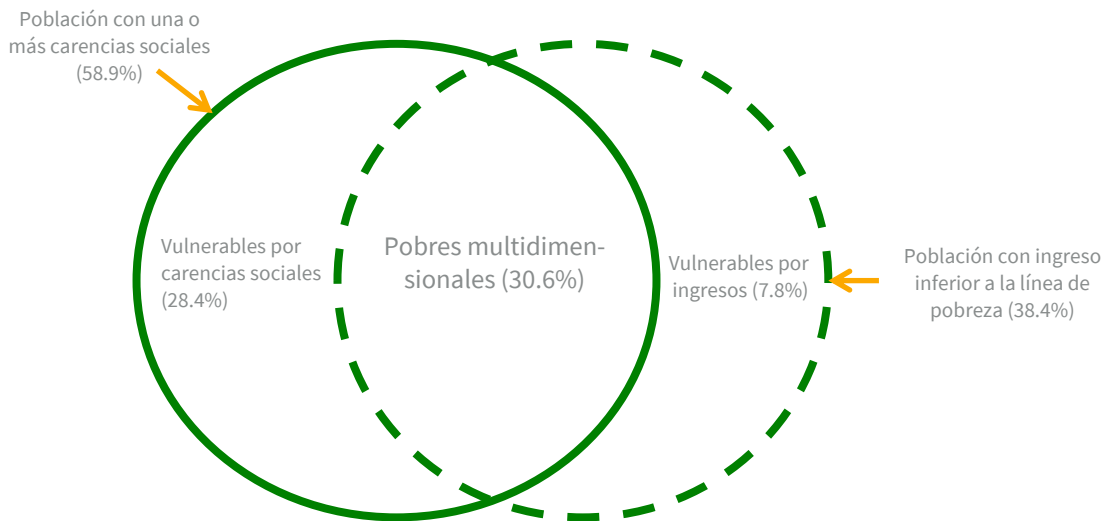


Otra de las diferencias importantes entre el método de Evalúa y el del Coneval, es que el primero usa un sistema de ponderadores, mientras que el segundo exige que la población presente carencia en ambas dimensiones: LP y NBI. Es decir, Coneval utiliza el principio de intersección de los conjuntos para identificar a la población en pobreza multidimensional, lo que provoca exclusión de personas que padecen diversas carencias o ingresos bajos, de su posible acceso a programas destinados a remediar la pobreza. Para ejemplificar lo anterior, la GRÁFICA 4.1 muestra que a pesar de que Coneval

señaló que, en 2018, 58.9% de la población de la Ciudad de México presentaba al menos una carencia en los indicadores de privación social (vivienda, agua y drenaje, educación, salud, alimentación y seguridad social) y que casi 40% tenía un ingreso inferior a la línea de pobreza, identificó sólo a 30.6% de población de la Ciudad en pobreza multidimensional, es decir, una cifra menor a la de cada uno de los dos conjuntos anteriores. Nótese en la GRÁFICA 4.1 que la población en pobreza multidimensional representa un poco menos de 80% de la que padece pobreza por ingreso y es de casi 50% menor de la que es identificada con al menos una carencia social (o con pobreza por NBI).

En cambio, con el MMIP se construye un indicador que integra todas las dimensiones, utilizando un sistema de ponderadores que permite identificar a quienes se encuentran en pobreza, de acuerdo con el grado de satisfacción/insatisfacción en el conjunto de dimensiones de ingreso, tiempo y NBI. De esta forma, la dimensión de ingreso-tiempo tiene un peso en el total del indicador del MMIP de 63%, mientras que NBI de 37% (véase FIGURA 4.2). Los ponderadores se determinaron de acuerdo con el valor relativo que cada uno de los componentes del MMIP tenía en la economía nacional (véase Coplamar, 1983), pero además, al otorgarle mayor peso al ingreso-tiempo, se refleja el hecho de que la satisfacción de las necesidades de los hogares se da predominantemente a través del mercado (compra y venta de bienes y servicios) o a través del trabajo doméstico, que incluye cuidados.

GRÁFICA 4.1 CIUDAD DE MÉXICO: IDENTIFICACIÓN DE LA POBREZA MULTIDIMENSIONAL SEGÚN CONEVAL, 2018: PRINCIPIO DE INTERSECCIÓN DE LOS CONJUNTOS



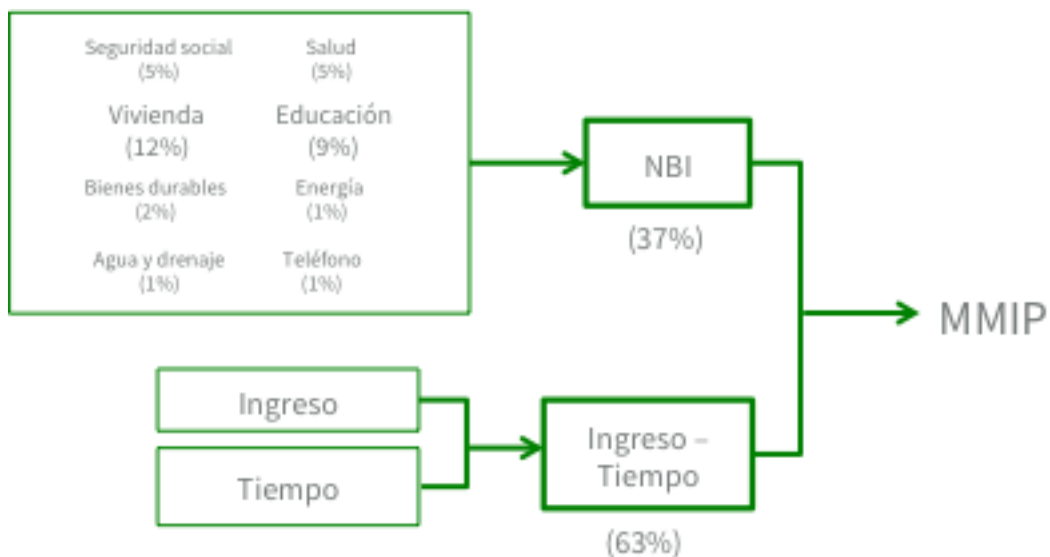
Fuente: Elaboración propia a partir de Coneval.

Con el MMIP, el grado de satisfacción en la dimensión de NBI se verifica directamente, es decir, se revisa si el hogar o la persona tiene acceso a los bienes o cuenta con ciertas características que denotan la satisfacción de sus necesidades (nivel y grado educativo, por ejemplo), pero, además, en los indicadores de salud y seguridad social se tiene un procedimiento mixto, ya que se asume que las personas pueden acceder mediante servicios públicamente proveídos o mecanismos de mercado. Los compo-

nentes de NBI en el MMIP tienen ponderadores distintos: vivienda es el de mayor peso (12%), seguido por educación (9%), salud y seguridad social (5% cada uno), bienes durables (2%) y agua y drenaje, teléfono (fijo o celular) y adecuación energética 1%, cada uno (véase FIGURA 4.2).

A partir de la evaluación de la situación observada para cada persona u hogar en las distintas dimensiones del MMIP, con base en los pesos específicos de cada indicador se procede a identificar a la población en pobreza. Con este procedimiento existe la posibilidad que algunos hogares que presenten carencias poco profundas en LPT o NBI no queden incluidos como pobres multidimensionales, puesto que existe la posibilidad de que se den ciertas compensaciones. No obstante, el porcentaje de personas no incluidas es relativamente bajo en el MMIP, en comparación con lo que ocurre con el método del Coneval. Así, en la Ciudad de México, se identificó que en 2018 el 51.1% de la población se encontraba en pobreza multidimensional, porcentaje ligeramente menor a los que presentaban una situación deficitaria en NBI (55.2%), pero mayor al que se tenía en el indicador de ingreso-tiempo (45.5%). Con este procedimiento se procura mantener el principio de indivisibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, por lo que la posible exclusión de los que padecen carencia se reduce sustancialmente, de manera opuesta a lo que ocurre con el método de Coneval.

FIGURA 4.2 COMPONENTES DEL MMIP Y SU PESO RELATIVO EN EL INDICADOR INTEGRADO



Nota: NBI: Necesidades Básicas Insatisfechas. Fuente: véase *Descripción de MMIP* (Evalúa, 2019a).

Por otra parte, con el indicador del MMIP se cataloga a la población en seis estratos: tres de pobreza —muy alta, alta y moderada—; y tres de no pobreza —satisfacción mínima, estrato medio y estrato alto—.⁶ La población que es clasificada en pobreza muy alta es aquella que cubre, en promedio, menos

⁶ Coneval sólo clasifica a la población en pobreza extrema, moderada y sin pobreza, lo que limita el análisis de la información, no sólo en lo que respecta a la pobreza, sino también a las diferencias en el nivel de vida de la población que vive sin pobreza.

de la mitad de las normas definidas, tanto las de ingresos-tiempo, como las de necesidades básicas; la que padece pobreza alta es la que cumple entre la mitad y dos terceras partes de las normas y la pobreza moderada está constituida por quienes satisfacen entre dos terceras partes y menos de 100% de las normas. Se considera a la población en pobreza extrema, la suma de los que se clasifican con pobreza muy alta y alta, es decir que cubren menos de 66% de las normas. Para los estratos sin pobreza tenemos el de satisfacción mínima, que se refiere a la población que satisface sus necesidades básicas y requerimientos de ingresos y tiempo, pero en menos de 10% por encima de las normas; el estrato medio se refiere a quienes rebasan las normas entre 10 y menos de 50% y, el estrato alto es la población que rebasa en promedio las normas en 50% o más.⁷

La definición de pobreza y los umbrales adoptados por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (véase RECUADRO 4.2) han sido incorporados por el actual gobierno para la definición de política pública, lo que constituye un indicador del compromiso del Gobierno de la Ciudad con los derechos humanos. Se asume que la población que vive en pobreza tiene un claro déficit de ciudadanía y que el Estado debe contribuir a subsanar las carencias que limitan el goce pleno de derechos.

2. La pobreza multidimensional en la Ciudad de México, 2012 y 2018

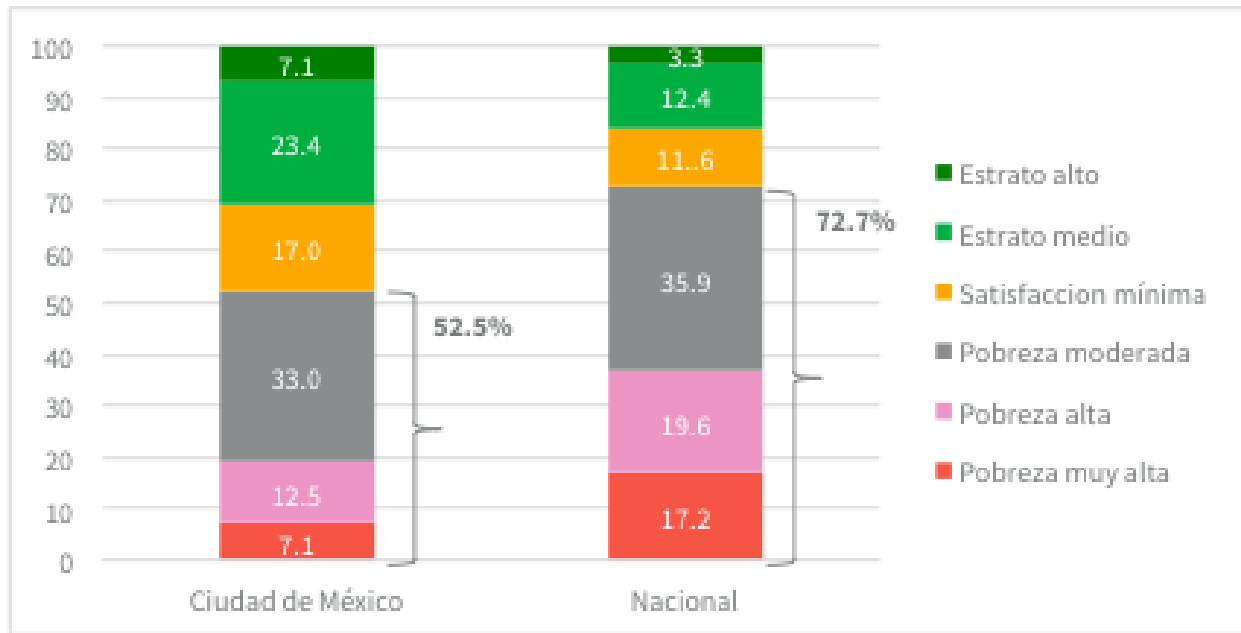
La Ciudad de México está llena de contrastes. Las diferencias se manifiestan en todos los aspectos de la vida y ámbitos en los que se desarrollan los habitantes de la Ciudad, en la escuela, en el lugar que habitamos, donde trabajamos, en los servicios de salud, en el grado de inseguridad y violencia en nuestras colonias, por mencionar algunos. Las personas tienen aparentemente el mismo estatus de ciudadanía, sin embargo, su condición puede ser muy distinta dependiendo del estrato socioeconómico al que pertenecen. Tal condición impone restricciones para cumplir con los diferentes roles que tienen las personas (padres, hijos, estudiantes, trabajadores, amigos, vecinos, etcétera). Esas diferencias se manifiestan tanto en el ámbito público como en el privado. Así, como veremos, las personas en pobreza tienen características demográficas, de vivienda, educativas y de acceso a los servicios de salud y seguridad social, sustancialmente distintas a quienes viven sin pobreza. Quien está en una condición de pobreza presenta, en términos de la propuesta de T.H. Marshall, un déficit de ciudadanía, al no contar con las condiciones socioeconómicas que le permitirían vivir de acuerdo con los estándares prevalecientes en la sociedad.

Los resultados del MMIP correspondientes al año 2018 muestran que en la Ciudad de México la mitad de la población (52.5%) se encuentra en pobreza. Aunque ésta es una proporción muy elevada, este fenómeno es considerablemente menor al observado en el país (72.7%, véase GRÁFICA 4.2). La pobre-

⁷ Los límites y combinaciones para ser clasificado en un estrato u otro son explicados en el documento de Descripción del MMIP (Evaluá, 2019a).

za moderada constituye alrededor de un tercio en ambos ámbitos, no obstante, existe un mayor porcentaje de población en pobreza extrema (muy alta y alta) en el país, mientras que en la Ciudad son más elevados los porcentajes de población en los estratos sin pobreza, en comparación al promedio nacional. Lo anterior refleja el desigual desarrollo del país, en el que históricamente se ha concentrado en la Ciudad de México una importante proporción de las fuentes de empleo, así como de los servicios públicos (salud y educación) que permiten a la población acceder a los satisfactores necesarios.

GRÁFICA 4.2 PORCENTAJE DE POBLACIÓN POR ESTRATOS DEL MMIP, CIUDAD DE MÉXICO Y NACIONAL, 2018



Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018 y Cuentas Nacionales, INEGI.

Para tener una mejor aproximación a la estructura por estratos del MMIP en la Ciudad, es importante mencionar que, de cada 100 habitantes, 33 se encuentran en pobreza moderada y casi 20 en pobreza extrema, de estos últimos, 12.5 en pobreza alta y 7 en pobreza muy alta. Respecto a la población sin pobreza, 17% de los habitantes de la Ciudad (17 de cada 100) se encuentra en el estrato de satisfacción mínima, mientras que en el estrato medio se agrupa casi una cuarta parte de la población (23.4%) y, por último, sólo 7 de cada cien residentes pertenecen al estrato alto.

Es importante mantener en mente el monto total de población en los distintos estratos del MMIP, lo que ayudará a dimensionar el volumen del problema de la pobreza en la Ciudad, para establecer políticas públicas tendientes a mejorar las condiciones de vida de quienes se ubican en los estratos más bajos. Así, cerca de 1.7 millones de personas se encontraban en pobreza extrema en 2018, lo que significa que, en promedio, satisfacían menos de 66% de las normas del MMIP (véase CUADRO 4.1). Dentro de este grupo se encuentran las personas que viven con *Pobreza muy alta*, cuyo monto ascendió a 622,138, y que en promedio satisfacen menos de 50% de los umbrales en todas las dimensiones del MMIP; asimismo, los que padecían *Pobreza alta*, que superaban el millón de personas, y cuya satisfacción era superior a 50% pero menor a 66% de las normas.

El estrato más numeroso en 2018 fue el de las personas en *Pobreza moderada*, con casi tres millones y que, en promedio, cubrían entre 66% y 99% los requerimientos normativos del MMIP, lo que permite suponer que de darse un mejoramiento del poder adquisitivo o una ampliación en la cobertura de servicios sociales, permitirá reducir significativamente el monto total de pobreza. En el otro extremo de la distribución social, es decir, de la población que vive sin pobreza, destaca por su tamaño el *Estrato medio*, cuya población es superior a 2 millones de personas; seguido por el de quienes tienen *Satisfacción mínima*, estrato constituido por personas que satisfacen las normas del MMIP, pero no más allá de 10%, y cuyo número asciende a casi 1.5 millones. El *Estrato alto*, cuyo total es de 620,191 personas, es el segundo estrato con menor concentración de población, pero con las mejores condiciones de vida (véase CUADRO 4.1).

CUADRO 4.1 CIUDAD DE MÉXICO: NÚMERO DE PERSONAS SEGÚN ESTRATOS DEL MMIP, 2018

Estratos del MMIP	Absolutos
Pobreza muy alta	622,138
Pobreza alta	1,097,078
Pobreza extrema	1,719,216
Pobreza moderada	2,893,466
Población en pobreza	4,612,682
Satisfacción mínima	1,492,922
Estrato medio	2,055,520
Estrato alto	620,191
Población sin pobreza	4,168,633
Total de población	8,781,315

Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018 y Cuentas Nacionales, INEGI

Los estratos del MMIP han presentado variaciones mínimas durante el periodo 2012-2018 en la Ciudad de México. El cambio más relevante es el aumento de la pobreza moderada, que pasa a representar un tercio de la población. Por otra parte, los datos muestran que 2014 fue el único año en el que bajó la pobreza, al punto en que el porcentaje de quienes no la padecen fue mayor al de los que sí viven en esta condición. A partir de 2016 la pobreza aumentó y, al final del periodo, ésta fue mayor que en 2012 (véase GRÁFICA 4.3).

Por otra parte, aunque el porcentaje de población e pobreza extrema se mantuvo sin cambios, la intensidad promedio de las carencias bajó 4% (véase CUADRO 4.2). Esta reducción se ve reflejada en la disminución de la intensidad de la pobreza global, que se redujo 7.7%, al pasar de 0.284 a 0.273 entre 2012 y 2018. Esto significa que aun cuando la pobreza total aumentó (de 50.7 a 52.5%), la profundidad de las carencias en promedio de la población en pobreza fue menor. Asimismo, se observa de nuevo que el nivel más bajo de la intensidad de la pobreza se observó en 2014 y tuvo un ligero repunte a partir de ese año.

GRÁFICA 4.3 PORCENTAJE DE POBLACIÓN SEGÚN ESTRATOS DEL MMIP, CIUDAD DE MÉXICO, 2012-2018



Fuente: Elaboración propia a partir de cálculos de pobreza de Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

CUADRO 4.2 CIUDAD DE MÉXICO: INTENSIDAD (i) DE LA POBREZA DEL INDICADOR CONJUNTO DEL MMIP, 2012-2018

Estratos del MMIP/Año	2012	2014	2016	2018	Cambio 2012-2018
Pobreza extrema	0.491	0.475	0.479	0.472	-4.0%
Pobreza moderada	0.153	0.147	0.144	0.155	-2.0%
Pobreza total	0.285	0.257	0.263	0.273	-7.7%

Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

En resumen, de cada dos habitantes de la Ciudad, uno presenta algún grado de pobreza, donde predomina la moderada. A continuación, analizaremos las carencias que se presentan en cada una de las dimensiones del MMIP, a fin de tener elementos para identificar posibles estrategias de política que permitan alcanzar un nivel de vida digno para todos los habitantes de la Ciudad.

2.1 La desigualdad en el acceso al ingreso y al tiempo libre, por estratos del MMIP

En primer lugar, nos referiremos a los cambios en la pobreza de ingreso y de tiempo, considerando que una gran parte del bienestar de los hogares está asociada con ambos recursos: para aumentar sus ingresos los hogares generalmente lo hacen a costa del recurso tiempo. El CUADRO 4.3 muestra que la evolución del indicador conjunto de ingreso-tiempo y sus componentes parciales, los cuales tuvieron un comportamiento similar al de la pobreza multidimensional analizado previamente, es decir, en 2014 estas dimensiones de la pobreza se redujeron, revirtiéndose la tendencia, por lo que en 2018 terminaron con niveles más elevados que en 2012.

CUADRO 4.3 CIUDAD DE MÉXICO: INCIDENCIA (H) E INTENSIDAD (I) DE LA POBREZA DE INGRESO-TIEMPO, 2018

Dimensiones	Incidencia (H) en %					Intensidad (I)			
	2012	2014	2016	2018		2012	2014	2016	2018
Ingreso-tiempo	42.8	38.7	40.8	45.5		0.359	0.341	0.344	0.350
Ingreso	38.6	34.8	35.3	41.1		0.326	0.324	0.326	0.318
Tiempo	45.2	43.3	51.6	47.6		0.320	0.328	0.338	0.330

Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en las ENIGH 2012 a 2018.

Esto último es de llamar la atención, en la medida en que para la satisfacción de las necesidades requiere de manera fundamental tanto ingreso, como tiempo. Por tanto, la posibilidad de que los hogares logran un consumo adecuado, como la posibilidad de elaborar bienes y servicios al interior del hogar se vio afectada. Dicha producción contribuye al bienestar de los miembros del hogar e incluye la preparación de alimentos, el otorgamiento de servicios básicos de salud, la administración y limpieza, además del tiempo necesario para la socialización, cuidado, amor, esparcimiento, entre otros, por lo que en materia de política pública es fundamental observar de manera conjunta las interacciones que se dan entre ambas dimensiones (véase Damián, 2014).

Para combatir la pobreza de ingresos se requiere un fuerte impulso a la formalización laboral, ya que la Ciudad, a pesar de la relevancia de su actividad económica, tiene menor cobertura en seguridad social que otras entidades del país, como Coahuila, Nuevo León, Baja California, Sonora, entre otros, ocupando el lugar once en cobertura a nivel nacional.

En lo que respecta a la pobreza de tiempo es indispensable edificar una política en materia de cuidados, no sólo para menores, sino también para adultos mayores y personas con discapacidad, ya que el crecimiento de este tipo de pobreza puede estar reflejando el proceso de envejecimiento que ocurre en la Ciudad (véase Capítulo 1, *Población y territorio*). Una política amplia en la materia podría favorecer la incorporación al mercado laboral de las personas que ahora se dedican al cuidado, lo que a su vez podría mejorar el nivel de ingreso de los hogares.

En varios estudios se ha mostrado que mientras que en algunos hogares se padece pobreza por ambas dimensiones, es decir, de ingresos y de tiempo, en otros sólo se sufre carencia en alguna de éstas y, por tanto, el tratamiento que debe darse a los hogares debe considerar las distintas situaciones (véase Damián, 2014). El CUADRO 4.4 presenta una tabla de contingencia, en la que se ubican en los renglones los estratos de ingreso y en las columnas los de tiempo. En la celda marcada con la letra A se ubica la población que padece de ambos tipos de pobreza, es decir, se trata de personas viviendo en hogares que no cuentan con recursos humanos disponibles para todas las labores domésticas, de cuidados, estudio y de descanso, pero además toda la población en edad de trabajar extra domésti-

camente se encuentra laborando y en muchas ocasiones por arriba de las normas⁸ y, aun así, los ingresos del hogar son insuficientes para cubrir los gastos requeridos de acuerdo con su línea de pobreza. Este grupo poblacional es el que vive mayor precariedad desde el punto de vista de las dimensiones ingreso-tiempo, y está constituido por 27.9% de la población. De esta forma, su falta de ingreso los obliga a vivir en una precariedad generalizada, pero, además, su escasez de tiempo limita la socialización al interior del hogar, lo que puede derivar en problemas asociados a la transmisión intergeneracional de conocimientos, habilidades y capacidades y, ante el posible abandono de menores o personas dependientes de cuidados, así como del estrés asociado a la carencia en ambas dimensiones, se pueden incluso generar situaciones de violencia intrafamiliar. Para esta población, se requiere concentrar esfuerzos de política pública tanto en lo que respecta al mejoramiento del ingreso, como a estrategias públicas o subsidiadas en materia de cuidados.

CUADRO 4.4 CIUDAD DE MÉXICO: TABLA DE CONTINGENCIA DE LA POBREZA POR INGRESOS Y POR TIEMPO, 2018

Estratos de ingreso	Estratos de Tiempo		
	Pobreza	Sin pobreza	Total
Pobreza	27.9 (A)	24.7 (C)	52.5
Sin pobreza	19.8 (B)	27.7 (D)	47.5
Total	47.6	52.4	100.0

Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

Por otra parte, 19.8% de los habitantes de la Ciudad (celda marcada con la letra B) pertenece a hogares en los que, si bien no padecen pobreza de ingreso, sus recursos de tiempo son insuficientes para cubrir sus necesidades domésticas, de cuidado y ocio (educación, recreación y descanso), o bien que trabajan extra domésticamente en exceso. Aunque puede parecer que estos hogares viven en una situación económica adecuada, sus miembros están en riesgo de presentar problemas de salud por falta de descanso y, posiblemente, de tiempo para el cuidado personal, de menores y personas dependientes de cuidados en el hogar. Esta población se vería altamente favorecida con políticas de liberación de tiempo, a través de servicios públicos o subsidiados de cuidados.

En la celda C, se encuentra la población con pobreza de ingresos, pero no de tiempo (24.7%). Se trata de hogares que, potencialmente, podrían incorporar más personas (o más tiempo) al mercado laboral para mejorar sus ingresos; no obstante, como se ha visto en estudios previos (véase Damián, 2014), la dificultad de ampliar la participación laboral de los miembros de estos hogares se debe, por lo general, a problemas asociados con el mercado de trabajo y la falta de oportunidades de empleo. Para la superación de la pobreza de ingresos que padece esta población se requiere sobre todo la promoción del empleo, para que los miembros disponibles para el trabajo extradoméstico tengan oportunidad de laborar.

⁸ La jornada laboral máxima fue fijada en 48 horas a la semana de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Artículo 123).

2.2 La desigualdad en el acceso a la satisfacción del conjunto de Necesidades Básicas, por estratos del MMIP

Pasemos ahora a analizar la evolución de la dimensión de Necesidades Básicas Insatisfechas y sus componentes. Como se observa en el CUADRO 4.5, entre 2012 y 2018 el indicador conjunto de NBI sufrió variaciones mínimas. Si bien algunos de sus componentes mejoraron ligeramente (acceso a la seguridad social, educación, disponibilidad de bienes durables y de teléfono fijo o celular), en otros, como el de vivienda y salud no se observan cambios significativos entre 2012 y 2018, pero la privación en el indicador de Adecuación Sanitaria (agua, drenaje y excusado) aumentó de 37.2% a 40.5%, debido sobre todo al crecimiento en el porcentaje de hogares que no reciben agua diariamente. Por otra parte, las intensidades de las carencias tuvieron, por lo general, una disminución, aunque en la mayoría de los casos poco relevante.

CUADRO 4.5 CIUDAD DE MÉXICO: INCIDENCIA (H) E INTENSIDAD (I) DE LAS CARENCIAS EN LAS NECESIDADES BÁSICAS, 2018

Dimensiones	Incidencia (H) en %				Intensidad (I)			
	2012	2014	2016	2018	2012	2014	2016	2018
NBI	54.7	53.3	55.0	55.2	0.266	0.237	0.243	0.240
Vivienda (calidad y espacio)	49.4	47.0	49.8	49.2	0.388	0.367	0.388	0.369
Seguridad social	47.2	42.0	42.5	43.3	0.991	0.986	0.989	0.987
Adecuación sanitaria (agua, drenaje y excusado)	37.2	32.3	36.8	40.5	0.447	0.417	0.441	0.424
Educación	29.8	28.0	27.5	27.2	0.404	0.429	0.408	0.401
Salud	26.6	23.1	24.4	26.7	0.616	0.627	0.989	0.621
Bienes durables	21.7	15.7	16.4	18.6	0.276	0.223	0.262	0.261
Teléfono (fijo o celular)	7.5	7.1	3.9	2.8	1.000	1.000	1.000	1.000
Adecuación energética	0.8	0.2	0.7	0.5	0.200	0.200	0.200	0.201

Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

El grado de satisfacción que se tiene en los distintos componentes que integran el NBI es muy variado. El porcentaje de carencia es mayor en la medida en que se requieren inversiones importantes por parte de los hogares, como en vivienda, siendo ésta la de menor satisfacción (49.2% de la población habitaba viviendas precarias en 2018). También la carencia en seguridad social es importante en la Ciudad de México, debido a que su acceso depende de la obtención y permanencia en un trabajo formal, lo que escasamente se logra por la precariedad e inestabilidad del mercado laboral. De igual forma, la carencia de servicios sanitarios (disponibilidad de agua, drenaje y excusado), tercer indicador con mayor carencia (40.5%), además de ser el único indicador que empeoró entre 2012 y 2018, presenta una elevada complejidad para su acceso y requiere de fuertes inversiones públicas, sobre todo en los asentamientos populares que se ubican en lugares donde es difícil introducir la infraestructura, ya sea por la irregularidad en la tenencia de la tierra, las características topográficas o por encontrarse en suelo de conservación, pero también por la falta de recursos en los hogares para tener instalaciones sanitarias y de agua apropiadas dentro de la vivienda; en consecuencia se requiere,

además de invertir para solucionar los problemas de abasto de agua y conexión de drenaje, un programa de apoyo al mejoramiento de las condiciones sanitarias en las viviendas.

La incidencia en la carencia en las dimensiones de educación y salud es más baja (27.2% y 26.7%, respectivamente), que las observadas en vivienda y servicios sanitarios. De igual forma, los indicadores con menor incidencia de la pobreza los encontramos en bienes durables en el hogar, que afecta a 18.6% y en la carencia de teléfono fijo o celular (2.8%), además que la inadecuación de combustible para cocinar y de electricidad es casi inexistente en la Ciudad.⁹

Conocida la incidencia o la proporción de personas afectadas por carencias, el indicador que nos permite conocer qué tan lejos se ubican las personas u hogares de satisfacer sus necesidades, es el de la intensidad de la pobreza: a medida que el valor de este indicador se acerca a uno, mayor es la precariedad. El indicador de acceso a servicios de telefonía es el único en el que la carencia es total, es decir, se trata de hogares en los que no se cuenta con teléfono fijo y ninguno de sus miembros tiene teléfono celular, por lo que la intensidad de la carencia es igual a uno, aunque el porcentaje de quienes se encuentran así es muy bajo (2.8% de la población). Por otra parte, la intensidad de la carencia en el indicador de seguridad social es muy elevada, 0.987, además de que también tiene un porcentaje de población afectada muy alto (43.3%), lo que denota no sólo amplitud de la carencia sino también profundidad de ésta.¹⁰ Compárense estas cifras con las que tenemos en vivienda: el porcentaje de población con pobreza en este componente es el más elevado (49.2%); no obstante, la intensidad de la carencia es de 0.369, lo que significa que en promedio quienes tienen privación en esta dimensión habitan en viviendas cuyas características están un poco más de un tercio por debajo de la norma. Por último, se observa que quienes carecen de acceso a salud son el 26.7% de los habitantes de la Ciudad, y tienen un déficit de satisfacción de alrededor de dos tercios, mientras que en educación y servicios sanitarios la intensidad es superior a 0.4 (véase CUADRO 4.5). A continuación, examinamos con mayor detalle las desigualdades en el acceso a algunos de los satisfactores que componen los indicadores de NBI, de acuerdo con los estratos del MMIP.

Pobreza y desigualdades en las condiciones de habitabilidad de la vivienda

La vivienda es un elemento fundamental para el bienestar de los hogares. Como vimos al analizar la información desagregada de la incidencia o porcentaje de población con carencia en los componen-

⁹ Es conveniente señalar que las encuestas y los censos por lo general carecen de información que podría mejorar la identificación de ciertas privaciones, como en el caso de la electricidad, en la que se sabe que los hogares reciben el servicio, sobre todo los que lo obtienen de manera precaria, con gran inestabilidad; además de que sus viviendas pueden estar construidas de manera inadecuada para las condiciones climáticas o de iluminación y, por tanto, pueden estar consumiendo más energía de la necesaria, lo que puede afectar la capacidad económica de los hogares para el pago de esos servicios o de otras necesidades.

¹⁰ El valor de la carencia no llega a uno porque los adultos mayores de 68 años y más cuentan con la pensión alimentaria, aunque su valor es muy bajo e insuficiente; además, la población que se ubica en el estrato alto de ingresos no se considera con carencia por esta dimensión.

tes del NBI, es ésta la necesidad con menor satisfacción: prácticamente la mitad de la población habita en casas con materiales precarios y o hacinadas. La amplitud y persistencia de la pobreza en materia de vivienda se debe a las formas precarias de producción, sobre todo en los asentamientos populares, y a políticas públicas de administraciones anteriores en materia habitacional, con escasa cobertura hacia los sectores de más bajos ingresos.

El indicador que mide la carencia en vivienda está compuesto por dos elementos muy importantes para la habitabilidad: la calidad de los materiales y el hacinamiento. El primer componente, el de la calidad de los materiales, tiene un nivel de precariedad relativamente bajo, dado que la intensidad de la carencia es de 0.109, lo que equivale a decir que la inadecuación en los materiales de las viviendas que presentan carencia está un 11% por debajo de las normas; el mayor problema a este respecto se encuentra en la calidad de los pisos, ya que la población que habita en viviendas con pisos sin recubrimiento, generalmente de cemento, es 35.6%, lo que refleja la falta de capacidad económica de los hogares para adquirir materiales como baldosas u otros, que facilitan la higiene y la capacidad de mantener condiciones térmicas adecuadas en la vivienda, sobre todo en invierno. Se detecta menor carencia en muros y techos, ya que respectivamente sólo 1.8 y 6.2% de la población habita en viviendas con este tipo de deficiencia; sin embargo, casi no existe y no se capta en las encuestas como la ENIGH, ni en los Censos, información sobre el estado de deterioro y precariedad de muros y techos, aun cuando estén contruidos de tabique, ladrillos y cemento; los datos al respecto son relevantes, en la medida en que la salud y la higiene en los hogares se ve afectada si los muros exteriores no están recubiertos, si éstos y los techos presentan humedad, o si las habitaciones no pueden ventilarse adecuadamente (véase Schteingart, coord., 1997). Para tener un acercamiento a esta problemática, en 2011 Evalúa llevó a cabo la Encuesta de Acceso a Satisfactores Básicos (ENCASB)¹¹, en la que se preguntó, entre muchos otros aspectos, cuáles eran las condiciones de los materiales de la vivienda. Se identificó que 20% de éstas no contaba con aplanado en muros exteriores y 40.5% presentaba humedad o filtraciones en muros o techos. Por otra parte, no todas las ventanas podían abrirse en el 12.7% de las viviendas e inclusive algunas pocas no contaban con ventanas (2.2%); asimismo, en el 18.5% de las viviendas algunos vidrios de las ventanas estaban rotos o no contaban con éstos y las cubrían con plástico, cartón o madera. Esta información está siendo de nuevo captada y en breve tendremos información referente a 2019-2020.

El problema más grave en materia de habitabilidad que se vive en la Ciudad es el hacinamiento. En esta dimensión la intensidad de la carencia es de 0.515. El CUADRO 4.6 muestra las desigualdades en distintos aspectos que se consideran para estimar el hacinamiento, por estratos del MMIP. Mientras que en el estrato de pobreza muy alta se tiene un promedio de 3.3 personas por dormitorio (la norma es dos personas por dormitorio), en el estrato alto es de 1.2; además, 27.1% de las personas en el es-

¹¹ El levantamiento de la encuesta quedó a cargo de Berumen y Asociados y puede consultarse en: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/estudios-diagnosticos-investigaciones-y-analisis-en-materia-de-desarrollo-social/encuestas>

trato más pobre de la Ciudad habita viviendas sin cocina o que la utilizan también para dormir y 70.2% no cuenta con sala-comedor o si hay la utilizan además para dormir.

CUADRO 4.6 CIUDAD DE MÉXICO: NÚMERO DE PERSONAS POR DORMITORIO Y PORCENTAJE DE LAS QUE HABITAN EN VIVIENDAS SIN COCINA O DUERMEN EN ELLA Y O SIN SALA-COMEDOR O DUERMEN EN ELLA Y, POR ESTRATOS DEL MMIP, 2018

Estratos del MMIP	Personas por dormitorio	Sin cocina o también duermen en ella (%)	Sin sala-comedor o también duermen en ella (%)
Pobreza muy alta	3.3	27.1	70.2
Pobreza alta	2.7	16.5	51.7
Pobreza moderada	2.2	7.4	38.7
Satisfacción mínima	1.7	3.6	25.5
Estrato medio	1.4	5.8	14.8
Estrato alto	1.2	2.3	8.0
Total	2.0	8.6	32.6

Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

En el CUADRO 4.6 se observa también que las privaciones asociadas al hacinamiento disminuyen a medida que mejora el estrato al que pertenecen los hogares; no obstante, aun en el estrato alto se observa la práctica de utilizar la sala-comedor como dormitorio (8%), pero por lo general se trata de hogares de dos personas en viviendas o departamentos con dos cuartos, cuestión que en términos de bienestar no se compara con la condición que se vive en hogares en situación de pobreza.

En contextos de pobreza, dormir en la cocina o en la sala-comedor, así como tener un elevado número de personas por dormitorio, puede afectar seriamente la convivencia familiar, impedir que algunos miembros del hogar descansen suficiente y estén más expuestos a accidentes por falta de sueño, o que los miembros del hogar que van a la escuela no tengan un lugar ni las condiciones para realizar tareas y, en casos extremos, pueden propiciar el abuso sexual, sobre todo de menores. Esto nos lleva a señalar que como parte de la política pública para reducir la violencia intrafamiliar y de género se necesitan ampliar los programas de mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, sobre todo para reducir el hacinamiento, privilegiando a los sectores de más bajos recursos; programas de ‘auto-construcción’ o de apoyo comunal para ampliación o mejora de vivienda han demostrado buenos resultados con bajo costo y favorecen la solidaridad y cohesión social.

De igual forma, como mencionamos en lo concerniente a los materiales en muros y techos, existen algunas dimensiones del hacinamiento que no es posible captar con la información de las encuestas tradicionales. Dentro de los componentes de la habitabilidad que son fundamentales para el bienestar de los hogares, está la posibilidad de que las parejas gocen de privacidad y que las personas, a partir de ciertas edades cuenten con cama y o mobiliario adecuado para su descanso. Al respecto de las carencias en este tipo de satisfactores, la ENCASB, 2011, identificó que 20% de los hogares donde había al menos una pareja, las viviendas no contaban con un dormitorio propio para éstas, y que en 13% de los hogares, las personas de 10 años y más (y que no eran pareja) carecían de cama propia.

Tales condiciones de precariedad agudizan los problemas que señalamos con respecto al impacto en el bienestar y la dinámica al interior de los hogares.

Pobreza y desigualdades en el derecho al agua y el saneamiento

También se identifica una elevada carencia de los servicios sanitarios (agua, drenaje y excusado) en las viviendas de la Ciudad de México, debido particularmente a inadecuadas formas de dotación de agua y porque en un importante número de hogares ésta no llega diariamente. En 2018, por cada cien personas, 40 habitaban en viviendas con condiciones sanitarias deficientes.

La disponibilidad de agua dentro de las viviendas es soporte para la satisfacción de múltiples necesidades, no sólo para saciar la sed, sino para la preparación de alimentos, la higiene personal y de la vivienda, el mantenimiento de la salud, entre otros. Todo ello, a su vez, está asociado con la posibilidad de que los miembros del hogar participen plenamente en los ámbitos sociales, laborales, educativos, recreativos y de convivencia.

CUADRO 4.7 CIUDAD DE MÉXICO: PORCENTAJE DE PERSONAS DE ACUERDO CON LA FORMA EN QUE DISPONEN DE AGUA EN SUS VIVIENDAS, POR ESTRATOS DEL MMIP, 2018

Estrato	Agua entubada dentro de:		Por pipa o acarreo de llave pública o de otra vivienda/ ¹
	la vivienda	el terreno	
Pobreza muy alta	59.9	31.6	8.4
Pobreza alta	76.6	19.1	4.3
Pobreza moderada	85.3	11.9	2.8
Satisfacción mínima	97.1	2.2	0.7
Estrato medio	99.6	0.3	0.0
Estrato alto	100.0	0.0	0.0
Total	88.8	9.0	2.2

^{1/} En esta opción también se incluyen las viviendas que obtienen su agua de cosecha de lluvia, acarreo de una llave pública, de otra vivienda, de pozo, río, lago, arroyo y de otras maneras. Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

Como ocurre con la vivienda, en lo que concierne al acceso de los hogares al servicio de agua observamos fuertes desigualdades. El mayor porcentaje de los que no disponen de agua entubada y deben obtenerla mediante pipas y, en menor medida cosecha de lluvia o acarreo¹², se presenta en el estrato de pobreza muy alta (8.4% de la población en este estrato, véase CUADRO 4.7), por lo que estos hogares padecen no sólo fuertes restricciones para el consumo de agua, sino también costos más elevados, en términos de tiempo y dinero, ya que el suministro de pipas de agua es muy limitado, además que los hogares tienen que realizar trámites en las alcaldías para obtener el subsidio y, al no especificar hora de entrega, algún miembro del hogar tiene que permanecer en sus viviendas para recibirlas, lo que puede ocasionar ausentismo laboral y pérdida de ingresos familiares. Como se constata en el

¹² Incluye de llave pública, de vivienda, de pozo, río, lago o arroyo.

CUADRO 4.7, el suministro a través de pipas es casi inexistente en los estratos que no viven en pobreza.

Por otra parte, los hogares que no cuentan con agua entubada dentro de la vivienda se ven obligados a realizar diversas inversiones para almacenarla y, en muchas ocasiones, las soluciones son precarias (utilización de tambos o cubetas, por ejemplo), por lo que la calidad del agua para consumo humano se deteriora de manera importante. En este sentido, el estrato de pobreza muy alta también es el que tiene el mayor porcentaje de agua entubada en el terreno, no en la vivienda (31.6%), aunque también prevalecen porcentajes relativamente elevados con esta carencia en los estratos de pobreza alta y moderada (19.1% y 11.9%, respectivamente).

Este tipo de privaciones también implica un mayor esfuerzo de trabajo doméstico, ya que se requieren tareas adicionales para poderla usar o consumir, como acarrear el líquido al interior de la vivienda, hervirla para el consumo, calentarla para diversos usos, etcétera. Estas tareas generalmente son realizadas por las mujeres en el hogar, aun cuando participen en el mercado laboral, por lo que la falta de agua dentro de la vivienda afecta la pobreza de tiempo, sobre todo de las mujeres.

En lo que corresponde a la frecuencia en la dotación de agua en las viviendas que cuenta con una llave dentro de la vivienda o terreno, también son notables las desigualdades por estratos del MMIP (véase CUADRO 4.8). Mientras en los estratos medio y alto más del 80% de las personas cuentan con dotación diaria, en los de pobreza muy alta el porcentaje es de un poco más de 60%; además de que casi 30% de los que viven en pobreza muy alta y 15.5% de los de pobreza alta reciben el agua con una frecuencia de dos veces o menos por semana.

CUADRO 4.8 CIUDAD DE MÉXICO: PORCENTAJE DE PERSONAS DE ACUERDO CON LA FRECUENCIA DE DOTACIÓN DE AGUA EN LAS VIVIENDAS, POR ESTRATOS DEL MMIP, 2018¹

Estrato / dotación de agua	Diaria	Cada tercer día	Dos días por semana o menos
Pobreza muy alta	61.5	9.2	29.4
Pobreza alta	66.6	17.9	15.5
Pobreza moderada	69.8	16.7	13.5
Satisfacción mínima	76.1	14.7	9.2
Estrato medio	83.0	10.1	6.8
Estrato alto	85.3	9.1	5.6
Total	74.2	13.9	11.9

^{1/} Sólo incluye a las viviendas con agua entubada dentro de vivienda o terreno. Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

Además de la importancia que tiene para el bienestar del hogar contar con agua diariamente, se requiere que de preferencia llegue a lo largo de todo el día; sin embargo, esta información tampoco se capta en las encuestas, mucho menos la calidad del agua. En 2011, según datos de la ENCASB, de los hogares que tenían una dotación diaria de agua en la Ciudad, en aproximadamente 40% de ellos llegaba sólo algunas horas. En cuanto a la calidad del líquido, no se cuenta con información confiable,

aunque se sabe que, en algunas colonias, sobre todo del oriente de la Ciudad, se dispone de agua de muy mala calidad.

Íntimamente ligado al derecho a disponer de agua potable está el derecho al saneamiento, que fue reconocido como tal por Naciones Unidas en 2010, y que quedó plasmado en la Constitución Política de la Ciudad de México como un derecho específico junto con el del agua (Artículo 9). Este derecho no es sinónimo de contar únicamente con drenaje, sino que de acuerdo con Naciones Unidas “las instalaciones sanitarias deben ser físicamente accesibles, asequibles, de calidad suficiente y culturalmente aceptable, y situadas en un lugar en que pueda garantizarse la seguridad física” (Naciones Unidas, 2007: 13). Como se observa en el CUADRO 4.9, los elementos para estimar la carencia en el componente de saneamiento develan fuertes desigualdades en el acceso entre los estratos con y sin pobreza. De esta forma, los porcentajes de personas en hogares que hacen uso compartido con otros hogares del sanitario y tienen que descargar el excusado con cubeta son notablemente mayores en los estratos con pobreza.

CUADRO 4.9 CIUDAD DE MÉXICO: PORCENTAJE DE PERSONAS SEGÚN CARENCIA EN ALGUNOS COMPONENTES DEL SISTEMA DE SANEAMIENTO, POR ESTRATOS DEL MMIP, 2018

Estrato	Uso compartido del sanitario/ ¹	Echan agua al excusado con cubeta/ ²
Pobreza muy alta	20.5	58.7
Pobreza alta	19.9	40.9
Pobreza moderada	10.8	22.0
Satisfacción mínima	4.7	3.9
Estrato medio	4.5	1.1
Estrato alto	1.6	0.0
Total	9.5	17.4

^{1/} El complemento para el 100 por ciento son las viviendas con excusado que no comparten sanitario. ^{2/} El complemento para el 100 por ciento son las viviendas con excusado cuyo sanitario tiene descarga de agua o no se le puede echar agua. Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

Pobreza y desigualdades en el acceso al patrimonio no básico

Una de las seis fuentes de bienestar identificadas por Boltvinik (1992), que permiten a los hogares satisfacer sus necesidades es el patrimonio no básico, el cual conceptualmente tiene dos elementos: 1) facilita las tareas domésticas, permite el esparcimiento y la posibilidad de llevar una vida civilizada y, 2) constituye un patrimonio que en momentos de crisis los hogares pueden vender o empeñar sin afectar el patrimonio básico (la vivienda) ni los componentes fundamentales del bienestar (alimentación y salud, por ejemplo). Entre las principales funciones de estos bienes están el facilitar el abastecimiento del hogar y la movilidad de sus miembros¹³, el trabajo doméstico¹⁴, el esparcimiento, el estudio y trabajo¹⁵.

¹³ Automóvil, camioneta (de cualquier tipo), motocicletas o bicicletas.

CUADRO 4.10 CIUDAD DE MÉXICO: PORCENTAJE DE PERSONAS QUE NO CUENTAN CON ALGUNOS BIENES DURABLES SELECCIONADOS, POR ESTRATOS DEL MMIP, 2018

Estrato/tipo de bien	Auto o camioneta	Computadora	Microondas	Lavadora	Refrigerador
Pobreza muy alta	94.7	92.5	73.5	51.1	28.0
Pobreza alta	83.6	79.7	58.0	29.0	14.5
Pobreza moderada	69.2	62.8	44.8	20.9	6.4
Satisfacción mínima	55.2	43.0	29.3	11.0	1.7
Estrato medio	33.3	26.2	18.8	8.0	1.8
Estrato alto	21.8	13.5	11.9	3.8	0.8
Total	58.7	51.6	37.5	18.1	6.7

Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

La carencia en el patrimonio no básico se identifica mediante el indicador de bienes durables, que es uno de los que presenta menor porcentaje deficitario, menos de una quinta parte de la población (18.6%, según vimos en el CUADRO 4.5) carece de bienes indispensables en la vida cotidiana. Aun así observamos, una vez más, fuertes diferencias, de acuerdo con el estrato del MMIP al que se pertenece (véase CUADRO 4.10). Así, mientras que 94.7% de la población en el estrato de pobreza muy alta carece de auto y un porcentaje similar de computadora, en el estrato alto la carencia representa sólo 21.8 y 13.5%, respectivamente. En el primer estrato, casi tres de cada diez personas pertenecen a hogares sin refrigerador, 51.1% no cuenta con lavadora y 73.5% no tiene horno de microondas; en contraste, en el estrato alto carecen de estos bienes 0.8%, 3.8% y 11.9%, respectivamente.

Es evidente la desigualdad en el acceso a bienes durables de los estratos más bajos de la estructura social de la Ciudad, lo que limita que tengan posibilidad de gozar de las condiciones de vida imperantes y socialmente aceptadas. Por otra parte, su escaso acceso a los bienes durables impone serias limitaciones para hacer frente a las crisis económicas, aspecto que se agudiza, como veremos en la siguiente sección, por no contar en su mayoría con seguridad social.

Pobreza y desigualdades en el acceso a la seguridad social y a los servicios de salud

La seguridad social permite que las personas y hogares estén protegidos ante los riesgos de la vida, tales como accidentes y enfermedades, profesionales y no profesionales, invalidez, vejez, orfandad y viudez. Éste es el segundo componente del NBI con mayor carencia, ya que, de cada cien habitantes, 44 no cuentan con este derecho (CUADRO 4.5). En México, el acceso a la seguridad social garantiza los servicios de salud, pero ante la falta de empleo formal y, por tanto de cobertura, se han creado mecanismos para permitir a la población sin seguridad social contar con servicios de salud. Así ocurre con

¹⁴ Estufa, refrigerador, licuadora, bomba agua, plancha, lavadora y aspiradora.

¹⁵ Computadora, algún aparato para escuchar música, pantallas, videojuegos, televisores, etcétera.

los estudiantes de educación media superior, superior y posgrado inscritos en escuelas públicas que pueden, a título gratuito, recibir los servicios de salud del IMSS (Instituto Mexicano del Seguro Social).

Por otro lado, en materia de salud, existen algunos hogares con el ingreso suficiente para que, una vez cubierta la línea de pobreza del hogar, contraten voluntariamente los servicios del IMSS por su cuenta (seguro familiar), de igual forma, los estudiantes de educación media y superior de escuelas públicas reciben servicios de salud de esta institución, aspectos considerados en el MMIP. Por esta razón, la carencia en acceso a salud es menor que la de seguridad social, pero aun así más de una cuarta parte de la población no cuenta con cobertura médica o ésta es deficiente al tener sólo acceso al Seguro Popular, por tanto, 26.7% presenta carencia en esta dimensión (véase CUADRO 4.5).¹⁶

Por otra parte, la relación entre pobreza y falta de acceso a seguridad social es muy clara (véase CUADRO 4.11). Mientras que 81.0% de la población en pobreza extrema no cuenta con este derecho, entre la población que no la padece la relación casi se invierte, ya que 77.7% si cuenta con la cobertura.

CUADRO 4.11 CIUDAD DE MÉXICO: PORCENTAJE DE PERSONAS POR ESTRATO DEL MMIP SEGÚN SI CUENTAN CON SEGURIDAD SOCIAL

Estratos del MMIP	Con seguridad social	Sin seguridad social
Pobreza extrema ^{1/}	19.0%	81.0%
Pobreza moderada ^{2/}	49.0%	51.0%
Sin pobreza	77.7%	22.3%

^{1/} Se presentan aquellos que tienen pobreza muy alta y alta. ^{2/} Se presentan aquellos que tienen satisfacción mínima, estrato medio o alto. Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

De igual forma, la pobreza está fuertemente asociada con el tipo de afiliación a los servicios de salud (CUADRO 4.12). Mientras que 83.3% de los inscritos en el Seguro Popular padece pobreza, sólo tiene esta condición 3.6% de los que tienen seguro privado. En lo que respecta a los distintos servicios de salud otorgados por las instituciones de seguridad social, es muy claro que la población inscrita en Pemex tiene la menor probabilidad de padecer pobreza (4.1%), tal condición aumenta de manera importante entre los trabajadores del ISSSTE (a 24.4%) y entre los afiliados al IMSS, que cubre a los trabajadores del sector privado, crece aún más (39.8%), pero en ningún caso se asemeja a la amplitud del nivel de pobreza que padece la población inscrita en el SP.

Ante la saturación y deficientes servicios de salud pública, una proporción importante proporción (15.9%) de las personas que presentan algún problema de salud y que requiere atención, acudieron a consultorios de farmacia. En 2018, 29% de la población en pobreza extrema que requirió atención a la salud, acudió a un consultorio de farmacia, frente a 9% de la población que no padecía pobreza. En

¹⁶ A partir del 1º de enero de 2020 el Seguro Popular (SP) fue sustituido por el INSABI (Instituto Nacional de Salud y Bienestar) que, como hacía el SP, cubrirá a población sin seguridad social, pero a diferencia de este último que sólo cubría parte de los padecimientos, el Gobierno Federal tiene proyectado cubrirlos todos con el INSABI.

contraste, 37% de los que pertenecen a este último grupo se atendieron en consultorios privados frente a 17% de los que viven en pobreza extrema.

CUADRO 4.12 CIUDAD DE MÉXICO: PORCENTAJE DE PERSONAS EN POBREZA, DE ACUERDO CON EL TIPO DE AFILIACIÓN EN SALUD, 2018

Institución de afiliación en salud	Población en pobreza (%)
Sin cobertura	64.8
Seguro Popular	83.3
IMSS	39.8
ISSSTE	24.4
PEMEX	4.1
Seguro de salud privado	3.6

Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

Pobreza y desigualdades en educación

El último componente que analizamos en esta sección es el de la educación. En la Ciudad de México más de una cuarta parte (27.2%, según vimos en el CUADRO 4.5) de los habitantes tiene rezago educativo. Los logros en educación son mayores a medida que aminora la condición de pobreza. El CUADRO 4.13 incluye a la población de 25 años y más según el nivel máximo educativo alcanzado.

Se observa un cambio significativo en el porcentaje de pobreza cuando se pasa de secundaria completa a preparatoria y más fuerte aún es la reducción una vez alcanzada la universidad. Así, mientras que entre quienes cuentan con preparatoria incompleta o menos la pobreza supera 65%, llegando a 73.8% entre quienes tienen primaria incompleta o no tienen escolaridad, entre quienes tienen preparatoria o equivalente la pobreza baja a 44.0%, y es sólo de 8.7% cuando se cuenta con educación superior o más (véase CUADRO 4.13).

CUADRO 4.13 CIUDAD DE MÉXICO: PORCENTAJE DE PERSONAS DE 25 AÑOS O MÁS EN POBREZA, DE ACUERDO CON SU NIVEL EDUCATIVO, 2018

Indicadores	Población en pobreza (%)
Primaria incompleta o sin escolaridad	73.8
Primaria completa y secundaria incompleta	68.7
Secundaria completa y preparatoria incompleta	65.7
Preparatoria o carrera técnica completa y superior incompleta	44.0
Educación Superior completa o más	8.7

Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

De igual forma, en la medida en que se reduce la pobreza existen mayores posibilidades de continuar en el sistema educativo, reflejo de ello son las diferencias en el número de años acumulados de educación en la población de 15 años y más. Así, en 2018, los que se encontraban en pobreza extrema sólo contaban, en promedio, con 8.1 años acumulados (véase CUADRO 4.14), el equivalente a primaria

completa y dos años de secundaria; la población de 15 años y más del estrato de pobreza moderada contaba con secundaria completa y casi un año de preparatoria (9.7 años), mientras que la población del estrato sin pobreza tenía 13.2 años de educación acumulada, lo que significa que en promedio contaba con preparatoria y un poco más de un año de escuela superior.

Es importante señalar que la norma en el MMIP para los mayores de 18 y hasta los 39 años se ubica precisamente a nivel preparatoria o bachillerato y, para los adultos va disminuyendo conforme aumenta la edad, mientras que, para la población de 3 a 18 años, la norma consiste en que asistan a la escuela de acuerdo con el nivel educativo que corresponde según su edad (con un año de holgura).

CUADRO 4.14 CIUDAD DE MÉXICO: PORCENTAJE DE PERSONAS EN POBREZA, DE ACUERDO CON AÑOS DE ESCOLARIDAD ACUMULADOS, 2018

Estratos del MMIP	Escolaridad acumulada promedio
Pobreza extrema	8.1
Pobreza moderada	9.7
Sin pobreza	13.2

*Sólo se incluye a población de 15 años o más. Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

3. Una mirada a la desigualdad socio demográfica desde la pobreza

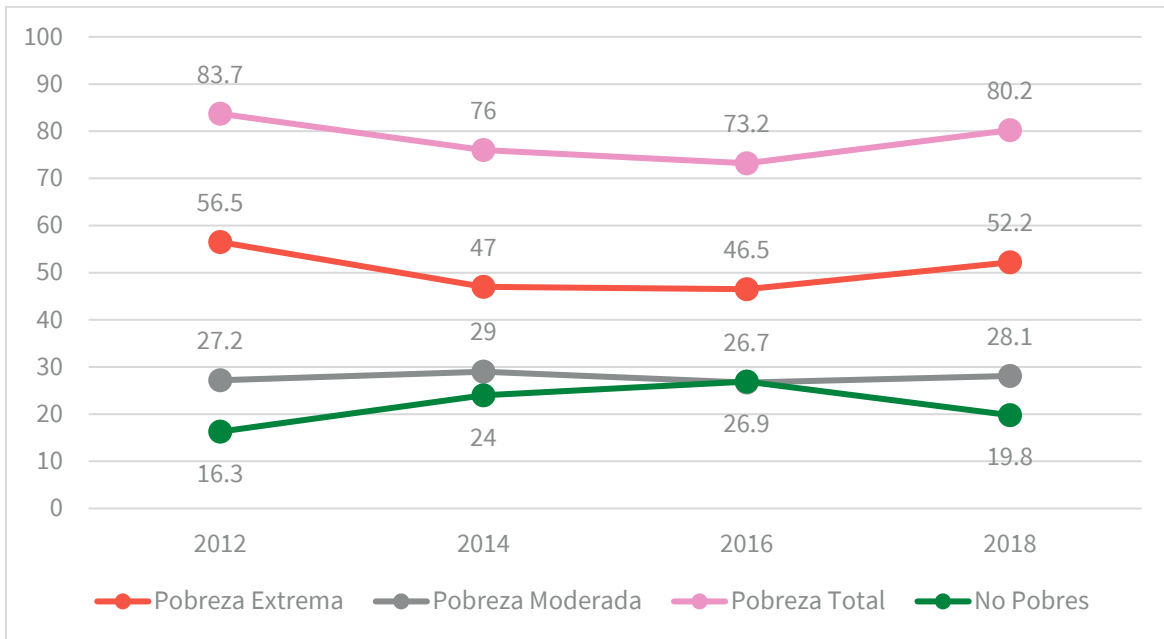
La pobreza tiene su origen fundamentalmente en la desigual distribución del ingreso, de la riqueza y del acceso a los bienes sociales para la satisfacción de las necesidades, es decir, tiene una base económica y social. No obstante, la estructura demográfica de los hogares impone restricciones que pueden influir en el grado y magnitud de la pobreza. Generalmente, los hogares pobres son de mayor tamaño, tienen un número más elevado de menores de edad, lo cual inhibe, en cierta medida, la participación laboral de las mujeres, por lo que la tasa de dependencia (personas por ocupado) tiende a ser mayor frente a quienes no viven en pobreza. A continuación, analizamos distintos aspectos de la demografía y su interacción con la desigualdad y la pobreza.

3.1 Profundización de la pobreza en grupos vulnerables

Población indígena

Algunos grupos de población específica pueden ser más vulnerables a la pobreza, como es el caso de los hablantes de lengua indígena. De esta forma, si bien, cinco de cada diez habitantes de la Ciudad vivían en pobreza en 2018, entre quienes hablan una lengua indígena la padecían ocho de cada diez; pero, además, la mayoría de esta población padece elevada intensidad de la pobreza, ya que casi la mitad (52.2%) se ubicaba en los estratos de pobreza extrema (véase GRÁFICA 4.4).

GRÁFICA 4.4 ESTRATOS DE POBREZA EN POBLACIÓN INDÍGENA PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, 2012-2018



Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en ENIGH 2012-2018.

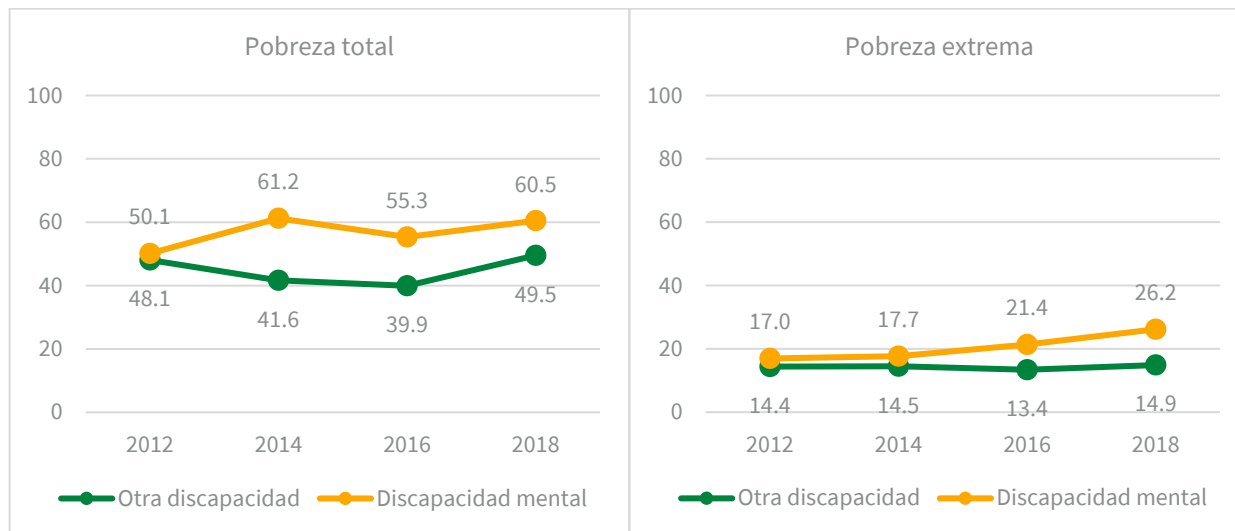
La pobreza en los hablantes de lengua indígena ha disminuido muy poco ya que, en 2012, por cada cien hablantes de lengua indígena, 84 vivían en pobreza, mientras en 2018 se registran 80 (por cada cien). Además, se ha desplazado la intensidad de la pobreza al disminuir la pobreza extrema e incrementarse la pobreza moderada.¹⁷ Por cada cien personas indígenas en 2012, 57 (56.5%) se encontraban en situación de pobreza extrema y 27 (27.2%) en pobreza moderada. En 2018, las personas indígenas en pobreza extrema disminuyeron a 52 (52.2%) y aumentaron las de pobreza moderada a 28 (28.1%, GRÁFICA 4.4).

Personas con discapacidad

Otro grupo vulnerable es el de personas que presentan algún tipo de discapacidad. Una persona con discapacidad está más expuesta, por sus limitaciones, al acceso a fuentes de ingreso y a servicios de salud y educativos. La falta de inclusión limita su participación en el mercado laboral. Al mismo tiempo, las condiciones socioeconómicas de la pobreza incrementan el riesgo a adquirir o nacer con una discapacidad, sobre todo cuando se trata de una discapacidad mental, que eleva la probabilidad de padecer pobreza. Así, mientras que como hemos señalado, cinco de cada diez personas en la Ciudad viven con pobreza, seis con discapacidad mental se encuentran en esta situación.

¹⁷ Pareciera observarse que ha acontecido un desplazamiento de la intensidad de la pobreza, de pobreza extrema a moderada, sin embargo, debido al tamaño de la submuestra, se sugiere proceder con cautela respecto a esta información que sólo tiene por objeto mostrar la posible existencia de una tendencia.

FIGURA 4.3 POBREZA TOTAL Y POBREZA EXTREMA EN POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD, SEGÚN TIPO DE DISCAPACIDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2012-2018



Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2012-2018.

Si bien llama la atención que, entre las personas con otro tipo de discapacidad, la incidencia de la pobreza es menor, cinco por cada diez, esto se debe, en parte, a que las personas que declaran tener alguna incapacidad son por lo general adultos mayores y estos padecen, en promedio, menor pobreza, como se puede observar en la FIGURA 4.3, aspecto que explicaremos más adelante. Ello no elimina las dificultades que enfrenta esta población para realizar sus actividades cotidianas. Cabe destacar, además, que su pobreza está subestimada porque los gastos asociados a la discapacidad no están incorporados en las líneas de pobreza.

Como ocurre con la pobreza en general, la de los habitantes con discapacidad no mental presentó pocos cambios entre 2012 y 2018. La total disminuyó ligeramente y aunque en 2014 y 2016 se perciben reducciones importantes, para 2018 la cifra es muy similar a la de 2012. Para este grupo de personas la pobreza extrema también presentó pocas variaciones, en 2018 el número de personas en esta situación fue de 15 (por cada cien), cantidad ligeramente superior a la de 2012 (FIGURA 4.3).

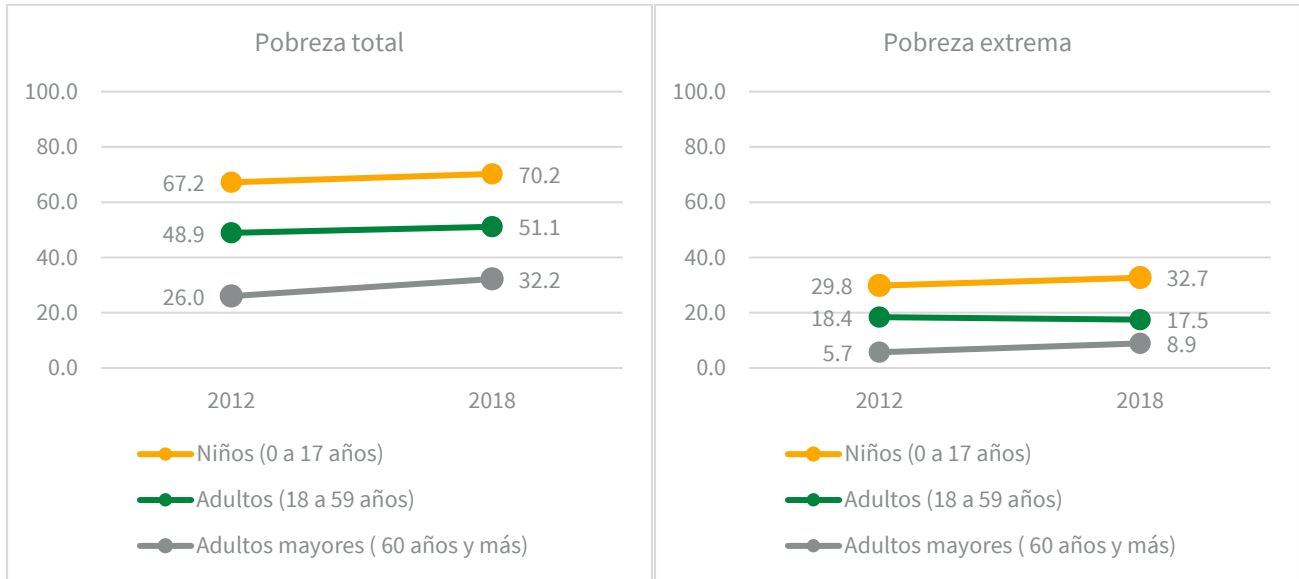
Los datos muestran que los habitantes con discapacidad mental pudieron haber padecido un empobrecimiento, además de un aumento en la intensidad de la pobreza durante los seis años de análisis.¹⁸ Por cada cien habitantes con discapacidad mental, en 2012, 50 vivían en pobreza, y en 2018 esta cifra aumentó a 61. También se incrementó la pobreza extrema, mientras en 2012 había 17 personas (por cada 100) en pobreza extrema, en 2018 se reportaban 26 en esta situación. Así, mientras la situación para las personas con discapacidad no mental parece disminuir, para aquellas con discapacidad intelectual empeora.

¹⁸ La información presentada sobre las personas con discapacidad mental y de otro tipo debe tomarse con cautela, dado que el número de casos en la muestra de la ENIGH es muy pequeño.

Infancia, jóvenes y adultos mayores

La pobreza muestra una relación inversa con la edad, siendo durante la infancia cuando más se padece. En 2018, por cada 10 niños, niñas y adolescentes, casi 7 se encontraban en pobreza, de los cuales casi la mitad en pobreza moderada y la otra mitad en extrema. En el periodo 2012-2018 se presentó un ligero aumento en la pobreza, tanto total como extrema en este grupo de edad (véase FIGURA 4.4). La misma tendencia al alza se puede notar en los demás grupos poblacionales. La GRÁFICA 4.5 presenta la distribución por estrato para cada uno de estos grupos poblacionales en 2018.

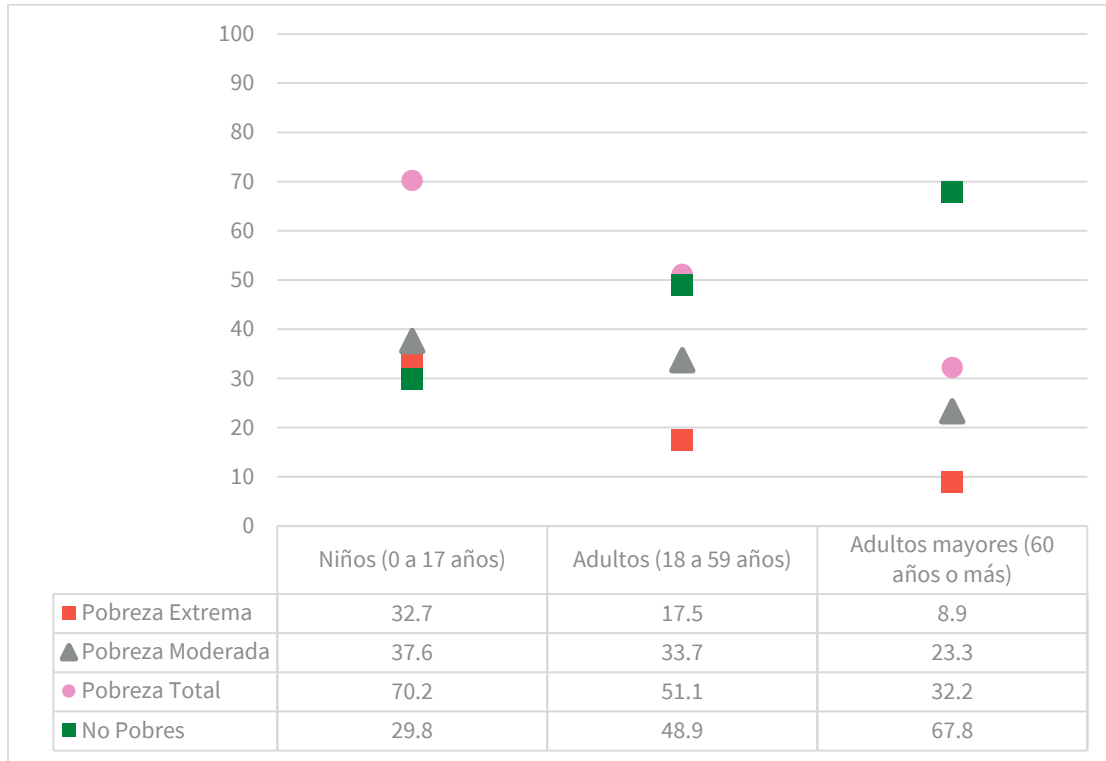
FIGURA 4.4 PORCENTAJE DE POBLACIÓN EN ESTRATOS DE POBREZA TOTAL Y EXTREMA, POR GRANDES GRUPOS DE EDAD EN LA CIUDAD DE MÉXICO, 2012 Y 2018



Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2012-2018.

El grupo de edad que presentó menor incidencia en la pobreza es el de adultos mayores, de 60 años o más. La tercera parte (tres de cada diez) vivía en pobreza en 2018; dos de cada diez se encontraban en pobreza moderada y menos de un adulto mayor (8.9%) en la extrema (FIGURA 4.4). A pesar del bajo nivel de pobreza entre los adultos mayores, ésta se incrementó de manera importante, ya que en 2012 un poco más de una cuarta parte (26%) la padecía, mientras que en 2018 su nivel alcanza casi una tercera parte (32.2%). La intensidad de la pobreza también aumentó ligeramente para este grupo, ya que el porcentaje de los adultos mayores que se ubicaban en el estrato de pobreza extrema pasó de 5.7% en 2012 a 8.9%, seis años más tarde.

GRÁFICA 4.5 CIUDAD DE MÉXICO: NIÑAS Y NIÑOS, ADULTOS JÓVENES Y ADULTOS MAYORES, PORCENTAJES DE POBLACIÓN SEGÚN ESTRATOS DE POBREZA, 2018



Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

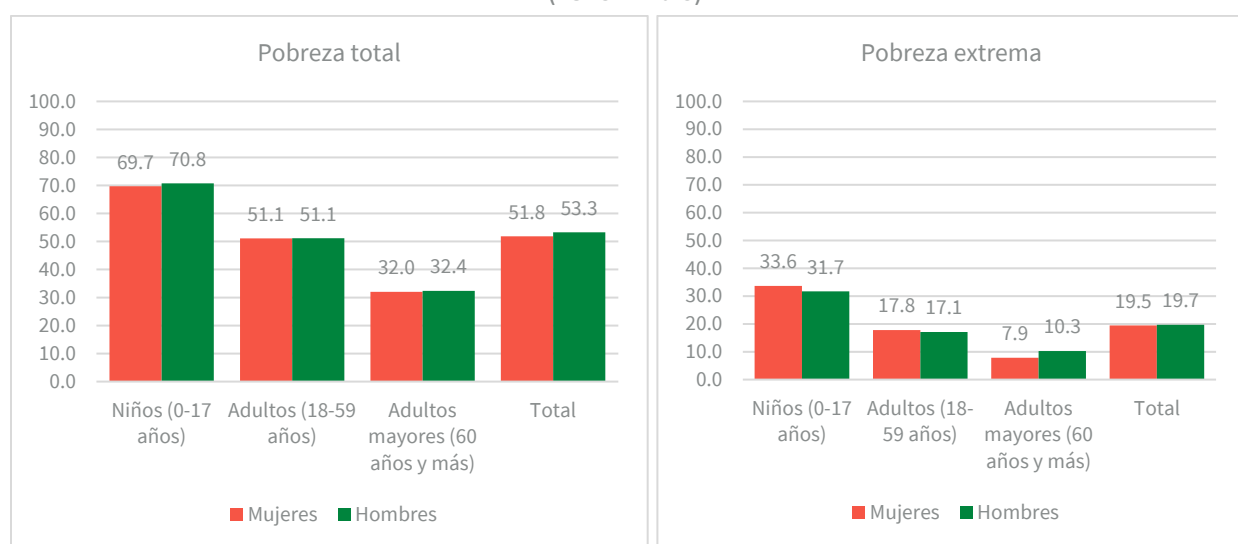
3.2 Las desigualdades en la pobreza por sexo, edad y condición de ocupación

Una dificultad para aproximarse a las diferencias en el grado de pobreza por sexo se debe al tratamiento que dan los métodos de medición a la distribución de recursos o bienes (ingresos, tiempo, alimentos, entre otros) al interior del hogar. Por ejemplo, se asume que los alimentos se distribuyen de acuerdo con los requerimientos nutricionales de cada miembro del hogar y que, en caso de existir escasez, todos presentan el mismo nivel de carencia. No obstante, en los hechos y de acuerdo con las relaciones de poder o requerimientos de reproducción en el hogar, algunos miembros se pueden quedar con hambre, mientras que otros logran un consumo adecuado o inclusive excesivo. Dichas diferencias no logran registrarse en las encuestas, por lo que al medir la pobreza se parte de que todos logran el mismo nivel de satisfacción/insatisfacción en diversas dimensiones del bienestar, siendo la variable más importante la de ingresos.

De esta forma, tradicionalmente en la medición de la pobreza se ha adoptado una concepción economicista, que supone que el hogar es una unidad, en la que las decisiones del jefe del hogar (o las tomadas al interior de éste), consideran el beneficio de todos, maximizando la utilidad de los miembros del hogar. Se asume que el ingreso, los alimentos y las tareas, por ejemplo, son distribuidos de acuerdo con los requerimientos de cada miembro del hogar, así como con las aptitudes de cada uno de ellos. Esta postura ha sido criticada por los estudios de género, que consideran que no se captura

la dinámica que realmente se vive al interior de los hogares, en la cual la distribución de los recursos entre sus miembros suele ser desigual y depende de una combinación de conflictos y actitudes muy diversas (altruistas, de reciprocidad, de cooperación, de explotación, de dominación y de negociación), que dan como resultado que algunos grupos poblacionales (mujeres, niños, ancianos, discapacitados), vivan condiciones de precariedad aun cuando sus hogares no estén clasificados con pobreza. Por ello, una de las modificaciones más relevantes realizadas al MMIP por el Evalúa recientemente, fue elaborar indicadores por persona para las variables con las que se puede realizar la medición de esta manera, sin embargo, existen fuertes restricciones para tener una medida que permita develar de mejor manera diversas desigualdades.¹⁹

GRÁFICA 4.6 CIUDAD DE MÉXICO: PERSONAS EN POBREZA Y POBREZA EXTREMA, POR GRUPOS DE EDAD Y SEXO, 2018 (PORCENTAJES)



Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

Los resultados del MMIP muestran que la incidencia de la pobreza es ligeramente superior en los hombres (53.3%), que entre las mujeres (51.8%, véase GRÁFICA 4.6).²⁰ Este patrón varía de acuerdo con los grupos de edad. Así, en el de 18 a 59 años, mientras que la pobreza afecta a mujeres y hombres por igual (51.1%), cuando se trata de la extrema es ligeramente mayor para ellas (17.8% y 17.1% en hombres). Esto muestra que las diferencias no sólo tienen el componente transversal de género sino

¹⁹ Así, en su versión anterior el MMIP consideraba un indicador de rezago educativo construido con el promedio de la carencia/satisfacción de esta dimensión en el hogar. Ello llevaba a la subestimación o sobre estimación del grado de rezago educativo de algunos miembros del hogar. Actualmente, casi todos los indicadores parciales y el integrado del MMIP están contruidos de acuerdo con las características propias de los miembros del hogar, con excepción de ingreso, vivienda y tiempo.

²⁰ Hay que tener en cuenta que el tiempo es calculado a nivel hogar (de acuerdo con las características físicas de la vivienda y las particularidades sociodemográficas del mismo, que condicionan los requerimientos de cuidado y trabajo doméstico), y distribuido de manera equitativa entre hombres y mujeres.

también de edad y ciclo de vida. Podemos suponer que la situación de mayor pobreza extrema entre las mujeres de estas edades se puede deber a que algunas de ellas son mujeres solas con hijos pequeños.

Este hallazgo coincide en gran medida con el de CEPAL, para un grupo de edad muy similar, pero del conjunto de países latinoamericanos. De esta forma, según el último reporte de este organismo (2019), las mujeres en el grupo de 20 a 59 años presentan mayor pobreza extrema.

Condición de ocupación

En lo que se refiere a la tasa de participación, de la población de 12 años y más, el 58.5% en promedio en la Ciudad pertenece a la Población Económicamente Activa (PEA), y la tasa es ligeramente menor en el estrato de pobreza extrema (véase CUADRO 4.15), debido a la menor participación de las mujeres en este estrato del MMIP, lo cual se explica, en gran medida, por el mayor número de hijos pequeños en los hogares con pobreza extrema. En contraste, es mayor la tasa de desocupación en este estrato y disminuye a medida que la condición socioeconómica mejora.

CUADRO 4.15 CIUDAD DE MÉXICO, POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA (PEA) Y NO ACTIVA (PNEA), POR ESTRATOS DEL MMIP, 2018 (12 AÑOS Y MÁS, PORCENTAJES)

Estratos del MMIP	PEA			PNEA
	Total	Ocupados	Desocupados	
Total				
Pobreza extrema	58.1	92.8	7.2	41.9
Pobreza moderada	58.5	95.9	4.1	41.5
Sin pobreza	58.5	96.1	3.9	41.5
Total población	58.5	95.5	4.5	41.5
Mujeres				
Pobreza extrema	43.2	94.3	5.7	56.8
Pobreza moderada	46.2	96.8	3.2	53.8
Sin pobreza	50.7	96.9	3.1	49.3
Total, mujeres	48.0	96.5	3.5	52.0
Hombres				
Pobreza extrema	75.3	91.8	8.2	24.7
Pobreza moderada	71.8	95.2	4.8	28.2
Sin pobreza	67.6	95.4	4.6	32.4
Total, hombres	70.3	94.7	5.3	29.7

Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

En la Ciudad, la tasa de participación es menor para las mujeres que para los hombres en todos los estratos del MMIP. No obstante, la tasa de las mujeres aumenta en la medida en que la pobreza disminuye. Una situación opuesta ocurre con los hombres, cuya tasa de participación baja a medida que mejora el ingreso. La mayor participación de los hombres cuando se padece pobreza responde a diversos factores; el primero es la necesidad de trabajar desde muy jóvenes para generar ingresos, pero,

por otro lado, en edades avanzadas se dificulta su retiro del mercado laboral, también debido a sus ingresos bajos y su falta de acceso a la seguridad social. En cambio, en los estratos altos los hombres tienen una incorporación relativamente tardía al mercado laboral porque permanecen mayor tiempo en el sistema educativo y, en cambio, tienen más elevada cobertura de la seguridad social en edades avanzadas, lo que les permite jubilarse o pensionarse.

En lo que respecta a la tasa de desocupación, ésta es menor en las mujeres que en los hombres (3.5% y 5.3% en promedio, respectivamente). La mayor tasa de desempleo se presenta en los hombres que viven en pobreza extrema (8.2%) y la más baja se observa en las mujeres que viven en hogares sin pobreza (3.1%). Esta información muestra que los sectores de menor ingreso son los que enfrentan mayores dificultades para encontrar oportunidades de empleo. A continuación, analizamos algunas características de la estructura por hogar y estratos del MMIP.

3.3 Las desigualdades en las características demográficas en los hogares y la pobreza

Los datos para la Ciudad de México confirman que el tamaño promedio del hogar cuando existe una condición de pobreza es mayor. Así, en el estrato de la extrema y la moderada es de 3.9 personas, mientras que en los hogares sin pobreza de 2.9 (véase CUADRO 4.16). Más evidentes son las diferencias en la composición etaria son evidentes según al estrato al que se pertenece. En los hogares en pobreza extrema el número promedio de miembros del hogar menores de 18 años es de 1.5, baja a 1 entre los clasificados con pobreza moderada y es de apenas 0.4 en los hogares sin pobreza. En contraste, el número promedio de adultos mayores es más alto en hogares sin pobreza (0.6), mientras que es apenas de 0.3 en los hogares pobres extremos.

CUADRO 4.16 CIUDAD DE MÉXICO, ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS PROMEDIO DE LOS HOGARES, POR ESTRATOS DEL MMIP, 2018

Estratos del MMIP*	Tamaño del hogar	Menores de 18	Adultos mayores (60 y más)
Pobreza extrema	3.9	1.5	0.3
Pobreza moderada	3.9	1.0	0.4
Sin pobreza	2.9	0.4	0.6

*El estrato del MMIP para el hogar corresponde al del jefe. Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

Por otra parte, la tasa de dependencia en los hogares pobres extremos (2.7) es mayor a la de los que están en pobreza moderada (2.3), y sustancialmente más alta que la observada en el estrato de los hogares sin pobreza (2.0, véase CUADRO 4.17).²¹ Cabe señalar que estas diferencias se presentan aun cuando el número de ocupados por hogar es muy similar entre los hogares con pobreza extrema y los

²¹ Para el cálculo del número promedio de personas ocupadas y la tasa de dependencia no fueron considerados los hogares que no tuvieron, según la ENIGH, personas ocupadas.

que viven sin pobreza. Esto muestra que, además de los ingresos bajos y la precariedad laboral, los hogares en pobreza extrema enfrentan restricciones demográficas que limitan sus posibilidades para resolver o mejorar su condición de vida, particularmente el bajo número relativo de miembros que pueden incorporarse al mercado laboral, debido a la mayor presencia de menores de edad.

CUADRO 4.17 CIUDAD DE MÉXICO: NÚMERO DE OCUPADOS Y TASA DE DEPENDENCIA POR OCUPADO EN EL HOGAR, SEGÚN ESTRATOS DEL MMIP, 2018 (PROMEDIOS)

Estratos del MMIP*	Personas ocupadas por hogar	Tasa de dependencia por ocupado
Pobreza extrema	1.7	2.7
Pobreza moderada	1.9	2.3
Sin pobreza	1.7	2.0
Total	1.8	2.2

*El estrato del MMIP para el hogar corresponde al estrato del jefe. Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

La desigualdad en la pobreza según el sexo de la jefatura en el hogar

Como se ha visto en el capítulo referente a la población en la Ciudad de México, nuestra entidad presenta un proceso progresivo de envejecimiento, el cual es más notorio que para el conjunto del país. Mientras que en 2018 la edad promedio de los jefes de hogar en el país era de 49.8 años, en la Ciudad de México fue de 52.1 años (véase CUADRO 4.18). Pero, además, la edad promedio de las personas jefas de hogar tiende a aumentar conforme la pobreza disminuye. Otra característica importante, es que la edad promedio de las mujeres jefas de hogar es mayor (55.2 años), que la de los hombres jefes de hogar (50.4 años).

CUADRO 4.18 CIUDAD DE MÉXICO: ALGUNAS CARACTERÍSTICAS DEMOGRÁFICAS SEGÚN EL SEXO DE LA JEFATURA, 2018 (PROMEDIOS)

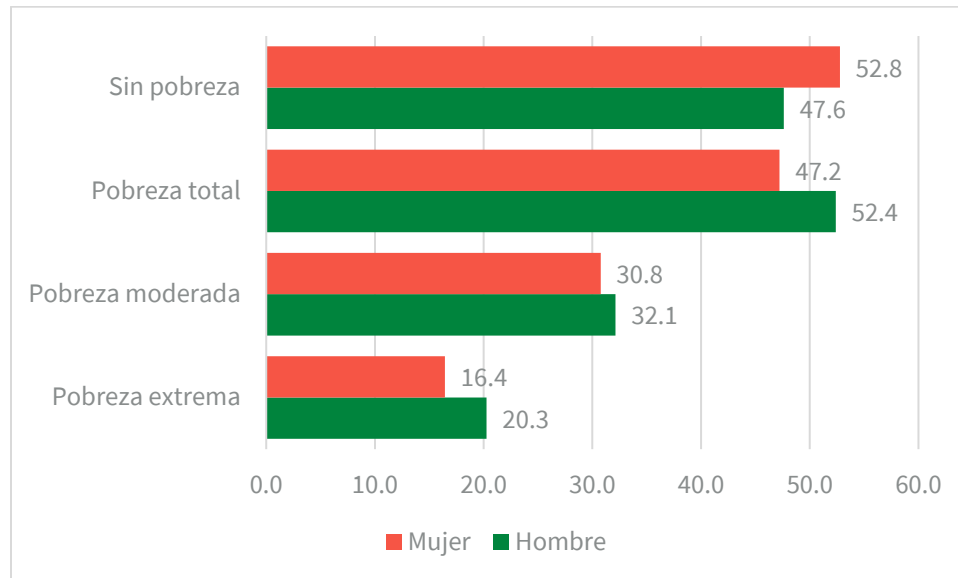
Estratos del MMIP	Edad de la persona jefa	Tamaño del hogar	Menores de 18	Adultos mayores (60 y más)
Mujeres				
Pobreza extrema	47.6	4.0	1.7	0.3
Pobreza moderada	54.9	3.6	0.9	0.5
Sin pobreza	56.8	2.5	0.3	0.6
Total	55.2	3.0	0.6	0.5
Hombres				
Pobreza extrema	43.7	3.9	1.5	0.3
Pobreza moderada	49.1	4.0	1.0	0.4
Sin pobreza	53.3	3.1	0.5	0.6
Total	50.4	3.5	0.8	0.5

Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

En lo que respecta a la pobreza según el sexo de la jefatura encontramos que ésta es mayor en los hogares encabezados por hombres, 52.4% de quienes viven en este tipo de hogares la padecen, en

cambio con jefatura de mujeres, 47.2% (véase GRÁFICA 4.7). Este fenómeno se observa no sólo en México, sino en diversos países latinoamericanos. En la década de los noventa y de los 2000 CEPAL reportó que, en las áreas urbanas de diversos países de América Latina, la pobreza en los hogares encabezados por mujeres era menor. Esto se presentaba en Argentina, Brasil, Guatemala, México, Paraguay y Uruguay, que concentraban al 72.9% del total de la población urbana de la región (véase Damián, 2003).

GRÁFICA 4.7 CIUDAD DE MÉXICO: PORCENTAJE DE POBLACIÓN EN POBREZA SEGÚN SEXO DE LA JEFATURA EN EL HOGAR, 2018 (PORCENTAJE)



Nota: Las categorías pobreza total y sin pobreza suman 100 por ciento. De la misma manera, pobreza extrema y pobreza moderada suman la pobreza total. Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

Las diferencias en la pobreza según el sexo del jefe del hogar se deben a una conjunción de factores, a los cuales en cierta medida nos hemos referido en los párrafos anteriores; no obstante, vale la pena especificarlos. En el CUADRO 4.18 se observa que el tamaño promedio del hogar es considerablemente menor cuando la mujer es la persona jefa del hogar (3.0 frente a 3.5), por lo que menos personas dependen del ingreso que se genera a su interior. También podemos constatar que el número promedio de los menores de 18 años es más bajo (0.6 frente a 0.8). No obstante, es precisamente en los hogares encabezados por mujeres y mayor edad de la jefa del hogar, donde existe una disponibilidad más abundante de población en edad de trabajar.

Estas características cambian según estrato del MMIP. En el de la extrema pobreza se observa que, cuando se trata de hogares encabezados por mujeres, el tamaño promedio del hogar, el número de menores de 18 y el de los mayores de 60 es más elevado, que en los hogares encabezados por hombres (véase CUADRO 4.18), lo que provoca que la intensidad de la pobreza tienda a ser más alta. En el estrato de pobreza moderada y sin pobreza, los indicadores de tamaño de hogar y menores de 18 años son más altos en hogares encabezados por hombres, por lo que se trata en general de hogares en los que el ingreso tiende a ser mayor que en los hogares con jefatura de mujeres.

Las diferencias en el nivel de pobreza se relacionan también con variables asociadas al mercado laboral. Aunque hay una mayor propensión a que las mujeres perciban menor ingreso que los hombres, se observa que la mediana del ingreso per cápita diario en los hogares encabezados por mujeres es casi 60 pesos superior que en los hogares con jefatura masculina (de \$262.4 y \$207.9 pesos, respectivamente, véase CUADRO 4.19).

CUADRO 4.19 CIUDAD DE MÉXICO: PROMEDIO DE PERSONAS OCUPADAS POR HOGAR, LA TASA DE DEPENDENCIA Y MEDIANA DEL INGRESO, POR ESTRATOS DEL MMIP Y SEXO DE LA JEFATURA, 2018

Estratos del MMIP/ sexo de la o el jefe del hogar	Personas ocupadas por hogar	Tasa de dependencia	Mediana del ingreso diario per cápita	Mediana del ingreso diario per cápita en hogares sin personas ocupadas
Mujeres				
Pobreza extrema	1.7	2.6	82.5	82.9
Pobreza moderada	1.9	2.1	153.5	151.2
Sin pobreza	1.7	1.8	463.5	642.6
Total	1.8	2.0	262.4	591.9
Hombres				
Pobreza extrema	1.6	2.8	86.7	74.0
Pobreza moderada	1.9	2.4	145.0	189.2
Sin pobreza	1.8	2.0	385.4	610.1
Total	1.8	2.3	207.9	494.1

Nota: Para el cálculo de ingreso por día se divide el ingreso mensual entre 30.4. Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

Lo anterior es posible, en parte, debido a que la tasa de dependencia es menor en los hogares encabezados por mujeres (2.0, frente a 2.3 en encabezados por hombres), lo que refuerza el argumento que planteamos en el sentido de que el menor ingreso en hogares encabezados por mujeres se compensa con el menor número de miembros y dependientes por persona ocupada en el hogar. Nótese las grandes diferencias del ingreso medianos entre los hogares que viven en pobreza y sin pobreza.

CUADRO 4.20 CIUDAD DE MÉXICO: TASA DE PARTICIPACIÓN DE LA JEFA O JEFE DEL HOGAR, POR ESTRATOS DEL MMIP, 2018

Estratos del MMIP	Total	Mujeres	Hombres
Pobreza extrema	88.9	75.2	94.0
Pobreza moderada	81.2	62.0	90.8
Sin pobreza	67.5	57.1	74.3
Total	74.7	60.6	82.5

Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en la ENIGH 2018.

Uno de los aspectos que caracteriza a las y los jefes de hogar es su elevada tasa de participación, en promedio es de 74.7%, más de 15 puntos porcentuales por arriba de la tasa promedio (véanse CUADROS 4.20 y 4.15). Las elevadas tasas de participación de las y los jefes de hogar en los hogares con pobreza extrema develan los bajos salarios y la relación que existe entre la necesidad de participar en

el mercado laboral y el nivel de pobreza. Así, los jefes de hogar en pobreza extrema tienen una tasa de participación cercana al 100% y tres cuartas partes de las mujeres jefas de hogar de ese estrato, trabajan. A mayor pobreza, mayor dependencia del ingreso por trabajo.

Los hogares en condiciones menos precarias reciben mayores ingresos de otras fuentes, como los provenientes de rentas de la propiedad, transferencias, e incluso el valor imputado de la vivienda. Por ello observamos que se reduce su tasa de participación, aunque en el estrato de pobreza moderada todavía es muy elevada la participación, sobre todo de los jefes de hogar. Una vez analizadas las principales dimensiones de la pobreza y las características de los hogares por estratos del MMIP, a continuación, presentamos las manifestaciones más relevantes de la desigualdad del ingreso en la Ciudad de México.

4. Desigualdad en el ingreso

La desigualdad de los ingresos actúa como un determinante para el pleno ejercicio o goce de los derechos humanos y la satisfacción de las necesidades, y configura en gran medida qué tan diferentes somos en el país y, más específicamente, en esta Ciudad. Como mencionamos al inicio de este Capítulo, la medición de la desigualdad supone un reto, pues aunque existe la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), el ingreso reportado puede ser distinto al que realmente perciben los hogares, ya sea por desconocimiento, protección de datos personales o problemas derivados de la misma metodología de la encuesta. Es un hecho que el mayor subreporte en las encuestas, proviene de los estratos más altos. Esto ocurre no sólo en México sino en todos los países. Para evitar el sesgo que esto pueda ocasionar, diversos organismos como la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) o el Banco Mundial, ajustan el ingreso de los hogares a Cuentas Nacionales (CN). La importancia del ajuste se debe a que sin éste se puede sobreestimar la pobreza y subestimar la desigualdad; por ello, el análisis que se presenta a continuación utiliza la información ajustada a CN de acuerdo con la metodología aplicada por Evalúa.

4.1 El índice de Gini y el coeficiente de Palma

Para dar cuenta de la desigualdad del ingreso existen dos indicadores: el índice de Gini y el coeficiente de Palma. El primero es el más utilizado, ya que su interpretación es muy sencilla (Atkinson, 2015). A medida que el Gini se aproxima a 1, aumenta la desigualdad del ingreso. Un valor hipotético de 1 representaría una situación en la que una sola persona concentra todo el ingreso de una sociedad. En contraste, tomaría un valor de 0 si en una sociedad todas las personas tuvieran la misma cantidad de ingresos.²² Por otra parte, el índice de Palma nos permite ver las diferencias en la magnitud de la con-

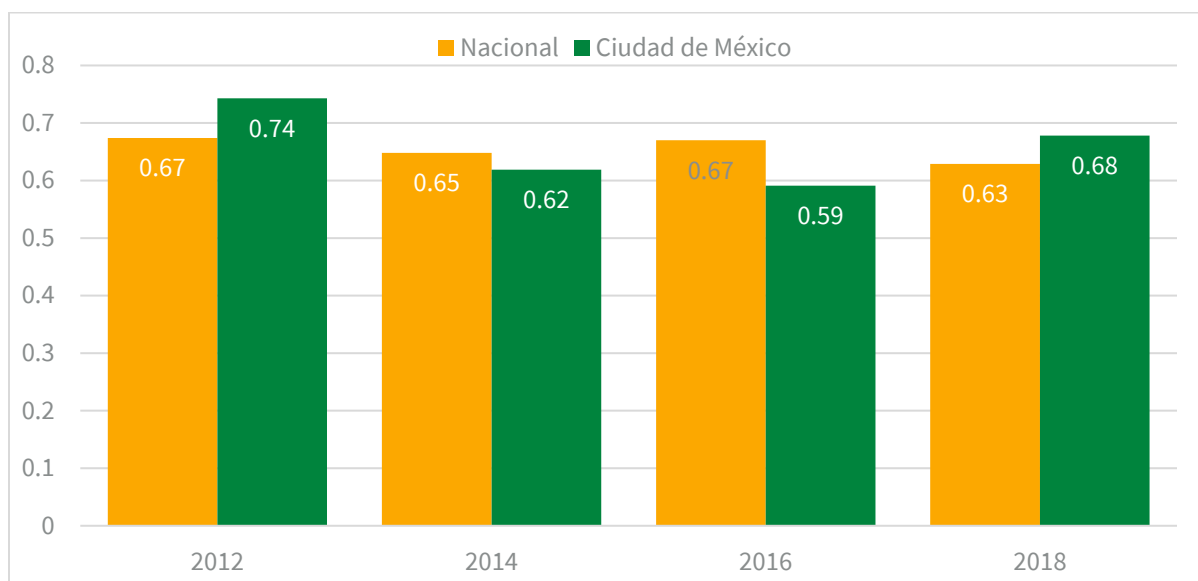
²² El índice de Gini se construye mediante una Curva de Lorenz que traza los porcentajes acumulados del ingreso contra el número de personas, comenzando por el individuo u hogar más pobre. De esta manera, se mide el área generada por la curva y una línea hipotética de completa igualdad.

centración del ingreso del 10% más rico en una sociedad frente al 40% más pobre. Ello nos permite saber qué tan ricos son los ricos con respecto al 40% de la población de menores ingresos.

Índice de Gini

En una sociedad en perfecta igualdad cada persona ganaría lo mismo, de manera que su acumulación sería directamente proporcional al número de personas, el 10 % de la población acumularía el 10% del ingreso, y así sucesivamente. Sin embargo, la realidad dista mucho de esto, pues existen unos pocos que acumulan mucho, dejando a otros más con muy poco.

GRÁFICA 4.8 EVOLUCIÓN DEL COEFICIENTE DE GINI DEL INGRESO/LP AJUSTADO A CN, CIUDAD DE MÉXICO Y NACIONAL, 2012-2018



Fuente: Evalúa Ciudad de México, con base en las ENIGH 2012-2018 ajustadas a CN.

El indicador del Gini²³ para el periodo 2012-2018 permite mostrar la persistencia de una Ciudad muy desigual, con una ligera tendencia a disminuir. El coeficiente de Gini en 2018 fue tanto en la Ciudad como a nivel nacional menor que en 2012; el de la Ciudad bajó de 0.74 a de 0.68 y en el país de 0.67 a 0.63, niveles que continúan siendo muy elevados.

Este indicador, aunque demuestra que la desigualdad del ingreso es muy elevada en México y la Ciudad, no da cuenta de diferencias internas, es decir, qué tan pobres son los pobres o qué tan ricos son

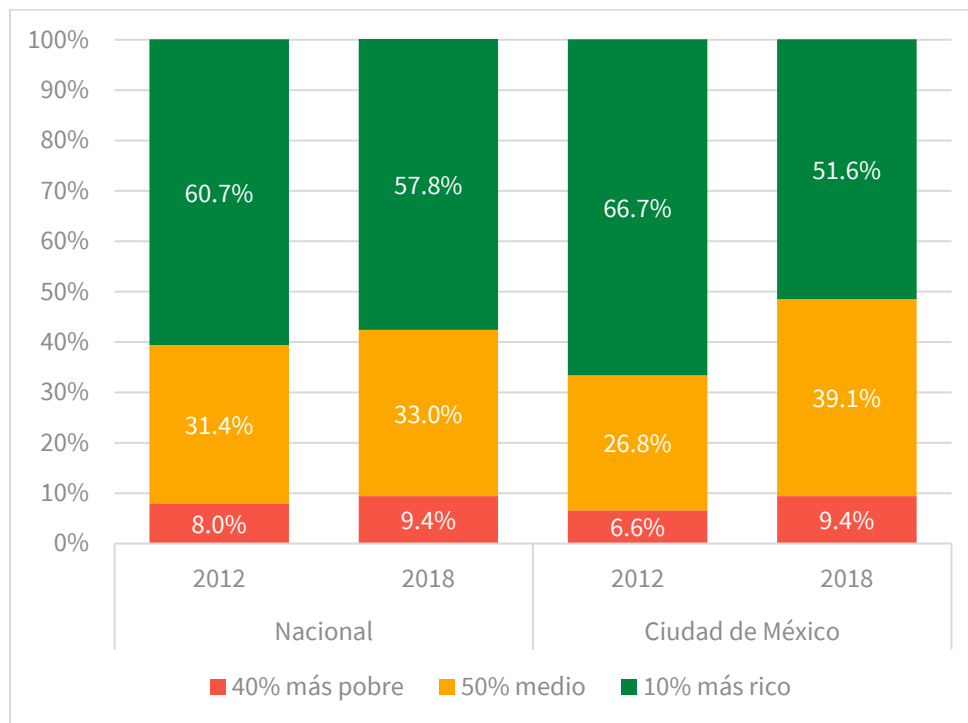
²³ Para construir el índice de Gini se ordena a la población de menor a mayor ingreso, generalmente el ingreso por persona u hogar. No obstante, se pueden realizar algunos ajustes al ingreso para obtener una mejor ordenación, ya sea considerando el ingreso por adulto equivalente (medida que supone que el consumo es distinto según el sexo y la edad). En Evalúa estimamos el Gini dividiendo el ingreso total del hogar entre la LP también por hogar.

los ricos en relación con los demás, por lo que es relevante analizar el Coeficiente de Palma, a fin de tener una aproximación distinta a la problemática de la desigualdad.

Coeficiente de Palma

El coeficiente de Palma compara el ingreso acumulado por el 10% más rico (decil X) frente al del 40% de la población más pobre (primeros cuatro deciles). Con ello se busca apreciar las grandes desigualdades derivadas del grado de acumulación de los ingresos por parte de aquellos con mayores percepciones. Palma & Stiglitz (2016) encontraron que, por lo general, en los países de ingresos altos y medios existe una fuerte presencia de estrato medio (deciles V a IX), el cual por lo general concentra 50% del ingreso disponible. Evidentemente esto no ocurre en México, ni en la capital del país. Ese estrato medio de la distribución concentraba, en 2018, 33% del ingreso disponible total del país y en la Ciudad de México 39% (GRÁFICA 4.9), lo que muestra el elevado grado de concentración, ya que el estrato medio está muy lejos de absorber el 50% del ingreso total, como observaron los autores.

GRÁFICA 4.9 NACIONAL Y CIUDAD DE MÉXICO: COEFICIENTE DE PALMA, 2012 Y 2018



Coeficiente de Palma	Nacional		Ciudad de México	
	2012	2018	2012	2018
	7.6	6.2	10.1	5.5

Fuente: Evalúa Ciudad de México, elaborado a partir de datos de Cuentas Nacionales y ENIGH 2012-2018, de INEGI.

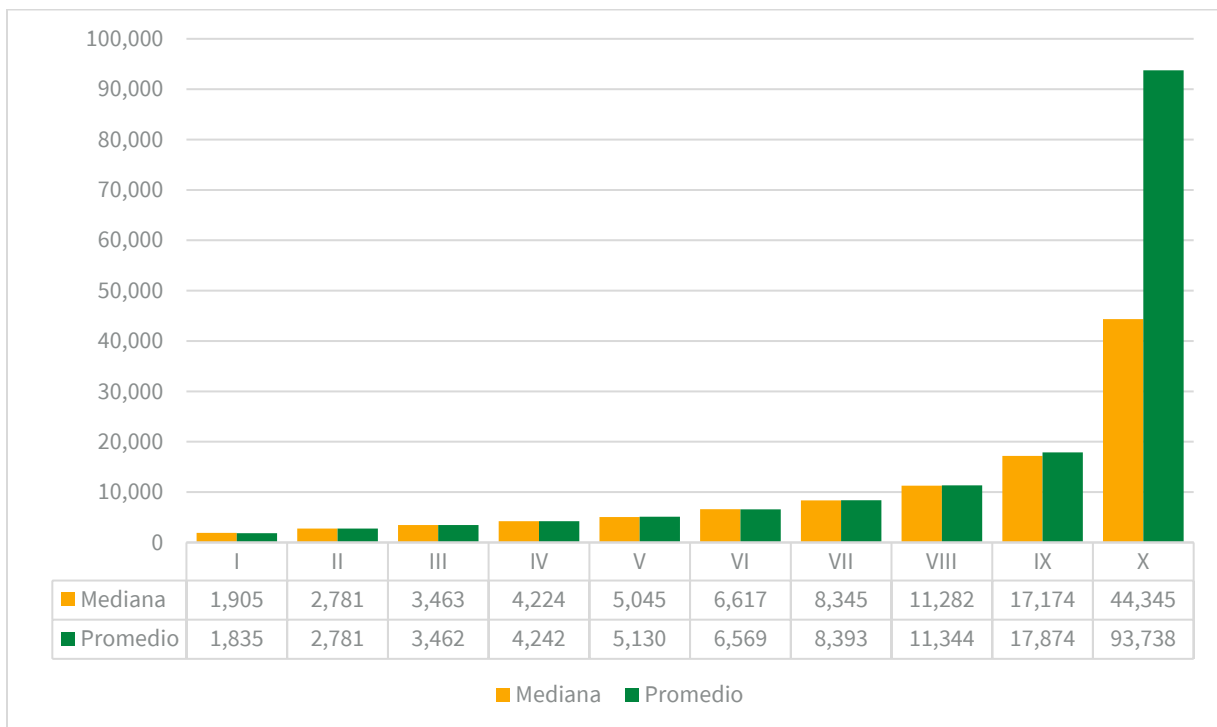
El índice de Palma resulta esclarecedor del Gini, pues explica la razón de un resultado tan cercano a la total desigualdad. En la GRÁFICA 4.9 se observa que mientras en 2012 el ingreso acumulado del 10% más rico era 7.6 veces el del 40% más pobre en el país, la concentración del ingreso por el 10% más

rico era considerablemente mayor en la Ciudad (10.1 veces el ingreso acumulado por el 40%). Para 2018, a nivel nacional se observa una disminución de la concentración del ingreso por el 10% más rico frente al 40% más pobre (a 6.2) mientras que en la capital se reduce de manera importante y se coloca por debajo del promedio del país (5.5). Los coeficientes de Palma aquí presentados son muy elevados y, en general de mayor magnitud que los estimados por los autores. No obstante, posiblemente más países presentan niveles similares a los de México, particularmente en América Latina y en otros de África y Asia, pero que no se reflejan debido a la falta de ejercicios para ajustar el ingreso de los hogares a Cuentas Nacionales, como se realiza por parte del Consejo de Evaluación. A continuación, analizamos las diferencias en el ingreso per cápita por deciles.

4.2 Diferencias de ingreso entre los extremos de la distribución

Otra manera de dar cuenta de la desigualdad es estimar las diferencias que existen entre el 10% más rico y los demás deciles de ingreso. Como se deriva de la información contenida en la GRÁFICA 4.10, una persona del decil I dispone en promedio de \$1,835 al mes, una del decil X cuenta con \$93,738 pesos al mes, lo que significa que esta última dispone de un ingreso 51 veces el que tiene una persona del primer decil, el más pobre (véase CUADRO 4.21). Las diferencias bajan de manera sustancial, aunque siguen siendo elevadas: así, el decil X obtiene un ingreso 34 veces mayor al segundo decil más pobre y 27 veces el del tercero. No obstante, el decil X tiene un ingreso promedio per cápita 5 veces mayor al del decil IX.

GRÁFICA 4.10 CIUDAD DE MÉXICO: MEDIANA Y PROMEDIO DEL INGRESO CORRIENTE MENSUAL PER CÁPITA POR DECILES DE INGRESO TAMBIÉN PER CÁPITA, 2018



Fuente: Evalúa Ciudad de México a partir de la ENIGH 2018 ajustada a CN, de INEGI.

Por otra parte, como se observa en la GRÁFICA 4.10, los valores promedio y la mediana en los deciles I a IX son muy pequeños, lo que significa que existen pocas diferencias entre el ingreso de una persona ubicada al inicio y al final de cada decil. En cambio, en el último decil la diferencia de estas dos medidas de tendencia central es notable: la mediana del ingreso corriente de una persona ubicada al centro de ese decil fue de \$44,345 pesos, en 2018, mientras que el promedio fue de \$93,738 pesos por persona al mes, 2.1 veces mayor. Lo anterior muestra la gran concentración del ingreso por parte del 5% más rico del país.

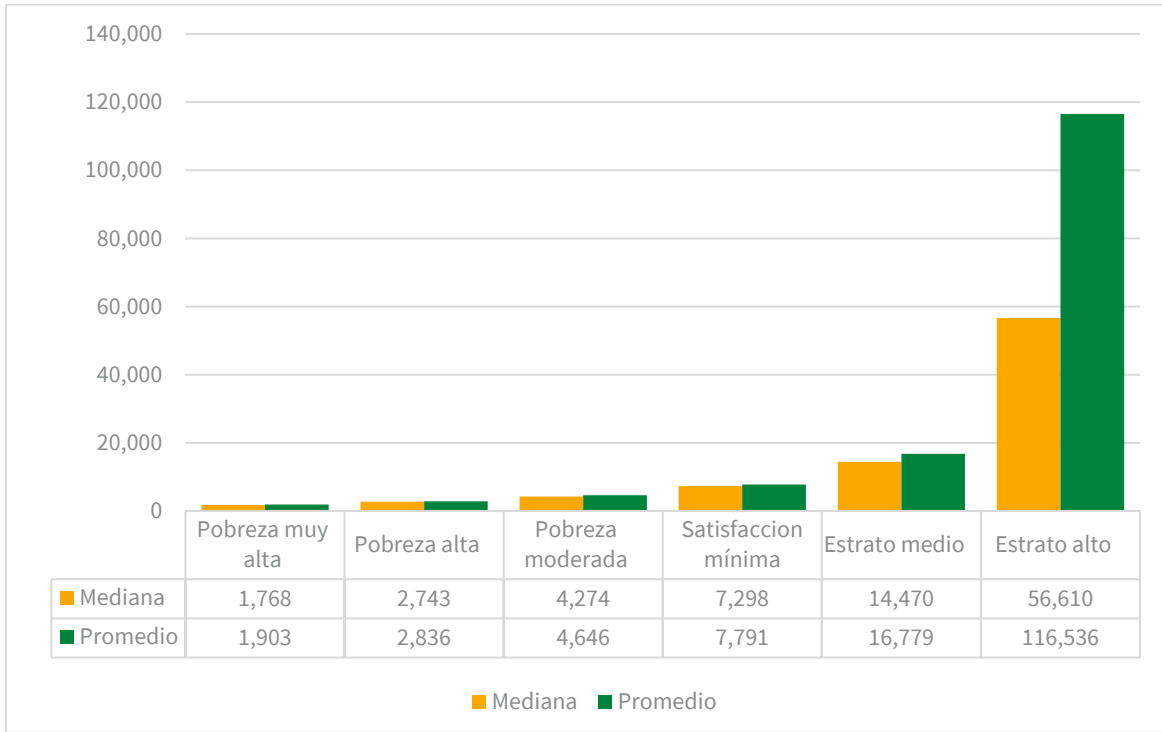
CUADRO 4.21 CIUDAD DE MÉXICO: NÚMERO DE VECES EL INGRESO PROMEDIO PER CÁPITA AL MES DEL DECIL X FRENTE A LOS DEMÁS DECILES, 2018

Deciles	Número de veces el ingreso del decil X
I	51
II	34
III	27
IV	22
V	18
VI	14
VII	11
VIII	8
IX	5
X	1

Fuente: Evalúa Ciudad de México a partir de la ENIGH 2018 ajustada a CN, de INEGI.

Por otra parte, con base en lo que se observa en la GRÁFICA 4.11, podemos decir que las diferencias en la razón de ingreso entre las categorías extremas del MMIP, pobreza muy alta y estrato alto son mayores, que las que se observan entre el decil 1 y X. Así, el ingreso promedio de una persona en el estrato alto supera al de otra en pobreza muy alta en 61 veces. Asimismo, es posible observar la elevada desigualdad en el propio estrato alto del MMIP, ya que el promedio por persona al mes representa un poco más de dos veces la mediana en ese mismo estrato.

GRÁFICA 4.11 CIUDAD DE MÉXICO: MEDIANA Y PROMEDIO DEL INGRESO CORRIENTE MENSUAL PER CÁPITA POR ESTRATOS DEL MMIP, 2018.



Fuente: Evalúa Ciudad de México a partir de la ENIGH 2018 ajustada a CN, de INEGI.

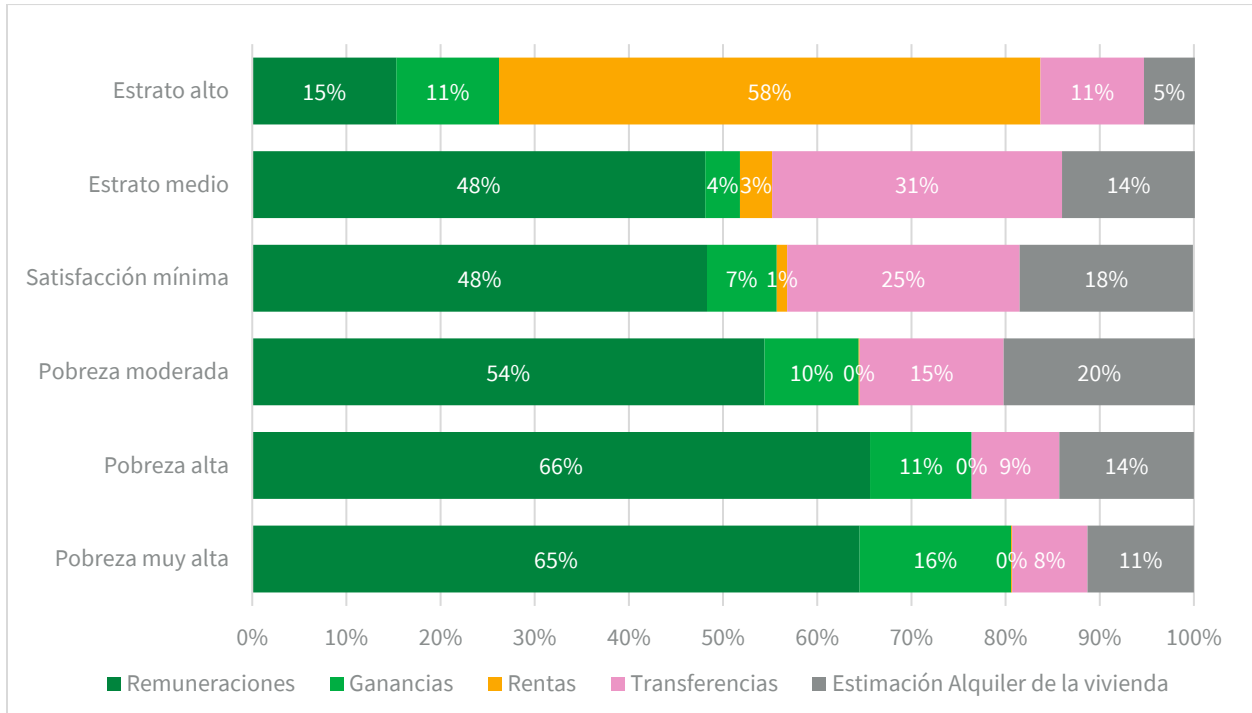
4.3 Desigualdad en la composición del ingreso

El ingreso de un hogar proviene de distintos perceptores, así como de diversas fuentes. Quizá las más presentes sean aquellas asociadas con el trabajo, el salario y las ganancias;²⁴ pero quienes no trabajan también pueden percibir ingresos en forma de pensiones, becas, rentas, percepciones financieras. Asimismo, existe un componente no monetario que se obtiene del consumo de bienes o servicios de manera directa, que puede ser autoproducido, o bien puede provenir de regalos hechos por otros hogares, transferencias o apoyos en especie de instituciones. Analizar su composición en los hogares permite observar distintos patrones. La GRÁFICA 4.12 contiene la proporción que representa cada fuente de ingreso, en el promedio per cápita. En el estrato de pobreza muy alta predominan los ingresos por trabajo (remuneraciones y ganancias), cuya suma representa 81%; de éste, 65% proveniente de remuneraciones y 16% de ingresos de negocios propios o ganancias. Por lo general, las ganancias en los estratos más pobres corresponden a ingresos de los trabajos por cuenta propia o pequeños negocios. En el siguiente estrato, el de pobreza alta, las remuneraciones representan casi el mismo porcentaje, pero se observa un menor peso del ingreso por negocios propios (baja a 11%), mientras que aumenta el valor imputado de la vivienda propia (de 11 a 14%). La dependencia de los ingresos

²⁴ El concepto de ganancias incluye el ingreso derivado del trabajo por cuenta propia, así como de los negocios propios.

por trabajo disminuye de manera importante a en el estrato alto, siendo la principal fuente de ingresos las rentas (por intereses, de la propiedad, acciones, etcétera). El ingreso por renta de la propiedad apenas forma parte del ingreso en el estrato medio (3%) y de satisfacción mínima (1%), y es inexistente en los estratos con pobreza

GRÁFICA 4.12 COMPOSICIÓN DEL INGRESO PER CÁPITA MENSUAL POR TIPO DE FUENTE, ESTRATOS DEL MMIP, 2018



Fuente: ENIGH 2018, ingresos ajustados a Cuentas Nacionales (véase Evalúa, 2019b)

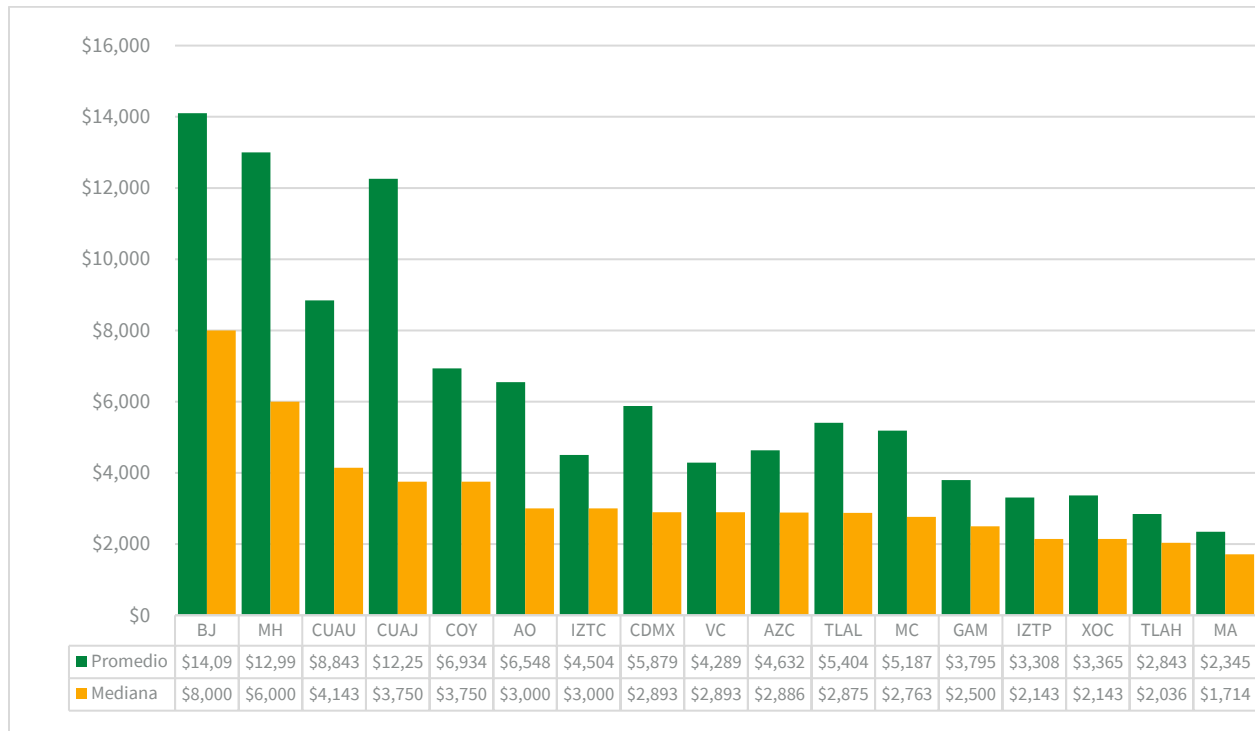
Por otra parte, en los estratos de pobreza moderada y satisfacción mínima el valor imputado de la vivienda alcanza sus valores máximos (20 y 18%, respectivamente). Las transferencias oscilan entre 8% en el estrato de pobreza muy alta, a 31% en el medio, en este último estrato la mayor parte del ingreso por transferencias corresponde a pensiones y jubilaciones, mientras que en los sectores con pobreza extrema (pobreza alta y muy alta) corresponde a programas sociales y regalos (GRÁFICA 4.12).

A partir de lo expuesto en el párrafo anterior, podemos constatar la vulnerabilidad de los estratos de mayor pobreza que, al depender de manera importante del ingreso por trabajo, están a merced de las condiciones de los mercados y la economía. Los miembros de estos estratos son, por lo general, los más vulnerables en caso de despido, accidentes y enfermedades o incluso al alcanzar una edad en la que queden imposibilitados para seguir trabajando. Esta condición se agudiza debido a que, como vimos, son los que menor protección de seguridad social tienen, por lo que su nivel de bienestar puede verse seriamente afectado en casos de crisis.

4.4 Expresión territorial de la desigualdad

En el Capítulo 2 (*Ordenamiento del territorio, estructura urbana y habitabilidad*) se explora la relación que existe entre el ingreso y la elección de un lugar para vivir, pues aunque parezca una libre decisión, existen componentes socioeconómicos, como el precio de la vivienda, que limita nuestras opciones para entonces definir nuestra distancia hacia centros de trabajo, servicios, calidad de espacios públicos y recreación, que a su vez generan situaciones que sólo profundizan las desigualdades. Estas desigualdades tienen una expresión espacial donde los habitantes de las delegaciones centrales reportan mayores ingresos, mientras que las alcaldías del oriente presentan los más bajos.

GRÁFICA 4.13 PROMEDIO Y MEDIANA POR INGRESO LABORAL PER CÁPITA DE LOS HOGARES DE LAS ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, 2015 (MILES DE PESOS CORRIENTES)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Encuesta Intercensal (EIC, 2015).

En la GRÁFICA 4.13 se presentan el promedio y la mediana de ingreso laboral per cápita por hogar, que en la Ciudad de México fue de \$5,879 y \$2,893, respectivamente, en 2015, según la Encuesta Intercensal. En la GRÁFICA, las alcaldías están ordenadas de mayor a menor valor de la mediana, donde se aprecia que los valores más altos se tienen en Benito Juárez, Miguel Hidalgo y Cuauhtémoc. En el otro extremo está Milpa Alta, cuya mediana del ingreso laboral (\$1,714 pesos) tan sólo representaba 21.4% de la de Benito Juárez.

Con respecto al valor promedio del ingreso laboral, también se observa que el más elevado es el de Benito Juárez, que representaba, en 2015, 2.4 veces el ingreso laboral promedio de la Ciudad, pero era 5 veces el de Milpa Alta. La siguiente alcaldía con mayor ingreso promedio es Miguel Hidalgo, se-

guida por Cuajimalpa que, además de colocarse por encima de Cuauhtémoc, es la alcaldía que presenta el mayor grado de desigualdad, ya que su ingreso laboral promedio (\$12,259 pesos) es tres veces su mediana. Los promedios de ingreso ocultan la desigualdad al interior de las alcaldías. Como mencionábamos, en Cuajimalpa, a pesar de que el promedio de ingreso es de más de 12,000 pesos, la mitad de sus habitantes ganaba menos de 3,750, esta desigualdad es resultado de la ubicación en la misma alcaldía de grandes desarrollos inmobiliarios, centros comerciales y de servicios, frente a pueblos y barrios originarios. En Cuauhtémoc, Miguel Hidalgo y Álvaro Obregón el 50% de la población más pobre recibía menos de la mitad del promedio. En el otro extremo con los promedios y medianas más bajas están, además de Milpa Alta, las alcaldías de Tláhuac, Xochimilco, Iztapalapa y Gustavo A. Madero.