

Impacto de las políticas gubernamentales de precios, salarios, crédito y empleo en las condiciones de vida de la población en situación de pobreza, marginación y vulnerabilidad

Resultados para el año 2014

Abril de 2015

Contenido

Glosario de términos, siglas y acrónimos.....	2
Introducción.....	7
I. Entorno económico	11
II. Evolución de la pobreza en México.....	17
III. Empleo, salarios y pobreza.....	20
a. <i>Relación entre las condiciones de empleo y pobreza</i>	20
b. <i>Relación entre los niveles salariales y la pobreza</i>	30
IV. Precios y Pobreza.....	38
a. <i>Políticas, programas y acciones gubernamentales en materia de precios</i>	43
V. Crédito y pobreza.....	45
Conclusiones.....	50
Anexo 1.....	52
Cuadro A1. Políticas gubernamentales en materia de empleo, protección social y salarios en 2014.....	52
Cuadro A2. Políticas gubernamentales en materia de precios 2014	55
Cuadro A3. Políticas gubernamentales en materia de crédito 2014.....	57

Glosario de términos, siglas y acrónimos

Áreas rurales.– Unidades territoriales con una población menor a 2 mil 500 habitantes.

Áreas urbanas.– Unidades territoriales con una población igual o mayor a 2 mil 500 habitantes.

BANXICO.– Banco de México.

Carencia por acceso a la alimentación.– Se define a partir de la identificación de cuatro grados de inseguridad alimentaria en la población: inseguridad alimentaria severa, inseguridad alimentaria moderada, inseguridad alimentaria leve y seguridad alimentaria. La metodología de medición de la pobreza identifica a un individuo con carencia de acceso a la alimentación si presenta inseguridad alimentaria severa o moderada.

Carencia por acceso a la seguridad social.– La población con carencia por acceso a la seguridad social se identifica de acuerdo con los siguientes criterios:

1. En cuanto a la población económicamente activa, asalariada, se considera que no tiene carencia si disfruta, por parte de su trabajo, de las prestaciones establecidas en el artículo Segundo de la Ley del Seguro Social.
2. En el caso de la población trabajadora no asalariada o independiente se considera que tiene acceso a la seguridad social cuando dispone de servicios médicos como prestación laboral o por contratación voluntaria al régimen obligatorio del IMSS y, además, cuenta con SAR o Afore.
3. Para la población en general, se considera que tiene acceso cuando goce de alguna jubilación o pensión, o sea familiar de una persona dentro o fuera del hogar con acceso a la seguridad social.
4. En el caso de la población en edad de jubilación (sesenta y cinco años o más), se considera que tiene acceso a la seguridad social si es beneficiario de algún programa social de pensiones para adultos mayores.

Carencia por acceso a los servicios básicos de la vivienda.– La población con carencia por servicios básicos en la vivienda es aquella que reside en viviendas que presentan, al menos, una de las siguientes características:

1. El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa; o bien, el agua entubada la obtienen por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante.
2. No cuentan con servicio de drenaje, o el desagüe tiene conexión a una tubería que va a dar a un río, lago, mar, barranca o grieta.
3. No disponen de energía eléctrica.
4. El combustible que se usa para cocinar o calentar los alimentos es leña o carbón sin chimenea.

Carencia por acceso a los servicios de salud.– Se considera que una persona se encuentra en situación de carencia por acceso a los servicios de salud cuando no cuenta con adscripción o derecho a recibir servicios médicos de alguna institución que los presta, incluyendo el Seguro Popular, las instituciones públicas de seguridad social (IMSS, ISSSTE federal o estatal, Pemex, Ejército o Marina) o los servicios médicos privados.

Carencia por calidad y espacios de la vivienda.– Se considera como población en situación de carencia por calidad y espacios de la vivienda a las personas que residan en viviendas que presenten, al menos, una de las siguientes características:

1. El material de los pisos de la vivienda es de tierra.
2. El material del techo de la vivienda es de lámina de cartón o desechos.
3. El material de los muros de la vivienda es de barro o bajareque; de carrizo, bambú o palma; de lámina de cartón, metálica o asbesto; o material de desecho.
4. La razón de personas por cuarto (hacinamiento) es mayor que 2.5.

Carencia por rezago educativo.– La población con carencia por rezago educativo es aquella que cumple alguno de los siguientes criterios:

1. Tiene de tres a quince años, no cuenta con la educación básica obligatoria y no asiste a un centro de educación formal.
2. Nació antes de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria vigente en el momento en que debía haberla cursado (primaria completa).
3. Nació a partir de 1982 y no cuenta con el nivel de educación obligatoria (secundaria completa).

CGPE.– Criterios Generales de Política Económica.

CIDS.– Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social.

Censo.– Censo Nacional de Población y Vivienda.

CONEVAL.– Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

CONAPO.– Consejo Nacional de Población.

CONASAMI.– Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

Conteo.– Conteo Nacional de Población y Vivienda.

Constitución.– Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CNcH.– Cruzada Nacional Contra el Hambre.

DOF.– Diario Oficial de la Federación.

ENAMIM.– Encuesta Nacional de Micronegocios.

ENIF.– Encuesta Nacional de Inclusión Financiera.

ENIGH.– Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

ENOE.– Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

FAO.– Food and Agriculture Organization (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura).

FIRA.– Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura.

IMSS.– Instituto Mexicano del Seguro Social.

INEGI.– Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

Índice de marginación.– Medida de déficit y de intensidad de las privaciones y carencias de la población en dimensiones relativas a las necesidades básicas establecidas como derechos constitucionales. El índice de marginación es el resultado de una estimación por componentes principales de cuatro dimensiones y nueve indicadores: educación (analfabetismo y población sin primaria completa); viviendas (ocupantes en viviendas sin agua entubada, sin drenaje ni servicio sanitario, con piso de tierra, sin energía eléctrica y hacinamiento); ingresos (población ocupada que gana hasta dos salarios mínimos); y distribución de la población (población en localidades con menos de cinco mil habitantes).

INPC.– Índice Nacional de Precios al Consumidor.

ISSSTE.– Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

ITLP.– Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza. El índice que muestra trimestralmente la tendencia de la proporción de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo.

LICONSA.– Empresa de participación estatal mayoritaria que industrializa leche de elevada calidad y la distribuye a precio subsidiado en apoyo a la nutrición de millones de mexicanos en condiciones de pobreza.

LACP.– Ley de Ahorro y Crédito Popular.

LFT.– Ley Federal del Trabajo.

LGDS.– Ley General de Desarrollo Social.

LRASCAP.– Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo.

LSS.– Ley de Seguridad Social.

Línea de Bienestar.– Valor monetario de una canasta de alimentos, bienes y servicios básicos.

Línea de Bienestar Mínimo.– Valor monetario de una canasta alimentaria básica.

MCS-ENIGH.– Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares.

No pobre y no vulnerable.– Población cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar y que no tiene carencia social alguna.

Oportunidades.– Programa de Desarrollo Humano Oportunidades.

OCDE.- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

PAL.- Programa de Apoyo Alimentario.

PEA.- Población Económicamente Activa. Es la población de 12 años o más que realiza algún tipo de actividad económica (población ocupada) o que busca incorporarse a un empleo (población desocupada).

PIB.- Producto Interno Bruto.

Población desocupada.- Personas que no estando ocupadas en la semana de referencia, buscaron activamente incorporarse a alguna actividad económica en algún momento del último mes transcurrido, con referencia al levantamiento de la ENOE.

Población ocupada.- Personas que durante la semana de referencia en la ENOE realizaron algún tipo de actividad económica, estando en cualquiera de las siguientes situaciones: Trabajando por lo menos una hora o un día, para producir bienes y/o servicios de manera independiente o subordinada, con o sin remuneración; o ausente temporalmente de su trabajo sin interrumpir su vínculo laboral con la unidad económica.

Pobreza extrema.- Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles y que además se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicasen por completo a la adquisición de alimentos, no podrían adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.

Pobreza alimentaria.- insuficiencia del ingreso para adquirir la canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar exclusivamente para la adquisición de estos bienes.

Pobreza por capacidades.- Insuficiencia del ingreso para adquirir la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.

Pobreza por patrimonio.- Insuficiencia del ingreso para adquirir la canasta alimentaria y efectuar los gastos necesarios en salud y educación, vestido, vivienda y transporte, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.

Pobreza multidimensional.- Una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando tiene al menos una carencia social (sea ésta rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda o acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

PAR.- Programa de Abasto Rural de SEDESOL.

PASL.- Programa de Abasto Social de Leche a cargo de LICONSA.

PATMIR.- Programa de Asistencia Técnica a las Microfinanzas Rurales.

PEI.- Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras.

PET.– Programa de Empleo Temporal de SEDESOL, SCT y SEMARNAT.

PND 2013-2018.– Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

SACPYC.– Sector de Ahorro y Crédito Popular y Cooperativo.

SCT.– Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

SEDATU.– Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

SEDESOL.– Secretaría de Desarrollo Social.

SEMARNAT.– Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales.

SEP.– Secretaría de Educación Pública.

SOFIPOS.– Sociedades Financieras Populares.

SOFOME.– Sociedades Financieras de Objeto Múltiple.

SOFOLES.– Sociedades Financieras de Objeto Limitado.

STPS.– Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Tasa de desocupación.– Porcentaje de la Población Económicamente Activa (PEA) que se encuentra sin trabajar, pero que está buscando trabajo.

Tasa de participación.– El porcentaje que representa la Población Económicamente Activa (PEA) respecto a la población total de 12 años o más.

Tasa de subocupación.– Porcentaje de la población ocupada que tiene la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo de lo que su ocupación actual le permite.

Vulnerables por carencias sociales.– Población que presenta una o más carencias sociales, pero cuyo ingreso es superior a la línea de bienestar.

Vulnerables por ingresos.– Población que no presenta carencias sociales y cuyo ingreso es inferior o igual a la línea de bienestar.

Introducción

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 13 del **Decreto por el que se regula la Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social (CIDS)**, se presenta a consideración de la CIDS el presente estudio sobre el impacto de las políticas gubernamentales de precios, salarios, crédito y empleo en las condiciones de vida de la población en situación de pobreza, marginación y vulnerabilidad para el año 2014.

Los conceptos de pobreza, marginación y vulnerabilidad de la población se han insertado en el debate y en la legislación sobre el desarrollo social en México, de tal manera que la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) promulgada el 20 de enero de 2004 establece un conjunto de criterios para medir la pobreza, el cual fue tomado en consideración por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para desarrollar la metodología de medición multidimensional de la pobreza, estableciendo dos ámbitos: el bienestar económico (vinculado a la pobreza por dimensión de ingresos) y el ejercicio de los derechos (vinculado a la pobreza por dimensión de carencias sociales). Así, la medición de pobreza multidimensional permite definir, identificar y medir los grupos poblacionales en condición de pobreza, pobreza moderada, pobreza extrema, vulnerabilidad por carencias sociales, vulnerabilidad por ingresos y no pobres y no vulnerables. La periodicidad con la que se actualizan esas estimaciones es de dos años, con base en los resultados del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares (MCS-ENIGH), de tal manera que actualmente se cuenta con indicadores de pobreza para los años 2008, 2010 y 2012; éstos últimos divulgados en julio de 2013. Asimismo, cabe mencionar que los resultados del MCS-ENIGH 2014 se darán a conocer por parte del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) el próximo mes de julio del presente año, los cuales serán la fuente informativa base para que el CONEVAL actualice la estimación de los indicadores de pobreza para 2014.

Por su parte, el Consejo Nacional de Población (CONAPO) elabora desde 1990 el índice de marginación para los estados, los municipios y las localidades del país, clasificando estas unidades territoriales en cinco categorías de acuerdo al grado de marginación que presentan: muy alto, alto, medio, bajo y muy bajo. El indicador da cuenta de las carencias sociales que padece la población con base en la información de los Censos y Conteos Nacionales de Población y Vivienda, de tal manera que cada cinco años se cuenta con un reporte de la condición de marginación que presenta la población del país. Actualmente están disponibles los resultados para los años 1990, 1995, 2000, 2005 y 2010. Resulta importante destacar que durante 2015, a diferencia de los años 1995 y 2005, no se levantará el Censo de Población y Vivienda. No obstante, con el propósito de actualizar las estadísticas sociodemográficas en el periodo comprendido entre los censos de 2010 y 2020, el INEGI realizó en marzo del presente año la Encuesta Intercensal 2015. Sobre dicha encuesta el INEGI ha informado lo siguiente:

“El diseño de la muestra para la Encuesta Intercensal permitirá actualizar las estimaciones sobre el total de la población, distinguiéndola por grupos de edad y sexo e identificándola según su distribución en el territorio nacional; asimismo, actualizará el total de viviendas habitadas del país, para el ámbito: nacional, las 32 entidades federativas y los 2 457 municipios o delegaciones. Adicionalmente se obtendrán estimadores de calidad de proporciones, tasas y

promedios para cada una de las variables estudiadas, tanto para los niveles geográficos antes mencionados como para los siguientes dominios de estudio: Tamaños de localidad, por entidad federativa; Cada una de las localidades de 50 mil o más habitantes; Cualquier agrupación que por el tamaño de la muestra permita formar un nuevo dominio de estudio (zonas metropolitanas, regiones, etcétera).

Se censarán además, los municipios con menos de 1 300 viviendas habitadas en 2010, así como algunos municipios que sobrepasan este número de viviendas y que tienen población vulnerable. Esto último, con el objetivo de ofrecer información que permita dar seguimiento y atención a los grupos prioritarios en dichos municipios.”¹

Ante tal contexto, existe la posibilidad que en 2015 el CONAPO tenga los elementos necesarios para actualizar la estimación del índice de marginación de las entidades federativas y de los municipios, no así para todas las localidades del país.

Considerando que la frecuencia de los indicadores de desarrollo social es heterogénea, el presente documento se enfoca en el análisis de los resultados más recientes, correspondientes a los indicadores de pobreza y vulnerabilidad en 2012 y el índice de marginación en 2010. Así, el presente estudio se realizó con base en la información estadística reciente disponible en las siguientes fuentes de información oficiales: Censos, Conteos, ENIGH, MCS-ENIGH, la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), la Encuesta Nacional de Inclusión Financiera (ENIF), la Encuesta Nacional de Micronegocios (ENAMIN) y los resultados de la medición oficial de la pobreza en México. La elaboración del documento fue coordinada por la Dirección General de Análisis y Prospectiva de la Subsecretaría de Planeación, Evaluación y Desarrollo Regional de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Además de dar cumplimiento a lo establecido en el decreto señalado, el objetivo principal de este estudio es presentar un análisis de los principales factores que en materia de precios, salarios, empleo y crédito guardan estrecha relación con la condición de pobreza, marginación o vulnerabilidad de la población. Asimismo, se analiza el impacto de las políticas que implementó el gobierno federal durante 2014 en materia de precios, salarios, empleo y crédito en apoyo del bienestar de esos sectores de la población. La premisa básica del presente estudio es que entre los principales factores que contribuyen a la condición de pobreza de los individuos se encuentran la falta de acceso a empleos de calidad, a los mercados financieros formales y a los alimentos en cantidad y variedad adecuados a precios accesibles. Las políticas de precios, salarios, crédito y empleo requieren ser analizadas con herramientas estadísticas que permitan conocer su efecto sobre los grupos de población en pobreza. Estas políticas tienen el propósito de eliminar las limitaciones de abasto y acceso económico a los mercados de alimentos; incrementar las oportunidades para desarrollar las habilidades necesarias para desempeñarse en los mercados laborales y facilitar el acceso de los individuos a los mercados financieros

¹ INEGI. Encuesta Intercensal 2015. Características generales. El documento se puede consultar en la siguiente dirección electrónica [consulta abril de 2015]: <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/especiales/ei2015/>.

formales; por lo que resulta fundamental valorar la efectividad de estos instrumentos de política pública.

El documento está organizado en cinco secciones. En la sección I se presenta la evolución reciente de las principales variables de la economía mexicana, mientras que en la sección II se describe la evolución de la pobreza por dimensión de ingresos en México tomando como periodo de análisis el de 1992 a 2012. Adicionalmente, se presentan los indicadores de pobreza multidimensional con base en la medición de la pobreza nacional más reciente.

En la sección III se evalúa la relación entre la pobreza y las características de los mercados laborales, destacando el efecto negativo que tienen las bajas tasas de participación laboral y las altas tasas de desocupación y subocupación en el riesgo de incurrir en pobreza por dimensión de ingresos. Asimismo, se discute la relación existente entre la baja calidad de las prestaciones laborales y la pobreza por dimensión de carencias sociales, en particular se revisa el vínculo entre la baja cobertura de los sistemas de seguridad social contributivos y la pobreza multidimensional.

Adicionalmente, se revisa la relación entre salarios y pobreza por dimensión de ingresos, atendiendo de manera particular la evolución reciente de los salarios reales y de la proporción de trabajadores que perciben salarios inferiores a dos salarios mínimos, así como las consecuencias que tiene el deterioro del salario en el comportamiento del Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP) en las áreas urbanas y rurales del país. Asimismo, debido a la importancia que tienen en el bienestar de la población, se discuten las políticas públicas en materia de empleo y de salarios que en 2013 tuvieron el propósito de mejorar el ingreso laboral, incrementar la participación laboral e incrementar la calidad del empleo. Además, se revisa un conjunto de políticas gubernamentales que buscan elevar la protección social entre la población que vive en condiciones desfavorables, así como las políticas que protegen el salario de los trabajadores que perciben bajas remuneraciones.

En la sección IV se presenta el análisis del efecto de la evolución de los precios sobre las condiciones de vida de los grupos de población en condiciones de vulnerabilidad. En los últimos años, las variaciones de los precios de los alimentos en nuestro país han sido principalmente inducidas por la volatilidad en los mercados internacionales de alimentos. Esta situación tiende a elevar la incidencia de la pobreza por dimensión de ingresos, aunque no se perciben efectos considerables en las incidencias de la pobreza multidimensional y de la carencia por acceso a la alimentación. En este contexto, las políticas gubernamentales se enfocan en proteger el poder adquisitivo de las familias de menores ingresos, así como en favorecer el acceso económico de los alimentos, mediante el establecimiento de precios competitivos en los mercados nacional y locales de bienes de consumo.

En la sección V se describe la relación entre el acceso a los mercados de crédito y la pobreza. Dicha relación se caracteriza por una baja tasa de acceso de la población al crédito que proporcionan las instituciones formales, lo cual implica una alta prevalencia de los créditos informales. El financiamiento para iniciar micronegocios proviene principalmente de los ahorros de los propios empresarios, así como de préstamos entre conocidos y familiares. La población en condición de pobreza no cuenta con acceso a créditos laborales, particularmente el crédito para vivienda tiene una cobertura muy baja

entre la población en situación de desventaja, lo cual implica que recurran principalmente a sus propios recursos para financiar la adquisición y ampliación de sus viviendas.

Para finalizar, las conclusiones se incluyen en la última sección.

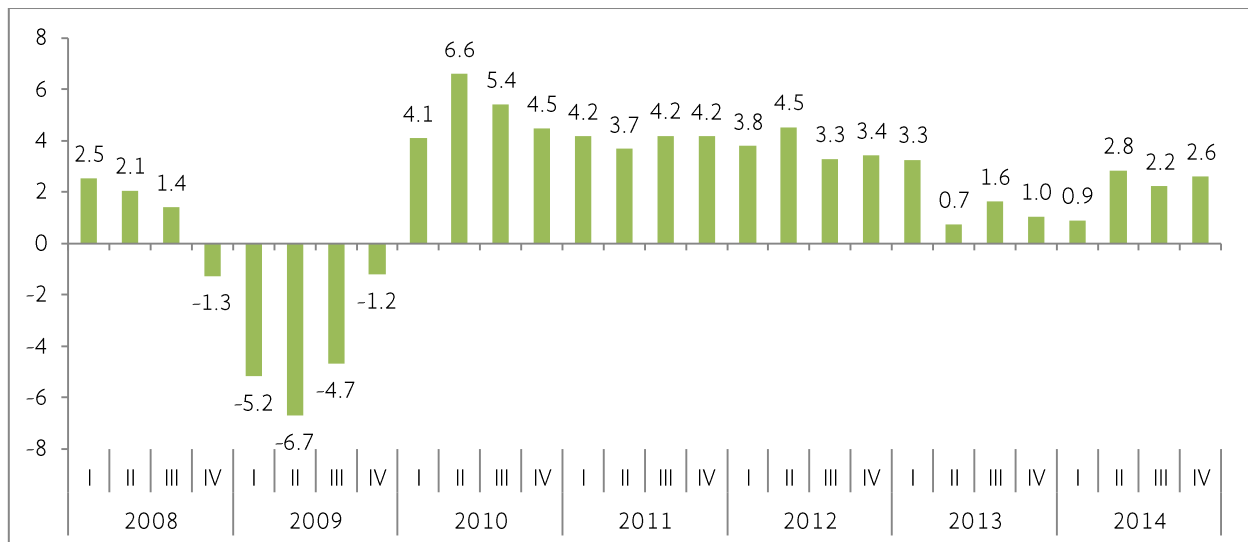
I. Entorno económico

Las condiciones de vida de la población se encuentran estrechamente vinculadas al desempeño de fundamentales económicos como el crecimiento del PIB, las condiciones del mercado laboral y el crecimiento de los precios (en particular el de los precios de los alimentos).

La gráfica 1 muestra que después del periodo de crisis del sistema financiero y la consecuente recesión económica mundial, el PIB de México presentó mayores tasas de crecimiento en el periodo 2010-2012. El panorama cambió durante 2013 al presentarse un ritmo de crecimiento de la economía menor al esperado al inicio del año. En 2013 la tasa de crecimiento trimestral del PIB real fue de 0.7%, 1.6%, 1.0% y 0.9%, por lo que el crecimiento promedio ese año fue de 1.1%. Para el 2014 el comportamiento del PIB mejoró aunque se mantuvo bajo al presentar variaciones porcentuales trimestrales anualizada de 0.9%, 2.8%, 2.2% y 2.6%, dando un promedio de 2.1% en todo el año.

De acuerdo con la presentación al H. Congreso de la Unión el pasado 31 de marzo del *Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el artículo 42, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*, más conocido como “Pre-Criterios”, se espera que el crecimiento real del PIB se ubique en rangos de 3.2 a 4.2 por ciento para 2015 y de 3.3 a 4.3 por ciento para 2016. Asimismo, en el mediano plazo se prevé un efecto positivo sobre el crecimiento de la economía de las reformas estructurales implementadas por la presente Administración.

Gráfica 1. Crecimiento del PIB real trimestral, 2008-2014
(Variación porcentual anualizada, serie desestacionalizada)



Fuente: Elaboración de la DGAP de SEDESOL con información del INEGI.

La menor dinámica de la actividad económica en 2013 y 2014 se tradujo en un moderado ritmo de crecimiento de la generación de empleos formales. Los datos al cierre del 2014 indican que el número de trabajadores afiliados al IMSS ascendió a 17.2 millones de personas, lo cual significa que en ese año se crearon 714 mil 526 empleos. Como se muestra en la gráfica 2, las tasas de crecimiento promedio de trabajadores asegurados de 2013 y 2014 son menores que las tasas de crecimiento promedio anual observadas en 2010, 2011 y 2012, aunque se observa una ligera recuperación en 2014 respecto a 2013.

Gráfica 2. Trabajadores asegurados totales en el IMSS 2008-2014
(Variación del promedio anual)



Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con información del IMSS.

El mercado laboral en México se caracteriza por una tasa de informalidad muy alta, lo cual fue evidente en el tercer trimestre de 2014 en el cuál la tasa desestacionalizada de ocupación promedio del sector informal fue de 27.25%. Esta situación tiene consecuencias negativas en la actividad económica debido a que, como se indica en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, la productividad promedio en el sector informal es 45.0% menor que la productividad en el sector formal. En consecuencia, un amplio sector de la población recibe bajos salarios, de tal manera que en el cuarto trimestre de 2013 se observó que el 37.3% de los trabajadores percibían ingresos por debajo de dos salarios mínimos mensuales y esta cifra ascendió a 37.8% en el cuarto trimestre de 2014. Por su parte, la serie desestacionalizada de la tasa de condiciones críticas de ocupación² fue de 11.96% al cierre de 2013 y ésta disminuyó a 11.61% al tercer trimestre de 2014.

Respecto a la tasa de desocupación, esta se mantuvo cercana a 5.30% entre el primer trimestre de 2010 y el segundo trimestre de 2011; sin embargo, empezó a bajar entre el tercer trimestre de 2011 y el segundo de 2012. Después de ese periodo, la tasa se recuperó ligeramente aunque volvió a descender para llegar a su punto más bajo en el cuarto trimestre de 2013 (4.75%). En 2014 se observa de nuevo una tendencia a la

² Éste es un indicador de condiciones inadecuadas de empleo desde el punto de vista del tiempo de trabajo, los ingresos o una combinación insatisfactoria de ambos y resulta particularmente sensible en las áreas rurales del país. Incluye a las personas que se encuentran trabajando menos de 35 horas a la semana por razones ajenas a sus decisiones, más las que trabajan más de 35 horas semanales con ingresos mensuales inferiores al salario mínimo y las que laboran más de 48 horas semanales ganando hasta dos salarios mínimos. El indicador se calcula como porcentaje de la población ocupada.

baja al pasar de 5.01% en el primer trimestre a 4.86% en el tercer trimestre (gráfica 3). Cabe señalar que en las entidades federativas los resultados de las tasas de desocupación son heterogéneos. En el cuarto trimestre de 2014, mientras que en Tabasco (6.17%) y Baja California Sur (6.00%) se observan tasas de desocupación trimestral iguales o superiores a 6.0%; en Guerrero (2.09%), Yucatán (2.56%), Campeche (2.56%), Oaxaca (2.62%), San Luis Potosí (2.84%) y Chiapas (2.88%), las tasas de desocupación son iguales o menores a 3.00% (gráfica 4).

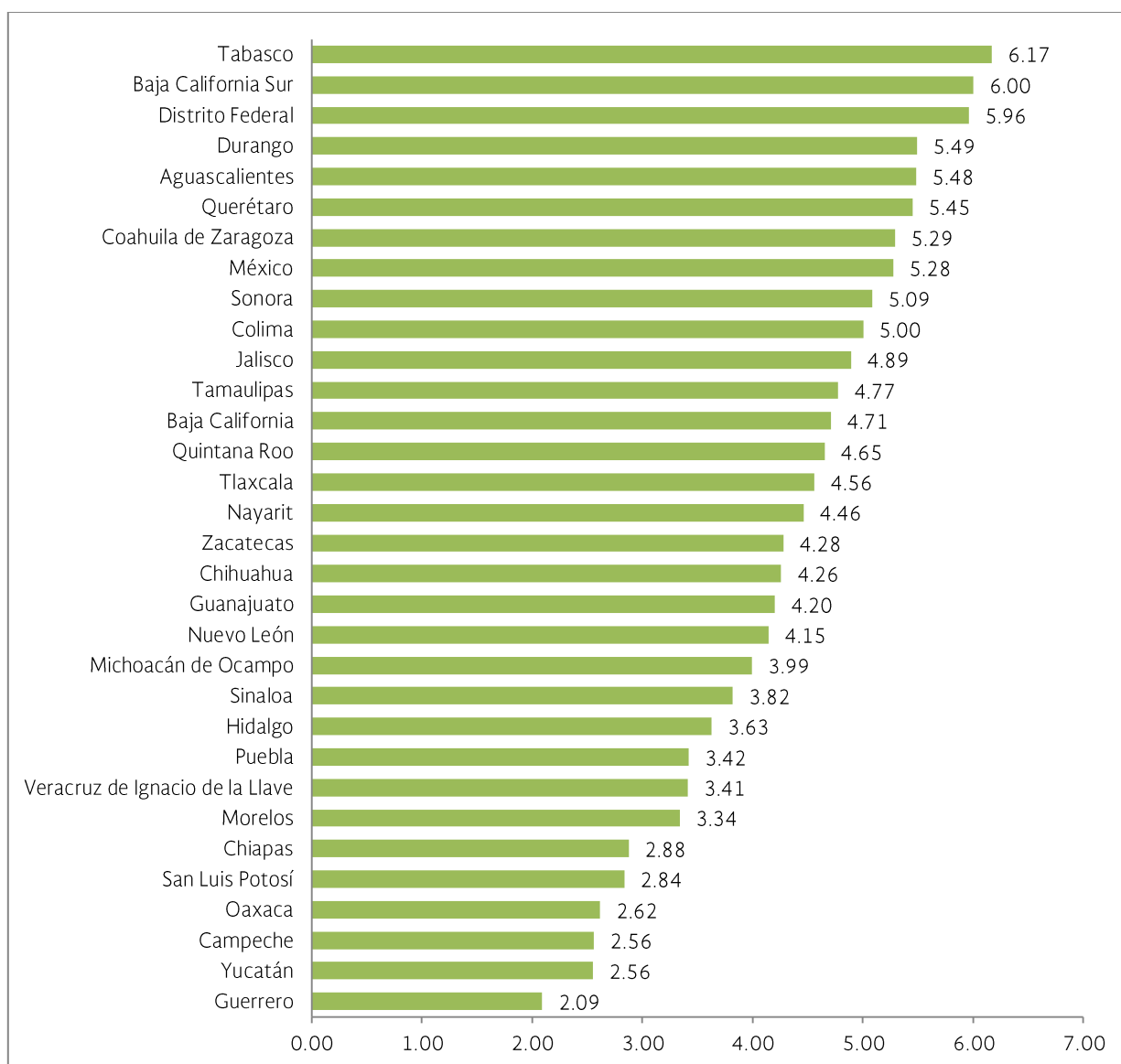
Gráfica 3. Tasa de desocupación trimestral 2008-2014 ^{1/}
(Porcentajes)



1/ Se presenta la serie desestacionalizada de la tasa de desocupación.

Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con información del INEGI.

**Gráfica 4. Tasa de desocupación por entidad federativa, cuarto trimestre de 2014
(Porcentajes)**



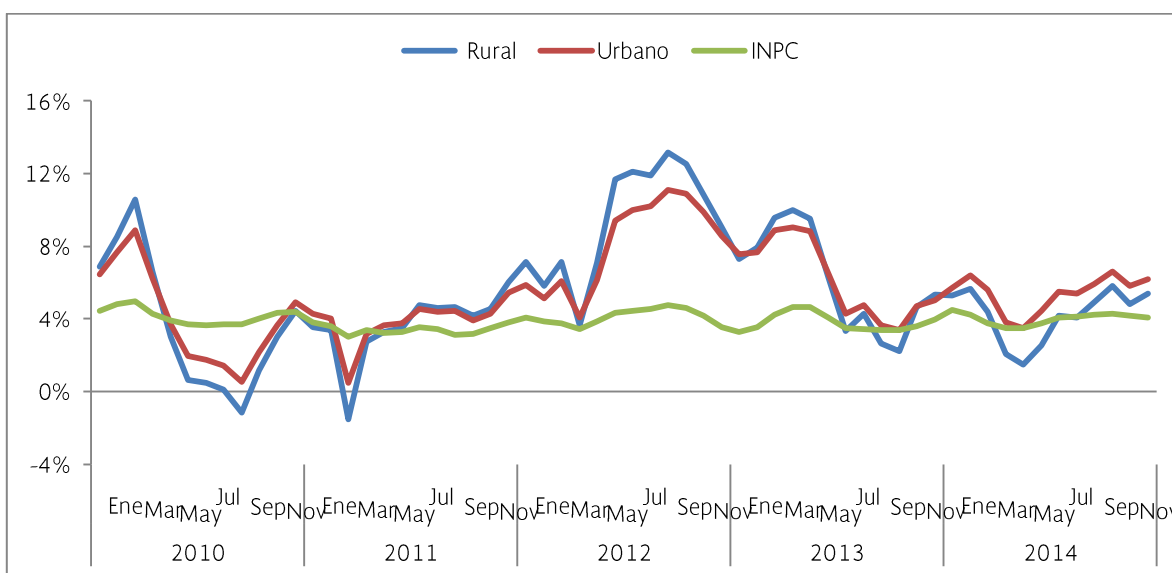
Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con información del INEGI.

En general, la tasa de desocupación en México es baja comparada con las tasas que se observan en otros países de la OCDE. Sin embargo, es importante señalar que la tasa de subocupación en nuestro país es relativamente alta, de tal suerte que la serie desestacionalizada de dicha tasa se ubicó en el cuarto trimestre de 2013 en 8.4% y en 8.0% para el tercer trimestre de 2014. Además, la generación de empleos en el país no ha sido suficiente para dar trabajo a todos los jóvenes que se incorporan a la PEA. Esta situación se refleja en los indicadores laborales del cuarto trimestre de 2014, los cuales

señalan que entre la población de 15 a 29 años de edad se encuentra el 53.5% de la población desocupada y ese grupo etario registra una tasa de desocupación de 7.7%.

En lo que concierne a la evolución de los precios de los alimentos, la gráfica 5 muestra que, entre marzo de 2011 y julio de 2013, las variaciones anuales de la línea de bienestar mínimo (el valor de la canasta alimentaria) para los sectores urbano y rural fueron mayores que las variaciones en el INPC; sin embargo, para el cierre de 2013, la brecha existente entre el INPC y las líneas de bienestar se redujo de forma considerable. En el 2014, el crecimiento en el precio de la canasta alimentaria y en el INPC fue la menos volátil del periodo aunque se observa que la canasta rural oscila alrededor de la línea del INPC.

Gráfica 5. Evolución del INPC y de las líneas de bienestar mínimo rural y urbana, 2008-2014
(Variación porcentual anual)

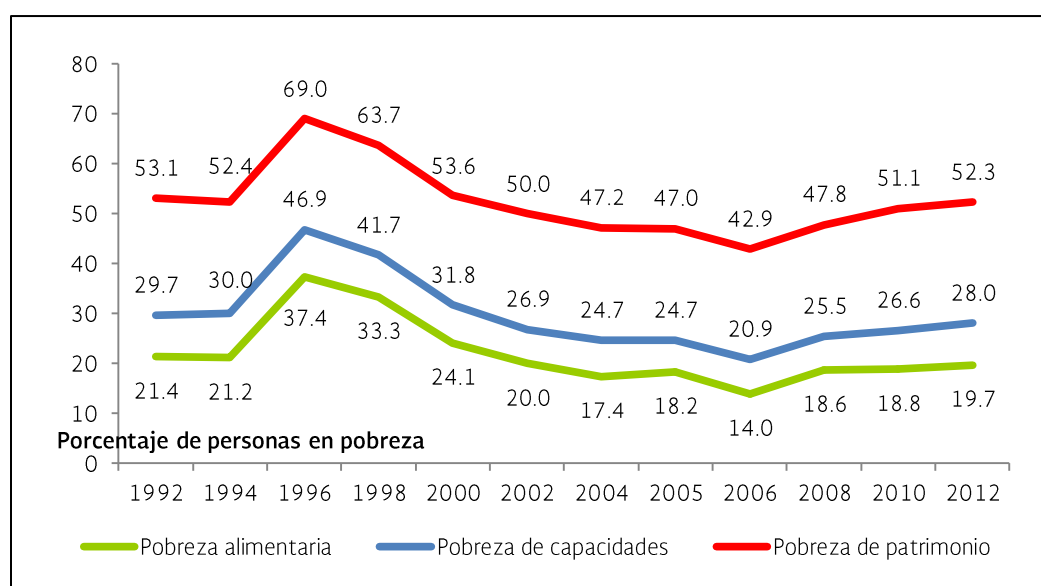


Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con información del CONEVAL.

II. Evolución de la pobreza en México

La pobreza en México es un fenómeno estructural que prácticamente se ha mantenido sin cambios durante los últimos veinte años. Las tres categorías de la pobreza por dimensión de ingresos, es decir, las categorías de pobreza de patrimonio, de capacidades y alimentaria han evolucionado siguiendo la misma tendencia, de tal suerte que los porcentajes de población en pobreza en 2012 son muy parecidos a los porcentajes observados en 1992 (ver gráfica 6). Los eventos que más dañaron el ingreso de las familias y elevaron los niveles de pobreza fueron las crisis económicas y financieras, primero en 1995 y posteriormente en 2008-2009; de tal manera que los niveles de pobreza por dimensión de ingresos se elevaron durante las crisis y disminuyeron durante las fases de recuperación de la economía. Sin embargo, el aspecto más destacado de este comportamiento es que el perfil de la pobreza en México no cambió sustancialmente en el periodo 1992-2012. Por ejemplo, la pobreza de patrimonio en 1992 afectó al 53.1% de la población mientras que para 2012 dicho porcentaje se ubicó en 52.3%.

Gráfica 6. Población en pobreza por dimensión de ingresos, 1992-2012
(Porcentajes)



Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con estimaciones del CONEVAL con base en las ENIGH de 1992 a 2012.

Adicionalmente, desde 2008 en nuestro país se mide la pobreza siguiendo un enfoque multidimensional, el cual además del ingreso de las personas considera un conjunto de carencias que privan a las personas de los elementos necesarios para ejercer plenamente sus derechos sociales. La medición más reciente corresponde al año 2012. De acuerdo con el CONEVAL, en ese año había 53.3 millones de personas en situación de pobreza en México (45.5% del total de la población). Un total de 11.5 millones de personas (9.8%) vivían en pobreza extrema; 33.5 millones de personas (28.6%) eran vulnerables por

carencias sociales; 7.2 millones de personas (6.2%) eran vulnerables por ingresos; y sólo 23.2 millones de personas (19.8%) no presentaban carencia social alguna y contaban con ingresos superiores al valor de la línea de bienestar (en el cuadro 1 se presenta la distribución de la población en estos diferentes grupos, clasificados de acuerdo a su condición de pobreza o vulnerabilidad).

Los resultados de población con carencias sociales en 2012 fueron los siguientes: 22.6 millones de personas (19.2%) presentaron rezago educativo y 25.3 millones de personas (21.5%) tuvieron carencia por acceso a los servicios de salud. Con carencia de acceso a la seguridad social se encontraban 71.8 millones de personas (61.2%), mientras que 15.9 millones (13.6%) tuvieron carencia por calidad y espacios de la vivienda. Finalmente, la carencia de acceso a los servicios básicos en la vivienda afectó a 24.9 millones de personas (21.2%) y 27.4 millones de personas (23.3%) tuvieron carencia por acceso a la alimentación.

En términos de bienestar económico, el tamaño de las poblaciones con ingresos inferiores a la línea de bienestar y a la línea de bienestar mínimo en 2012 fueron de 60.6 y 23.5 millones, cifras que representaron 51.6% y 20.0% del total de la población respectivamente.

Los estados donde la pobreza resultó mayor en términos relativos fueron Chiapas (74.7%), Guerrero (69.7%) y Puebla (64.5%). Por su parte, las entidades con los mayores números de personas en condición de pobreza fueron Estado de México (7.3 millones), Veracruz (4.1 millones) y Puebla (3.9 millones). Además, la población en pobreza extrema se concentró principalmente en Chiapas (1.6 millones), Veracruz (1.1 millones) y Guerrero (1.1 millones).

Por su parte, la información más reciente de la pobreza municipal corresponde a 2010. En 1,003 municipios el 75.0% o más de la población se encontraban en condición de pobreza. Entre las características de estos municipios destaca que son pequeños, presentan altos porcentajes de población que habla lengua indígena y están principalmente conformados por localidades rurales. Adicionalmente, la mitad de la población en situación de pobreza se concentró en 190 municipios densamente poblados ubicados en el sector urbano.

Cuadro 1. Pobreza multidimensional en México 2008-2012.

Indicadores	Porcentaje			Millones de personas		
	2008*	2010	2012	2008*	2010	2012
Pobreza						
Población en situación de pobreza	44.3	46.1	45.5	49.5	52.8	53.3
Población en situación de pobreza moderada	33.7	34.8	35.7	37.6	39.8	41.8
Población en situación de pobreza extrema	10.6	11.3	9.8	11.9	13.0	11.5
Población vulnerable por carencias sociales	32.2	28.1	28.6	36.0	32.1	33.5
Población vulnerable por ingresos	4.7	5.9	6.2	5.2	6.7	7.2
Población no pobre y no vulnerable	18.7	19.9	19.8	20.9	22.8	23.2
Privación social						
Población con al menos una carencia social	76.6	74.2	74.1	85.4	85.0	86.9
Población con al menos tres carencias sociales	30.7	28.2	23.9	34.3	32.4	28.1
Indicadores de carencia social						
Rezago educativo	21.9	20.7	19.2	24.5	23.7	22.6
Carencia por acceso a los servicios de salud	38.4	29.2	21.5	42.8	33.5	25.3
Carencia por acceso a la seguridad social	65.0	60.7	61.2	72.5	69.6	71.8
Carencia por calidad y espacios en la vivienda	17.7	15.2	13.6	19.7	17.4	15.9
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	19.2	22.9	21.2	21.4	26.3	24.9
Carencia por acceso a la alimentación	21.7	24.8	23.3	24.3	28.4	27.4
Bienestar						
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo	16.8	19.4	20.0	18.7	22.2	23.5
Población con ingreso inferior a la línea de bienestar	49.0	52.0	51.6	54.7	59.6	60.6

*A diferencia de 2010 y 2012, en 2008 el indicador de acceso a servicios básicos en la vivienda no considera el indicador de viviendas en las que se utiliza leña y carbón como combustible para cocinar y no cuentan con chimenea.

Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL a partir de las estimaciones del CONEVAL con base en el MCS-ENIGH 2008, 2010 y 2012.

III. Empleo, salarios y pobreza

a. Relación entre las condiciones de empleo y pobreza

Las características que definen las relaciones establecidas entre trabajadores y empresas en el mercado de trabajo constituyen un factor que se vincula estrechamente con la incidencia de la pobreza entre la población. El hecho de que una persona se encuentre inactiva o desocupada supone un riesgo sustancial de encontrarse en situación de pobreza o de caer en esa condición. Por otra parte, si bien tener un empleo remunerado es un factor fundamental para evitar el riesgo de pobreza, en determinadas circunstancias es insuficiente para que los individuos abandonen la condición de pobreza, marginación o vulnerabilidad.

En nuestro país, la condición de pobreza por dimensión de ingresos se relaciona con las tasas diferenciadas de participación de los distintos grupos sociales en el mercado de trabajo y con las mayores tasas de desocupación y subocupación en los estratos de población con menores ingresos. Adicionalmente, la información estadística de fuentes oficiales muestra que la calidad del empleo incide en la pobreza por dimensión de carencias sociales a través de las prestaciones laborales que reciben los trabajadores. En este contexto, las políticas públicas en materia de empleo están encaminadas a mejorar el ingreso laboral de la población en situación de pobreza, marginación y vulnerabilidad; a incrementar la participación en la actividad económica de todos los grupos de la sociedad y a elevar la calidad del empleo.

En México el tamaño de la población total sumó 81.2, 97.5 y 112.3 millones de personas en 1990, 2000 y 2010 respectivamente, de acuerdo con la información de los Censos de Población y Vivienda. A su vez, la Población Económicamente Activa (PEA) estuvo cerca de duplicarse, al pasar de 24.1 millones de personas en 1990 a 44.7 millones de personas en 2010. Por su parte, la tasa de participación pasó de 43.0% en 1990 a 52.6% en 2010 (cuadro 2).

El análisis por género muestra que la tasa de participación de los varones se mantuvo por encima de la tasa de participación de las mujeres, a pesar de que ésta última casi se duplicó de 1990 a 2010. Por otra parte, el análisis por tamaño de localidad indica que en las áreas rurales la tasa de participación aún es menor que en las áreas urbanas. De hecho, al comparar el nivel de la tasa de participación en las diferentes localidades del país, éste disminuye conforme es menor el tamaño de la localidad. Dicha situación se presenta tanto en la tasa de participación de las mujeres como en la de los hombres, sin embargo en el caso de la población femenina se observan brechas más amplias entre las tasas de participación en localidades de tamaños diferentes: por ejemplo, durante 2010 en ciudades de 100 mil o más habitantes la tasa de participación de las mujeres fue de 41.1%, mientras que en localidades menores a 2 mil 500 habitantes dicha tasa se ubicó en 33.3% (cuadro 2).

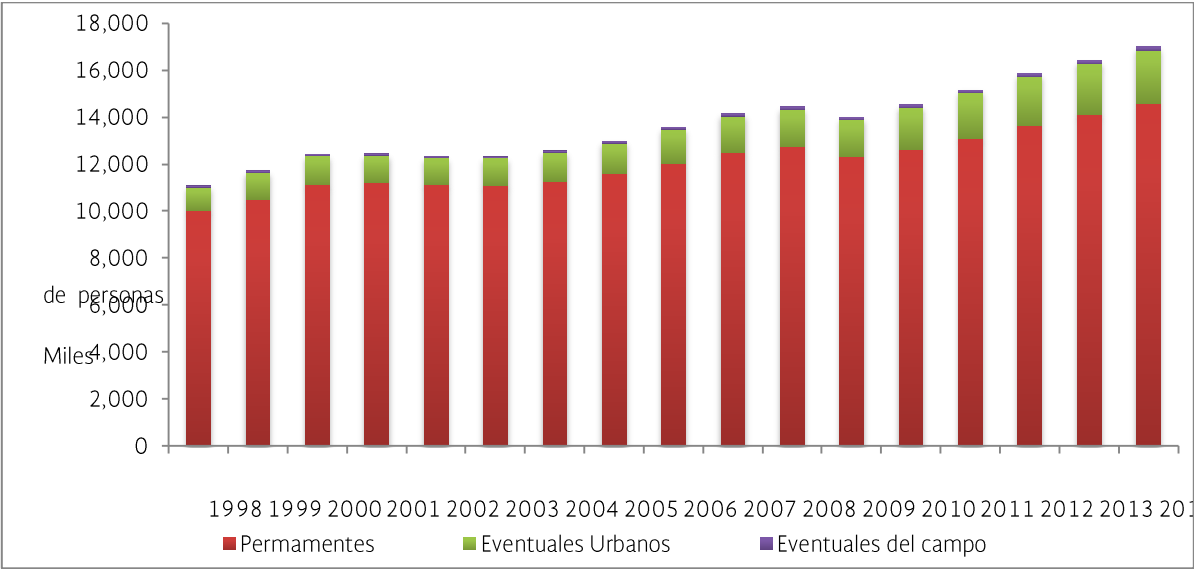
Cuadro 2. Población total, PEA y tasa de participación por sexo y tamaño de localidad, 1990, 2000 y 2010

Año y estrato geográfico	Tamaño de localidad (Habitantes)	Población (Millones de personas)			PEA (Millones de personas)			Tasa de participación (Porcentajes)		
		Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
2010	Total	112.3	54.9	57.5	44.7	30.0	14.7	52.6	73.3	33.3
Rural	1-2,499	26.0	12.9	13.1	8.6	7.0	1.7	45.2	74.3	17.0
	2,500-14,999	16.1	7.9	8.2	6.0	4.3	1.8	50.3	73.5	28.7
Urbana	15,000-99,999	16.5	8.0	8.5	6.7	4.4	2.3	54.0	73.7	36.0
	100,000 y más	53.7	26.1	27.6	23.3	14.5	8.9	56.2	72.7	41.1
2000	Total	97.5	47.6	49.9	34.2	23.4	10.8	49.3	70.3	29.8
Rural	1-2,499	24.7	12.3	12.4	6.8	5.4	1.4	41.4	67.1	16.6
	2,500-14,999	13.3	6.5	6.8	4.3	3.1	1.2	46.3	68.9	25.4
Urbana	15,000-99,999	13.3	6.4	6.8	4.8	3.2	1.6	50.3	71.0	31.6
	100,000 y más	46.1	22.4	23.8	18.2	11.7	6.5	53.6	72.1	36.8
1990	Total	81.2	39.9	41.4	24.1	18.4	5.6	43.0	68.0	19.5
Rural	1-2,499	23.3	11.7	11.6	5.8	5.2	0.6	38.6	69.4	7.8
	2,500-14,999	11.3	5.5	5.7	3.0	2.4	0.6	39.5	66.2	14.3
Urbana	15,000-99,999	10.6	5.2	5.4	3.1	2.3	0.8	43.0	67.1	20.8
	100,000 y más	36.1	17.5	18.6	12.1	8.4	3.7	46.2	67.6	26.7

Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con información de los Censos 1990, 2000 y 2010.

Los trabajadores que cotizan en el IMSS se clasifican de acuerdo con las características de su contrato laboral en trabajadores permanentes o eventuales. En el caso de los trabajadores eventuales, estos pueden ubicarse en el medio urbano o en el rural, aunque la mayoría laboran en localidades urbanas. Como se mencionó previamente, el comportamiento del nivel de empleo es altamente sensible al desempeño de la actividad económica: de 1998 a 2014 el número total de trabajadores permanentes y eventuales pasó de 11.1 a 16.9 millones de personas, en este periodo la mayor caída del empleo se observó durante el periodo recesivo de la economía en 2009 (ver la gráfica 7). Por su parte, la evolución del salario real de cotizantes y asegurados del IMSS en el periodo 2000-2014 muestra que el nivel salarial para los trabajadores del país disminuyó ligeramente entre 2008 y 2009. Además, a partir de ese año los salarios reales han mantenido una tendencia ligeramente creciente (gráfica 8).

Gráfica 7. Trabajadores permanentes y eventuales asegurados en el IMSS, 1998-2014

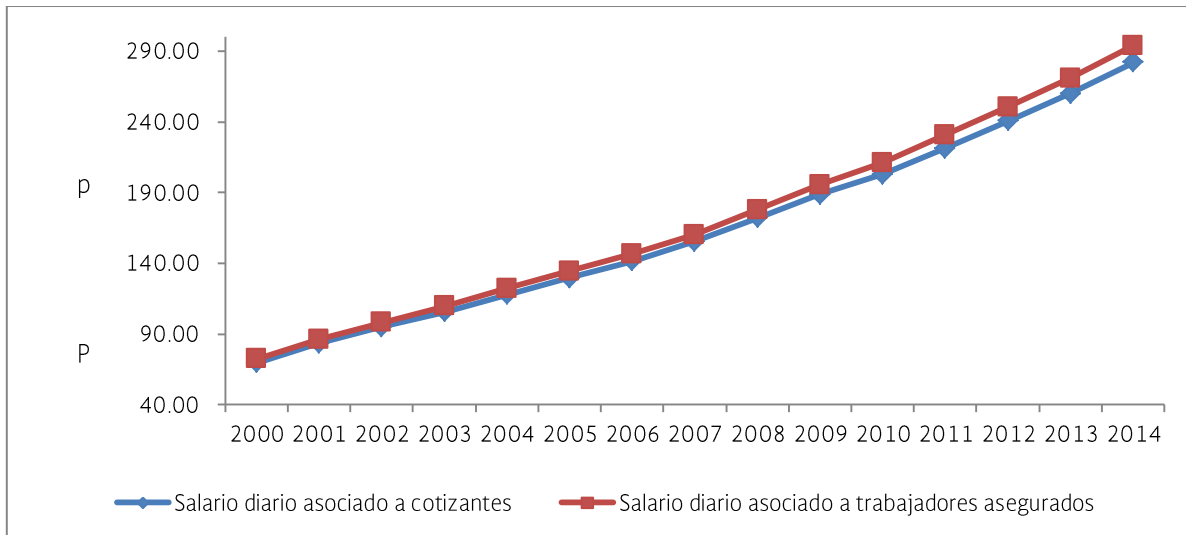


Notas: Los datos anuales son un promedio aritmético de los doce meses.

Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con información del IMSS.

Gráfica 8. Salario real diario asociado a cotizantes y asegurados del IMSS 2000-2014

(Promedio anual en pesos por día a precios de 2014)

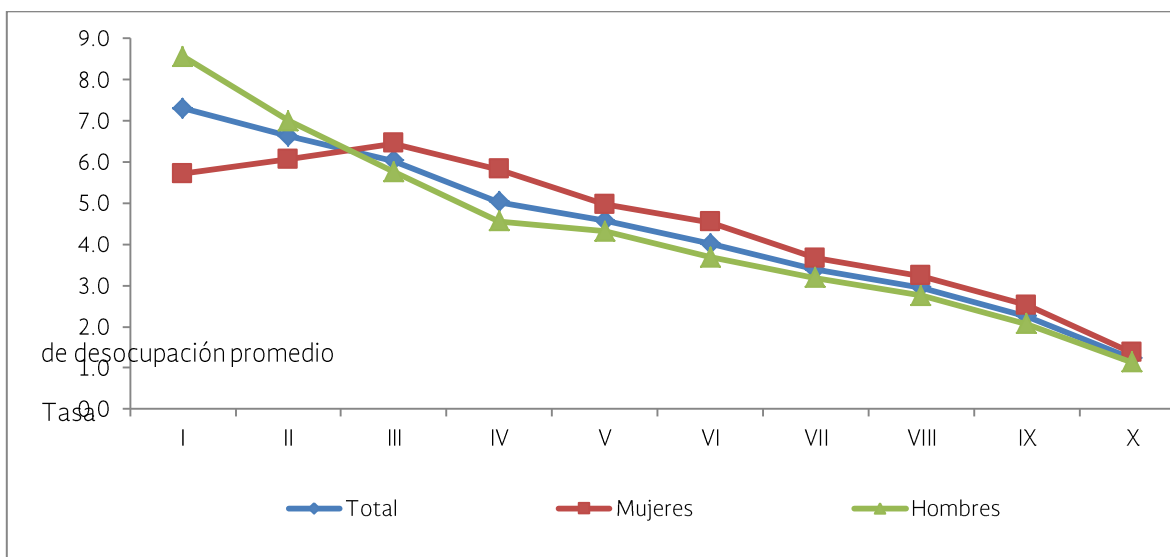


Nota: Se presenta el promedio anual que reporta el IMSS mensualmente deflactado por el INPC general.

Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con información del IMSS y el INPC de INEGI.

Por su parte, la condición de desocupación ha mostrado ser un factor que contribuye al riesgo de que los individuos se encuentren en pobreza por dimensión de ingresos. De acuerdo con la información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), para la población con menores ingresos las tasas de desocupación son mayores que para otros grupos de población: en promedio, en el 2014 la tasa de desocupación del sector urbano (rural) se ubicó en 7.3% y 1.2% (2.0% y 0.5%) en los deciles I y X respectivamente (gráficas 9 y 10). Esto es, la tasa de desocupación para el diez por ciento de la población con menores ingresos en el sector urbano (rural) es 5.9 veces (3.8 veces) más alta que la tasa de desocupación que prevalece en el diez por ciento de la población con mayores ingresos. Adicionalmente, el análisis por género muestra que las brechas entre las tasas de desocupación son mayores para los hombres que para las mujeres, lo cual posiblemente se debe a que las tasas de participación femenina en el mercado laboral presentan bajos niveles en los estratos de menores ingresos.

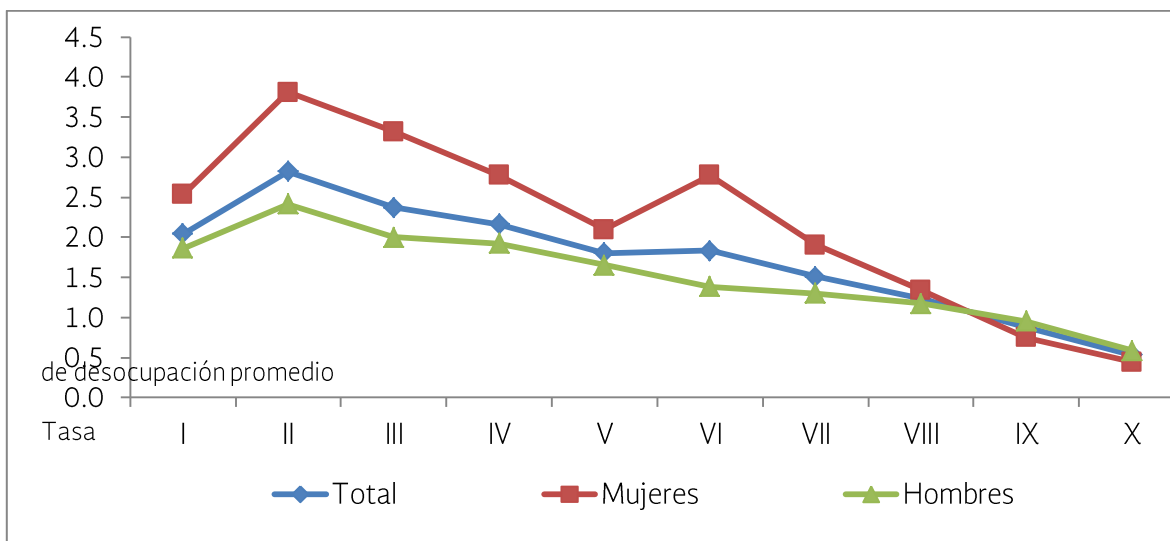
Gráfica 9. Tasa de desocupación en el sector urbano por decil de ingreso y por sexo, 2014



Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con información de la ENOE.

Gráfica 10. Tasa de desocupación en el sector rural por decil de ingreso y por sexo, 2014

(Tasas de desocupación promedio)

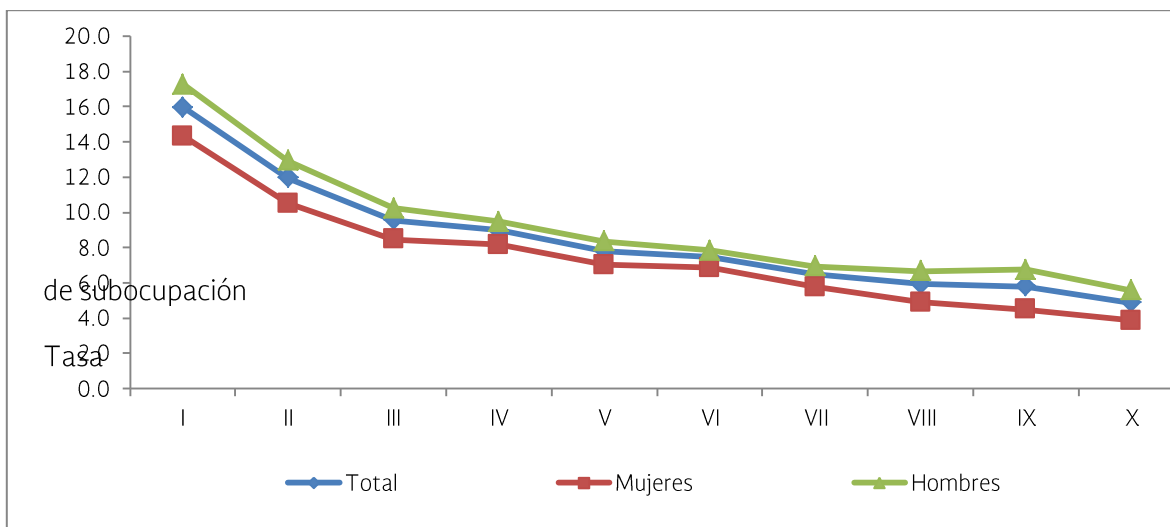


Fuente: Elaboración propia con información de la ENOE.

Otro factor que contribuye a la precaria situación laboral de las personas con bajos ingresos es la alta tasa de subocupación. Esto es, para este grupo de población es más alto el porcentaje de personas ocupadas que tienen necesidad y están dispuestas a trabajar más horas de lo que su ocupación actual les permite. En el sector urbano (rural)

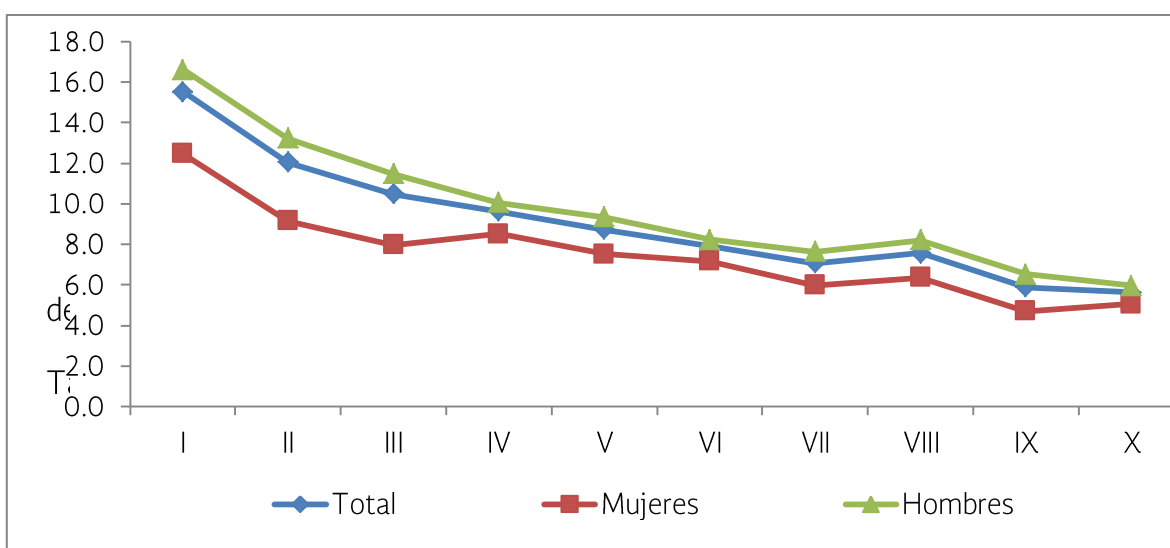
en promedio las tasas de subocupación en hombres, en mujeres y en la población total en el decil I se ubicaron en 17.3%, 14.3% y 16.0% (16.6%, 12.5% y 15.5%) respectivamente, mientras que para el decil X las tasa de subocupación correspondientes son notablemente menores: 5.6%, 3.8% y 4.9% (5.9%, 5.0% y 5.6%). Nótese que en este caso las brechas también son mayores entre la población masculina que entre la población femenina (ver gráficas 11 y 12).

Gráfica 11. Tasa de subocupación en el sector urbano por decil de ingreso y por sexo, 2014



Fuente: Elaboración propia con información de la ENOE.

Gráfica 12. Tasa de subocupación en el sector rural por decil de ingreso y por sexo, 2014



Fuente: Elaboración propia con información de la ENOE.

Para complementar el panorama del mercado laboral derivado de la información en la ENOE, a continuación se presentan los resultados del análisis de la información en el MCS-ENIGH. Esta encuesta permite examinar el vínculo entre las condiciones del mercado de trabajo con la incidencia de la pobreza multidimensional en los distintos grupos sociales, ya que ésta es la principal fuente de información para medir los niveles de pobreza en nuestro país.

Con base en el MCS-ENIGH se obtiene que en 2012, 50.2% del total de la población en pobreza con 12 o más años contaba con al menos un empleo. Adicionalmente, los individuos de 12 o más años con empleo y que forman parte de alguna de las siguientes categorías: vulnerables por carencias sociales, vulnerables por ingresos o no pobres y no vulnerables; representaron 65.7%, 42.1% y 57.9% del total de personas respectivamente en cada categoría (cuadro 3). Estas cifras ilustran la relación entre empleo y pobreza. Los porcentajes de individuos ocupados son menores en la población en pobreza y en la población vulnerable por ingresos, en comparación con los porcentajes que se observan en otros grupos de población. Sin embargo, dado que más de la mitad de la población en pobreza cuenta con al menos un empleo, se sigue que el hecho de ocupar un empleo no es una condición suficiente para que los individuos abandonen la pobreza, lo cual es un reflejo de la existencia de puestos de trabajo con bajas remuneraciones y escasas prestaciones laborales.

El número de ocupaciones de un individuo es un indicador de la calidad del empleo, debido a que en general los individuos en una posición laboral bien remunerada y con las prestaciones estipuladas en las leyes vigentes no necesitan desempeñar ocupación secundaria alguna. La información al respecto muestra que los porcentajes de personas con 12 años o más que cuentan con más de una ocupación y se encuentran en condición de pobreza o en vulnerabilidad por carencias sociales se ubicaron en 2012 en 3.1% y 3.5% respectivamente; mientras que los porcentajes correspondientes para las personas vulnerables por ingresos y para aquellas no pobres ni vulnerables fueron 0.8% y 2.4% (cuadro 3). Una interpretación de estos resultados es que las insuficientes prestaciones laborales que reciben los trabajadores más vulnerables se reflejan en un mayor número de carencias sociales (y, por ende, en una mayor incidencia de la pobreza), situación que los lleva a conseguir una ocupación secundaria.

Cuadro 3. Estadísticas de empleo por condición de pobreza, 2012
(Porcentajes)

Número de empleos	Población en Pobreza (%) ^{1/}	Población vulnerable por carencias sociales (%) ^{1/}	Población vulnerable por ingresos (%) ^{1/}	Población no pobre y no vulnerable (%) ^{1/}
Al menos un empleo	50.2	62.7	42.1	57.9
Sólo un empleo	47.1	59.2	41.3	55.5
Con ocupación secundaria	3.1	3.5	0.8	2.4

Nota: 1/ Los porcentajes se calculan en relación al grupo de población con 12 años o más en la categoría de pobreza correspondiente.

Fuente: Elaboración de la DGAP de SEDESOL con información del MCS- ENIGH 2012.

El empleo también incide en la dimensión de pobreza por carencias sociales a través de las prestaciones laborales que reciben los trabajadores, dado que una mejor calidad del empleo implica un conjunto de prestaciones médicas y de seguridad social que contribuyen a que los individuos abandonen la condición de pobreza. En el cuadro 4 se presentan los porcentajes de población que reciben prestaciones laborales (éstas incluyen desde incapacidad médica hasta créditos para comprar muebles para la casa y ayudas de despensa). La información se clasifica de acuerdo al número de ocupaciones del trabajador y a su condición de pobreza. En general, se observa que los porcentajes de trabajadores que reciben prestaciones son menores para los pobres que para los no pobres. Además, los trabajadores con más de un empleo tienden a recibir menos prestaciones que aquellos trabajadores que sólo desempeñan una ocupación.

En particular, destaca que entre los individuos con sólo un empleo 43.4% de los pobres no reciben prestación laboral alguna, mientras que 26.4% de los no pobres se encuentra en esta situación; por su parte de los individuos con más de un empleo 30.3% de los pobres y 30.6% de los no pobres no cuentan con prestaciones laborales. Adicionalmente, de la población ocupada en condición de pobreza con sólo un empleo (con más de un empleo), los porcentajes que reciben prestaciones correspondientes a SAR o Afore, Seguro de vida y Pensión en caso de invalidez se ubicaron en 2012 en 7.4%, 4.6% y 4.4% (0.2%, 0.2% y 0.0%); mientras que los porcentajes correspondientes para la población ocupada no pobre fueron de 40.0%, 26.3% y 26.2% (8.2%, 6.4% y 6.0%). Estos resultados dejan claro que las prestaciones laborales que reciben los trabajadores son determinantes en la relación entre empleo y pobreza.

Cuadro 4. Prestaciones laborales por número de ocupaciones y condición de pobreza, 2012

(Porcentajes)

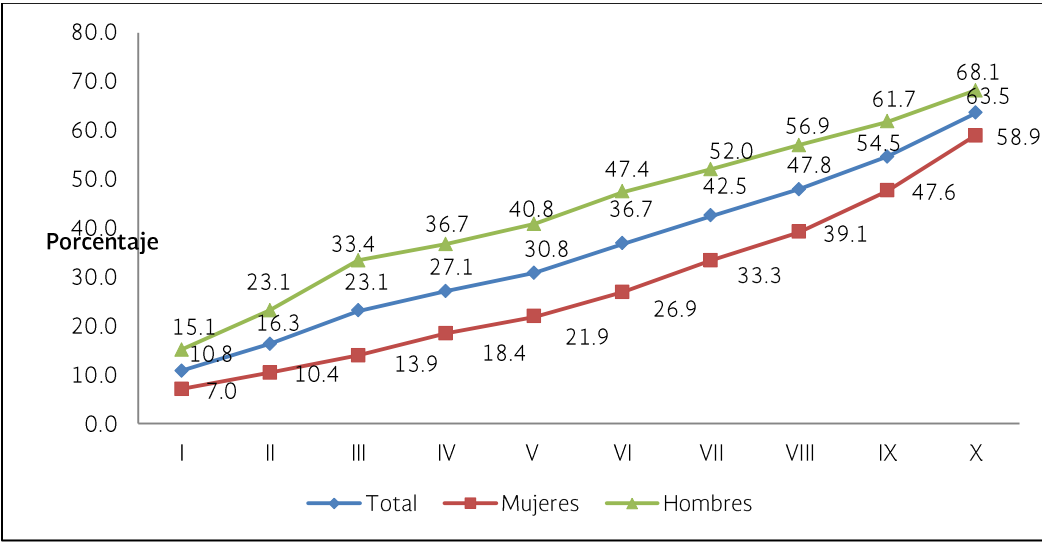
Prestaciones	Población con sólo una ocupación			Población con ocupación secundaria		
	No pobre	Pobre	Total	No pobre	Pobre	Total
Sin prestación alguna	26.4	43.4	33.0	30.6	30.3	30.5
Incapacidad médica	46.4	10.3	32.6	10.9	0.6	6.3
Aguinaldo	51.7	14.6	37.4	12.4	0.8	7.2
Vacaciones	45.2	10.0	31.7	9.5	0.2	5.4
Reparto de utilidades	21.3	5.0	15.1	2.7	0.1	1.5
Crédito de vivienda	36.8	6.8	25.3	8.0	0.1	4.5
Guarderías	16.9	2.1	11.2	4.7	0.0	2.6
Cuidados maternos o paternos	16.3	2.0	10.8	4.1	0.1	2.3
SAR o AFORE	40.0	7.4	27.5	8.2	0.2	4.7
Seguro de vida	26.3	4.6	18.0	6.4	0.2	3.6
Préstamos	30.0	5.8	20.7	7.3	0.3	4.2
Prima vacacional	34.1	6.0	23.3	7.4	0.1	4.2
Apoyos educativos	11.6	1.2	7.6	4.6	0.1	2.6
Servicio de comedor	10.0	1.9	6.9	2.2	0.1	1.3
Crédito FONACOT	13.8	2.4	9.4	2.8	0.0	1.6
Ayuda de despesas	13.2	2.0	8.9	3.4	0.2	1.9
Ayuda en el pago de servicios	1.1	0.2	0.8	0.2	0.0	0.1
Pensión en caso de invalidez	26.2	4.4	17.8	6.0	0.0	3.3
Pensión en caso de fallecimiento	22.5	4.0	15.4	5.6	0.1	3.1
Otras prestaciones	1.9	0.7	1.4	0.2	0.3	0.3

Fuente: Elaboración de la DGAP de SEDESOL con información del MCS-ENIGH 2012.

Dentro del ordenamiento legal que regula el otorgamiento de protección social para los trabajadores en nuestro país destaca la Ley del Seguro Social (LSS) en la que se establece que la seguridad social debe garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo. Sin embargo, la cobertura de los sistemas de seguridad social contributiva es actualmente insuficiente y desigual. En lo que se refiere al indicador de las personas con 12 años o más que alguna vez han cotizado en algún sistema de seguridad social, éste se ubica en 10.8% para el primer *decil* de la distribución del ingreso (el 10 por ciento de la población con menores ingresos) y en 63.5% para el décimo *decil* (el 10 por ciento de la población con mayores ingresos). Además, el análisis de este indicador por género muestra que para las mujeres la cobertura es menor que para los hombres: en el *decil I* se tiene que 7.0% de las mujeres alguna vez han cotizado frente a un 15.1% de hombres en la misma situación, mientras que en el *decil X* 58.9%

de las mujeres alguna vez han cotizado en los sistemas de seguridad social contra un 68.1% de los hombres que han tenido esta prestación (ver gráfica 13). Estos resultados muestran la desigualdad existente en términos de cobertura de la seguridad social, lo cual sugiere que los individuos en condición de pobreza por dimensión de ingresos cuentan con un menor acceso a los sistemas de seguridad social de tipo contributivo que el resto de la población.

Gráfica 13. Personas de 12 años o más que alguna vez ha cotizado en algún sistema de seguridad social por sexo y decil de ingresos, 2012
(Porcentajes)



Fuente: Elaboración de la DGAP de SEDESOL con información del MCS-ENIGH 2012.

La desigualdad en la cobertura de los sistemas de seguridad social que enfrentan los trabajadores de menores ingresos a lo largo de su vida laboral da lugar a una desigualdad semejante en los sistemas de pensiones que protegen a los trabajadores, una vez concluida su participación activa en el mercado laboral. En efecto, en el ámbito urbano se encuentran casi 10 veces más personas de 65 años o más que cuentan con jubilación o pensión que en el sector rural. Además, la población jubilada que radica en el sector urbano se concentra principalmente en los estratos de mayores ingresos: 22.8% de los adultos de 65 años o más con pensión o jubilación se ubican en el *decil X*, mientras que sólo 0.6% se encuentran en *decil I*. En el ámbito rural se observa un patrón similar, puesto que 11.5% de los pensionados o jubilados se encuentran en el *decil X* y sólo 0.1% en el *decil I* (ver cuadro 5).

Cuadro 5. Población de 65 años o más con pensión o jubilación por decil de ingreso y localidad, 2012

Decil	Urbana		Rural		Nacional	
	Personas	Porcentaje	Personas	Porcentaje	Personas	Porcentaje
I	12,305	0.6	2,184	1.0	14,489	0.6
II	66,592	3.0	10,552	4.8	77,144	3.2
III	122,439	5.6	17,755	8.0	140,194	5.8
IV	136,205	6.2	33,489	15.2	169,694	7.1
V	152,764	7.0	30,179	13.7	182,943	7.6
VI	219,713	10.1	21,825	9.9	241,538	10.0
VII	300,108	13.7	30,018	13.6	330,126	13.7
VIII	309,520	14.2	26,583	12.0	336,103	14.0
IX	367,727	16.8	22,942	10.4	390,669	16.2
X	496,940	22.8	25,403	11.5	522,343	21.7
Total	2,184,313	100.0	220,930	100.0	2,405,243	100.0

Fuente: Elaboración de la DGAP de SEDESOL con información del MCS-ENIGH 2012.

En síntesis, la información reciente muestra que el mercado laboral se caracteriza por la existencia de desigualdades que afectan a los grupos de población en diferentes estratos socioeconómicos. Estas desigualdades se reflejan en los resultados recientes de los indicadores referentes a la participación económica, la desocupación y el subempleo, la calidad de los puestos de trabajo, el acceso a la seguridad social y las diferencias por género. Para eliminar estas desigualdades es necesario que todas las mexicanas y mexicanos tengan acceso a un empleo de calidad, con remuneración adecuada y que otorgue las prestaciones estipuladas en la Ley. Para alcanzar este objetivo es necesario promover cambios en la estructura de las relaciones laborales que permitan incrementar la productividad, la eficiencia, el otorgamiento de mayores y mejores prestaciones laborales y el aumento de los salarios de aquellos trabajadores que actualmente perciben ingresos insuficientes para garantizar una adecuada calidad de vida a sus familias.

b. Relación entre los niveles salariales y la pobreza

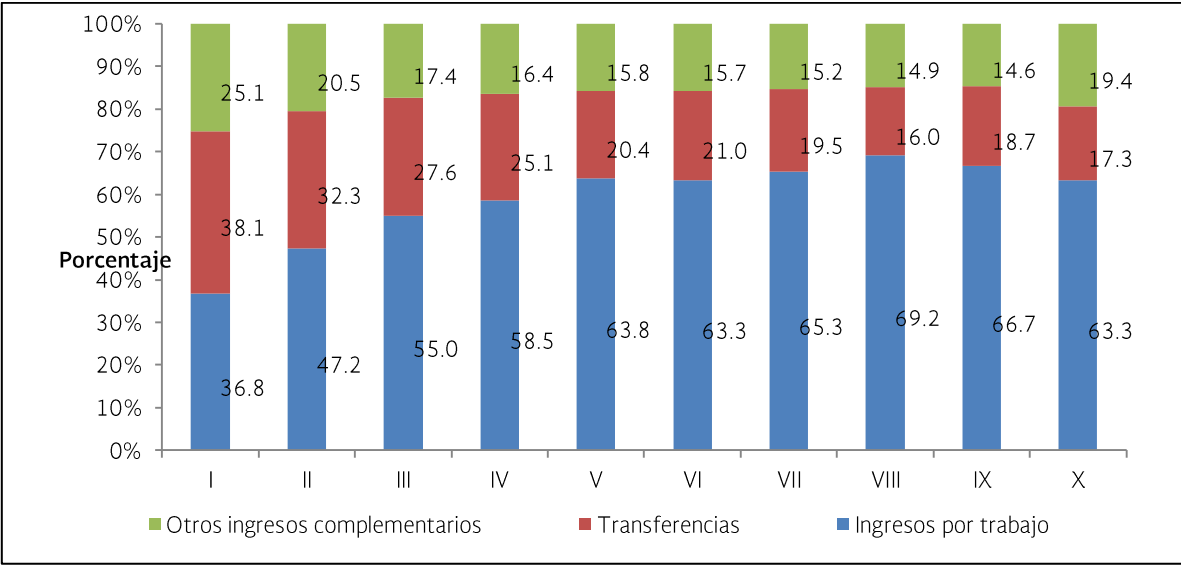
El nivel de los salarios que perciben los trabajadores como remuneración a las actividades que desempeñan es una característica esencial del mercado laboral asociada al nivel general de pobreza de la población, particularmente al nivel de la pobreza por dimensión de ingresos.

El poder adquisitivo de las familias en los estratos con menores ingresos depende de manera importante del salario que perciben los miembros de la familia que cuentan con al menos un empleo, así como por las transferencias monetarias que provienen principalmente de programas de gobierno. El análisis que se presenta en esta sección

sugiere que es importante que las políticas públicas de apoyo al ingreso coadyuven a que se reduzca la importancia de las transferencias gubernamentales en el ingreso de los ciudadanos con menores ingresos, de tal manera que sean los ingresos laborales y la capacidad productiva lo que permita a este grupo de población alcanzar mayor prosperidad y un mayor acceso al ejercicio de sus derechos sociales.

Con información de la ENIGH 2012 se obtienen resultados que muestran la importancia de las diferentes fuentes de ingresos en el perfil de ingresos de las familias mexicanas. Las proporciones del ingreso del trabajo y las transferencias que reciben las familias en su ingreso total tienen un comportamiento heterogéneo a lo largo de la distribución del ingreso, de tal manera que en el *decil I* los ingresos laborales y las transferencias representan 36.8% y 38.1% del ingreso total, mientras que para el promedio nacional éstos porcentajes se ubican en 64.0% y 19.7%, y para la población en el *decil X* en 63.3% y 17.3% respectivamente (ver gráfica 14).

Gráfica 14. Composición del ingreso corriente total trimestral promedio de los hogares por decil, 2012.
(Porcentajes)



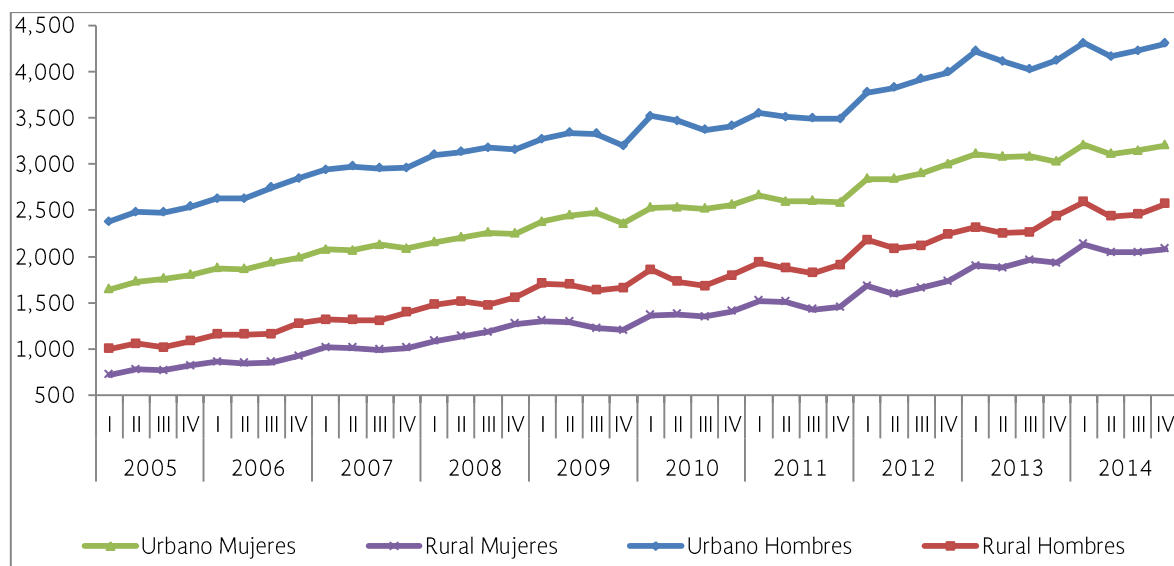
Fuente: Elaboración de la DGAP de SEDESOL con información de la ENIGH 2012.

Desde una perspectiva de mediano plazo, en el periodo 2005-2014 la evolución de los ingresos laborales reales exhibe dos características que conviene destacar para caracterizar esta variable fundamental del mercado laboral. En primer lugar, se observa que en términos reales los ingresos provenientes del trabajo (deflactados por el valor de línea de bienestar mínimo de Coneval) han seguido una tendencia creciente en el sector urbano, tanto para los hombres como para las mujeres, igualmente en el sector rural esta variable muestra un comportamiento con altibajos pero creciente a lo largo del periodo. En segundo lugar, los resultados muestran que las brechas salariales entre hombres y mujeres se han mantenido prácticamente sin cambios, en favor de los varones.

Asimismo, los trabajadores en el sector urbano continúan percibiendo mayores ingresos laborales que los trabajadores en el sector rural (gráfica 15).

Gráfica 15. Ingreso laboral de las personas ocupadas deflactado por la línea de bienestar mínimo por área geográfica y sexo, 2005-2014

(Pesos del cuarto trimestre de 2014)

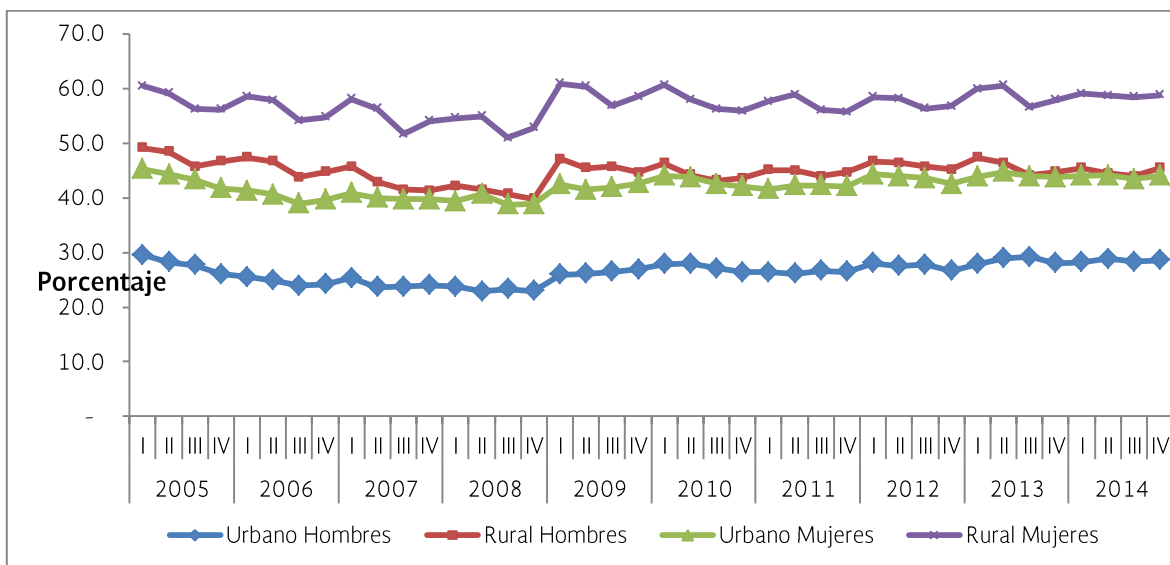


Nota: Se utiliza el ingreso laboral mensual de la población ocupada.

Fuente: Elaboración propia con información de la ENOE.

El indicador referente al porcentaje de trabajadores que perciben ingresos laborales inferiores a dos salarios mínimos muestra que el nivel salarial en el país es precario para una proporción importante de trabajadores. Además, este indicador también revela la existencia de desigualdades que se reflejan en una mayor proporción de mujeres con ingresos laborales inferiores a dos salarios mínimos que de hombres en la misma situación, asimismo es mayor dicha proporción en el ámbito rural que en el urbano. Entre 2005 y 2014 la evolución de los porcentajes de trabajadores con ingresos menores a dos salarios mínimos, para hombres y mujeres en los medios urbano y rural, experimentó un cambio positivo de nivel a partir del segundo semestre de 2008, como una consecuencia de los efectos negativos que la crisis económica tuvo sobre las remuneraciones salariales. Actualmente, alrededor de 6 de cada 10 mujeres y cerca de 4 de cada 10 hombres en el medio rural perciben ingresos laborales inferiores a dos salarios mínimos. Asimismo, poco más de 4 de cada 10 mujeres, y 3 de cada 10 hombres en el medio urbano se encuentran en esa condición (ver gráfica 16).

Gráfica 16. Personas con ingresos laborales inferiores a dos salarios mínimos por área geográfica y sexo, 2005-2014



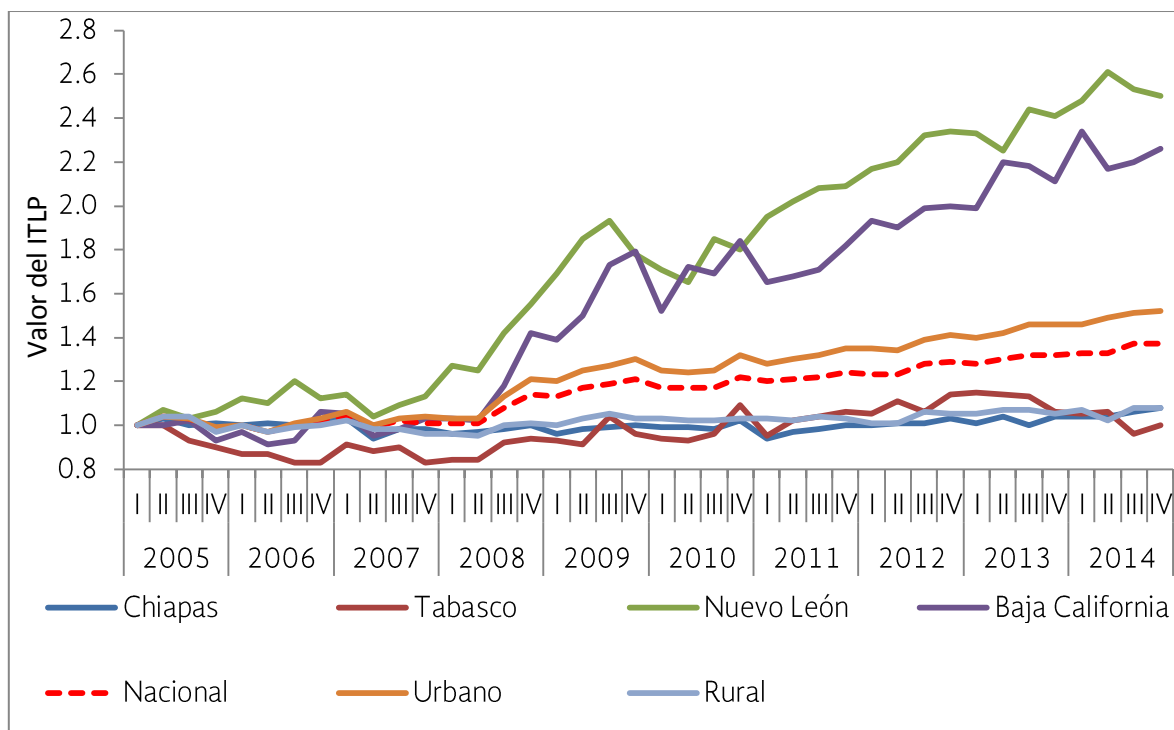
Nota: Se utiliza el ingreso laboral mensual de la población ocupada.

Fuente: Elaboración propia con información de la ENOE.

El efecto combinado sobre el nivel de pobreza de la población de la caída en los ingresos laborales reales y de la alta proporción de trabajadores con bajos ingresos se refleja en la evolución de uno de los indicadores de la pobreza por dimensión de ingresos: el Índice de Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP), el cual es equivalente al porcentaje de personas que no puede adquirir la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo, aun si dedicaran a este fin la totalidad de sus percepciones laborales.³ Si el ITLP se incrementa, ello significa que aumenta el porcentaje de personas que no pueden comprar la canasta alimentaria con el ingreso de su trabajo, situación que ha prevalecido desde 2005 en los ámbitos nacional, urbano y en algunos estados como Baja California y Nuevo León. En contraste, en el ámbito rural el aumento del ITLP fue de menor magnitud, mientras que en estados como Chiapas y Tabasco el indicador ha seguido tendencias descendientes (ver gráfica 17). Lo anterior muestra la existencia de condiciones heterogéneas de los ingresos laborales y los precios de los alimentos en distintas áreas y entidades federativas del país.

³ Otro factor que tiene una influencia importante en el comportamiento del ITLP es el nivel de precios de los alimentos. Aspecto que se analiza en la siguiente sección del presente documento.

Gráfica 17. Evolución del ITLP, 2005-2014

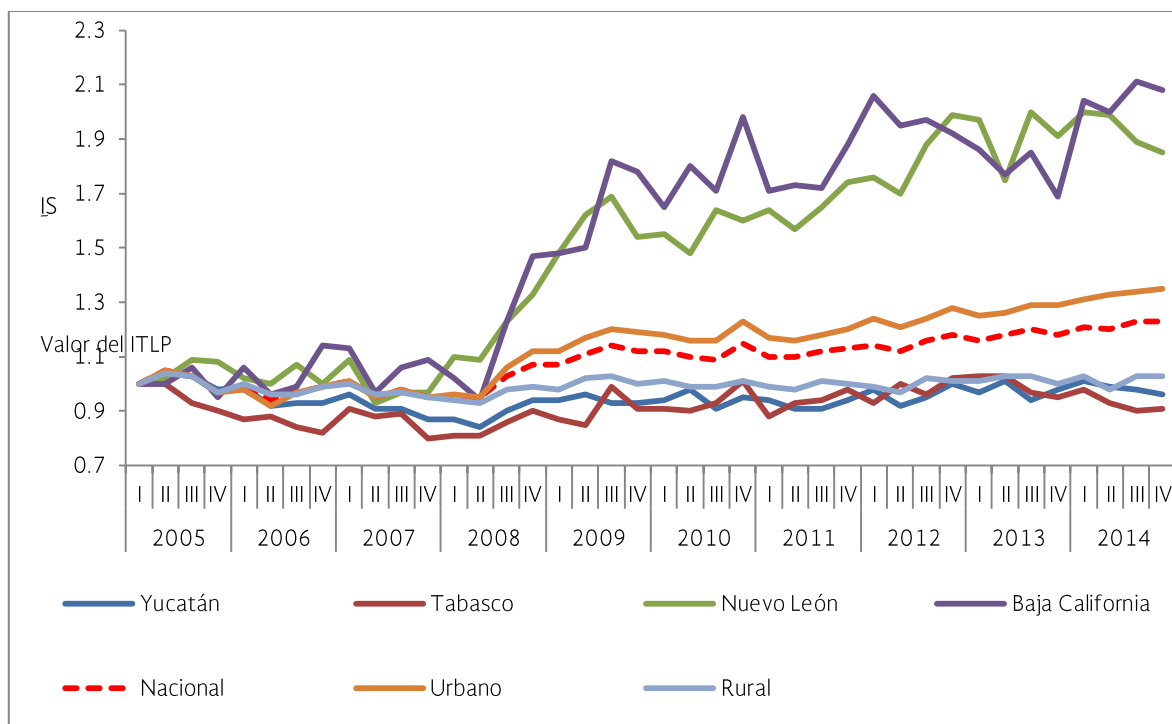


Fuente: Elaboración de la DGAP de SEDESOL con información de CONEVAL.

Por otro lado, se ha observado en la ENOE, que desde hace algunos años existe una tendencia creciente de la población a declarar sus ingresos laborales sólo a partir de la pregunta que se refiere a rangos de salario mínimo y no a partir de la pregunta directa sobre sus ingresos por trabajo. Debido a que el ITLP utiliza sólo la pregunta de ingreso directo en su cálculo, el CONEVAL presenta también una serie del Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza que, además de los ingresos directos, recupera los ingresos de los individuos a partir de lo que declaran en rangos de salario mínimo a nivel nacional y por entidad federativa (ITLP-IS).

La tendencia del ITLP-IS es muy similar a la del ITLP aunque reporta niveles menores y algunos cambios en las posiciones de las entidades federativas. Baja California y Nuevo León se mantienen como los estados con el mayor ITLP-IS, en contraste Yucatán y Tabasco tienen el menor indicador con tendencias descendientes (ver gráfica 18).

Gráfica 18. Evolución del ITLP-IS, 2005-2014



Fuente: Elaboración de la DGAP de SEDESOL con información de Coneval.

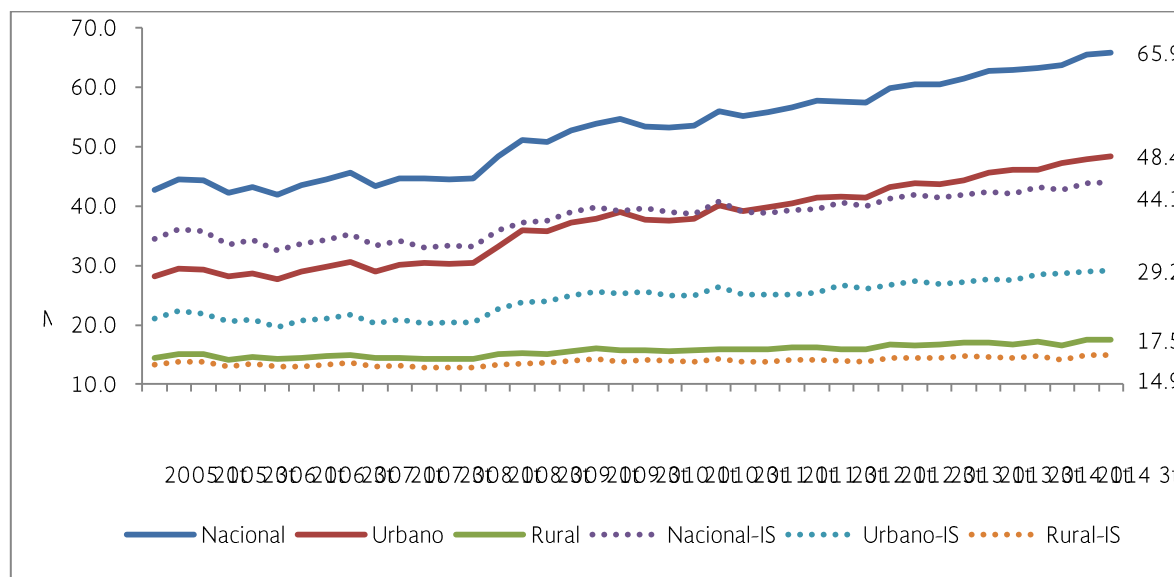
Si bien el ITLP y el ITLP-IS son muy útiles para observar la tendencia de la llamada pobreza laboral, estos indicadores por sí mismos no informan sobre el número de personas que no pueden adquirir la canasta alimentaria con los ingresos de su trabajo. Sin embargo, sí es posible inferir esa información. En el primer trimestre de 2005, a nivel nacional había 42.6 (34.4)⁴ millones de personas en pobreza laboral (ver gráfica 19), lo que representó 39.9% (34.8%) de la población total. Para el cuarto trimestre de 2014 el resultado fue de 65.9 (44.1) millones de personas en pobreza laboral lo que equivale a 54.8% (42.9%) de la población total.

Asimismo, la desagregación por ámbito urbano y rural refiere que en el ámbito urbano para el primer trimestre de 2005 había 28.2 (21.0) millones de personas en pobreza laboral o 34.4% (28.0%) del total de la población en dicho ámbito, y para el cuarto trimestre de 2014 48.4 (29.2) millones de personas, 52.4% (37.8%) de la población en el sector urbano. Por su parte, en el ámbito rural la población en pobreza laboral fue de 14.4 (13.3) millones de personas en el primer trimestre de 2005, es decir, 58.1% (56.3%) de la población que reside en localidades rurales, y para el cuarto trimestre de

⁴ Las cifras entre paréntesis dan cuenta del cálculo bajo la metodología del ITLP-IS que recupera ingresos declarados por intervalos de salarios.

2014 esas cifras se elevaron a 17.5 (14.9) millones de personas y a 62.7% (58.1%) en términos relativos.

Gráfica 19. Evolución del número de personas en pobreza laboral con y sin recuperación de ingresos por intervalos de salarios, 2005-2014

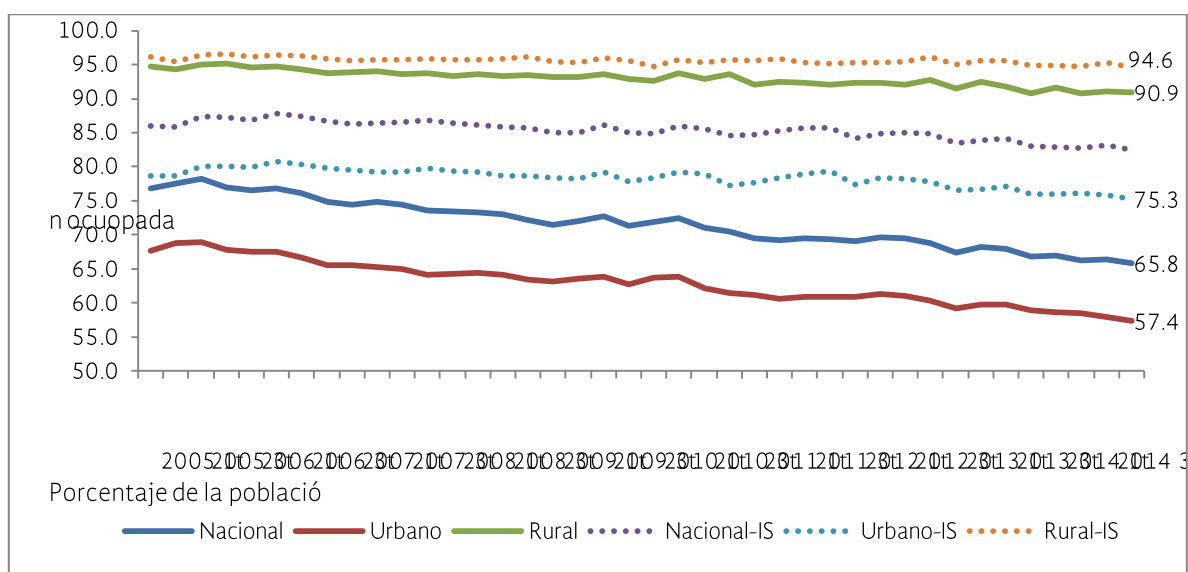


Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con información del ENOE T1 2005 – T4 2014.

La calidad del empleo y el nivel de salarios está relacionado con la formalidad del empleo, 76.8% (86.0%) de las personas en pobreza laboral se concentraban en la informalidad,⁵ 9.4 (7.4) millones de personas, en el primer trimestre de 2005, mientras para el cuarto trimestre de 2014 la cifra fue de 65.8% (82.5%), es decir, 14.6 (9.7) millones de personas. Adicionalmente, destaca que el mayor grado de informalidad de la pobreza laboral se encuentra en el ámbito rural con 94.7% (96.1%) de la población ocupada en el sector informal, o bien, 3.9 (3.5) millones de personas en el primer trimestre de 2005; mientras para el cuarto trimestre de 2014 el resultado fue de 90.9% (94.6%), equivalente a 5.1 (4.2) millones de personas. Por otro lado, en el ámbito urbano, en el primer trimestre de 2005, 67.7% (78.8%) de la población en pobreza laboral se encontraba trabajando en la informalidad, esto es, 5.5 (3.9) millones de personas. Mientras que esas cifras fueron de 57.4% (75.3%), equivalentes a 9.5 (5.6) millones de personas en el cuarto trimestre de 2014 (ver gráfica 20).

⁵ Se toma como base la clasificación más amplia de INEGI con respecto a la informalidad laboral, misma que en la ENOE se identifica como tener un empleo informal.

Gráfica 20. Evolución de la población ocupada en el sector informal en pobreza laboral, 2005-2014



Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con información del ENOE T1 2005 – T4 2014.

IV. Precios y Pobreza

El aumento en los precios tiene un impacto directo en el poder adquisitivo de las familias, en particular dicho efecto es importante en los hogares que se encuentran en condición de pobreza, ya que estos destinan una mayor proporción de su ingreso a la compra de alimentos. Al respecto, Attanasio y Frayne (2006)⁶ muestra que los individuos en condiciones de pobreza pagan precios más altos por los bienes que consumen debido a que sus compras principalmente son al menudeo en volúmenes pequeños. Además, como se advierte en Easterly y Fisher (2001)⁷ la probabilidad de que las personas en condiciones de pobreza consideren a la inflación como una de sus principales preocupaciones en materia económica es mayor, en comparación con las personas que se encuentran en otros estratos socioeconómicos.

En nuestro país en los años recientes las variaciones de los precios de los alimentos en los mercados nacionales responden, en gran medida, a las variaciones de los precios de los bienes en los mercados internacionales de alimentos. Esta situación afecta el comportamiento de la pobreza por dimensión de ingresos, aunque no se perciben efectos considerables en la incidencia de la pobreza multidimensional, ni en la carencia por acceso a la alimentación de la población. En ese contexto, las políticas gubernamentales se enfocan en proteger el poder adquisitivo de las familias, así como en favorecer el acceso económico de los alimentos mediante acciones que favorecen el establecimiento de precios competitivos en los mercados nacionales y locales de alimentos.

Para monitorear el comportamiento de los precios de los alimentos en los mercados nacional e internacional existen dos indicadores que sintetizan las variaciones mensuales de los precios en los productos alimentarios. Para el caso del mercado interno, el INEGI elabora y reporta con periodicidad mensual los resultados del Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) y sus componentes, entre los que se encuentra el índice de precios de los alimentos, el cual a su vez está compuesto por ocho rubros: Pan, tortillas y cereales; Carnes; Pescados y mariscos; Leche, derivados de leche y huevo; Aceites y grasas comestibles; Frutas y hortalizas; Azúcar, café y refrescos envasados y Otros alimentos.⁸ Por otro lado, en el caso del mercado internacional de alimentos, la FAO calcula un índice elaborado sobre la base de 55 cotizaciones de productos agrupados en 5 categorías: Cereales, Carnes, Lácteos, Aceites y Azúcares.⁹

En las gráficas 21 y 22 se observa el comportamiento del índice de precios de alimentos y el índice de la FAO en el periodo 2000-2014, considerando los valores absolutos y las variaciones anuales de las series. De esta información destacan dos aspectos que caracterizan el comportamiento de los precios de los alimentos en el periodo de estudio. En primer lugar es evidente que la volatilidad de los precios internacionales de los

⁶ Attanasio, O. y Frayne, C. (2006). *Do the poor pay more?* Mimeo.

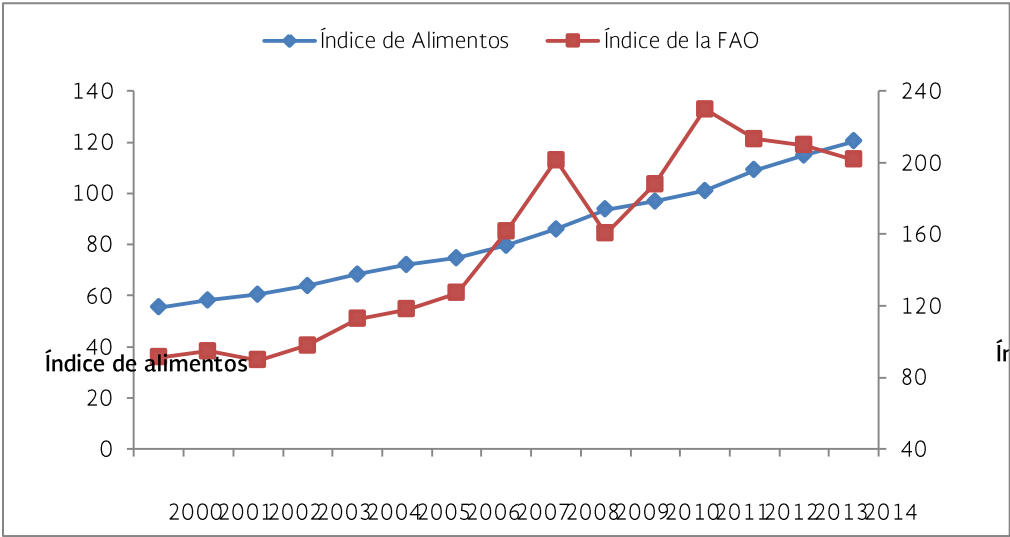
⁷ Easterly, W. y Fisher, S. (2001). *Inflation and the poor*. Journal of Money, Credit and Banking 33: 160-178.

⁸ Para mayor información sobre el INPC, consultar la siguiente información del INEGI en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/inp/Presentacion.aspx>

⁹ Para mayor información del índice se puede consultar en <http://www.fao.org/worldfoodsituation/indice-de-precios-de-los-alimentos-de-la-fao/es/>

alimentos ha sido mayor que la volatilidad observada en los mercados nacionales después de 2007, aunque es importante señalar que las variaciones anuales del índice de precios de alimentos en el país se elevaron a niveles promedio de 8.1% y 8.8% en dos años consecutivos 2008 y 2009, así como a un nivel promedio de 8.0% en 2012. En segundo lugar, la gráfica 22 sugiere que las variaciones de los precios en los mercados alimentarios internacionales tienen un efecto causal importante en los mercados nacionales, puesto que es posible identificar que las variaciones más altas en el índice de la FAO son seguidas por variaciones en el mismo sentido en el índice de precios de alimentos en el mercado nacional.

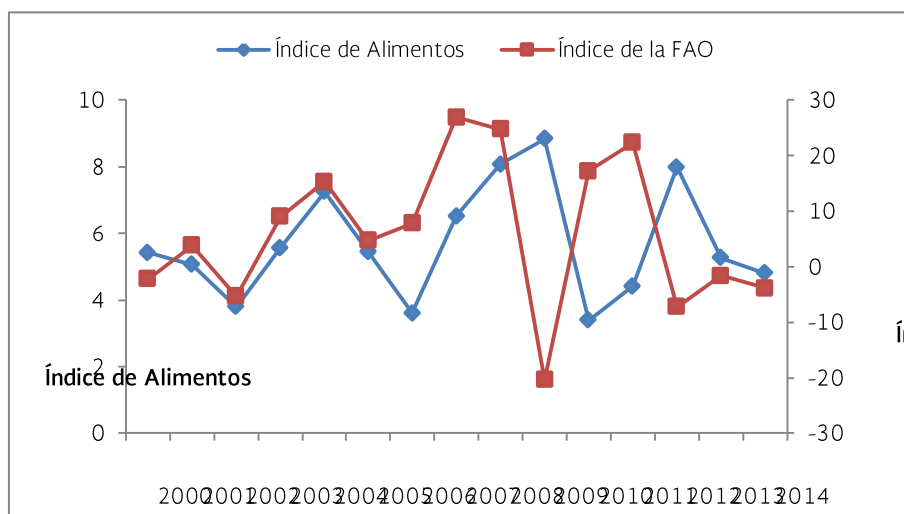
Gráfica 21. Índice de precios de alimentos e índice de la FAO 2000-2014



Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con base en información del INEGI y la FAO.

Gráfica 22. Índice de precios de alimentos e índice de la FAO 2000-2014

(Variaciones anuales)



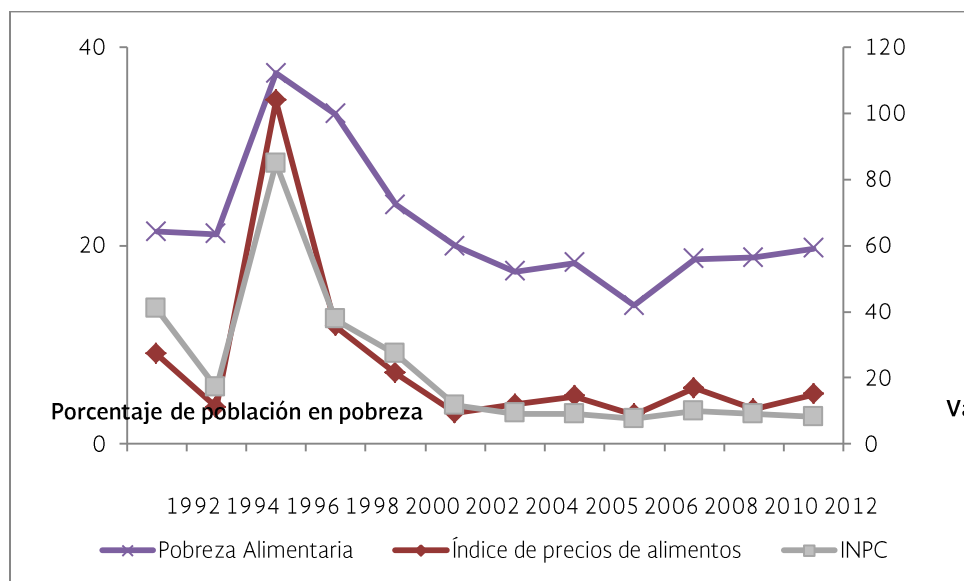
Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con base en información del INEGI y la FAO.

En relación al comportamiento de la pobreza por dimensión de ingresos, éste se ve afectado tanto por los cambios en el ingreso de los hogares como por las variaciones en los precios de los bienes de consumo, particularmente en los precios de los alimentos. Al respecto, es importante señalar que tanto el ingreso familiar como el nivel de precios son variables sensibles a las oscilaciones del ciclo económico. En nuestro país, durante los periodos recesivos de la economía es frecuente observar un efecto combinado sobre el poder adquisitivo de la población con menores ingresos, debido al aumento de los precios y a la caída de las remuneraciones laborales. Esta situación se refleja claramente en aumentos de la pobreza por dimensión de ingresos.

En la gráfica 23 se observa que los aumentos y disminuciones de la pobreza alimentaria corresponden con altas y bajas en la inflación del INPC y de los precios de los alimentos. Notablemente, la crisis financiera y cambiaria de 1995 produjo las mayores ampliaciones en estas tres variables. Adicionalmente, en 2008 también se produjo una elevación en la tasa de crecimiento de los precios de los alimentos y en la pobreza alimentaria, aunque en este caso las causas de dicho comportamiento fueron por diversos factores: en esa ocasión la variación en los indicadores de precios y pobreza se produjeron por las crisis combinadas en los mercados internacionales alimentarios en 2007, por un lado, y en los mercados financieros internacionales en 2008-2009, por otro lado. Debido a ello, una vez que se disiparon las incertidumbres en el mercado internacional de alimentos, la inflación en los precios de los alimentos se redujo, sin embargo la pobreza alimentaria mantuvo una tendencia ligeramente creciente debido a los efectos más perdurables de la crisis sobre el ingreso de las familias.

Gráfica 23. Evolución de la pobreza alimentaria y variación del INPC y del índice de precios de alimentos 1992-2012

(Porcentajes)

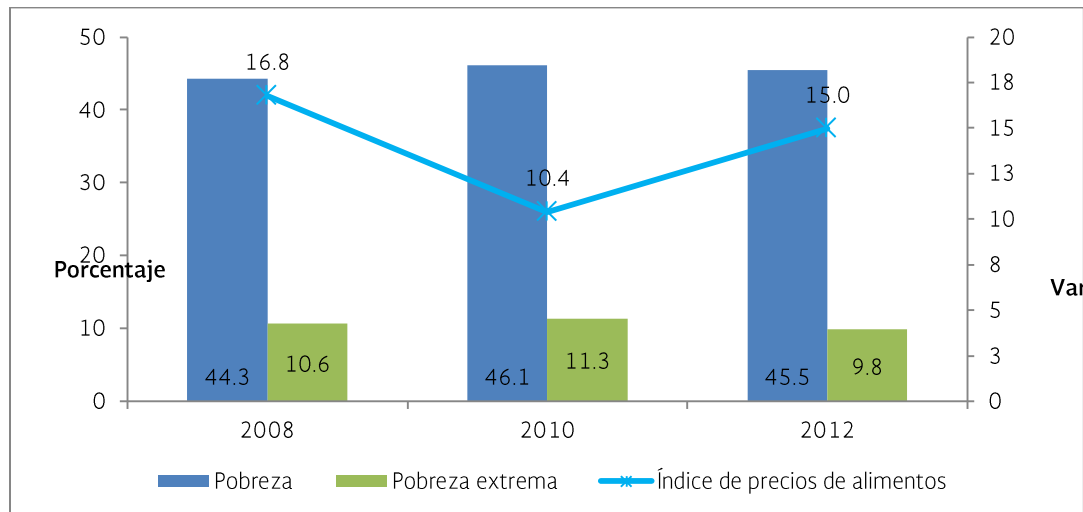


Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con base en información del INEGI y el CONEVAL.

Al analizar la dinámica de la pobreza multidimensional no se observa una relación de ésta con el índice precios de los alimentos. En efecto, pese a que entre 2008 y 2012 la tasa de variación bienal de los precios de los alimentos siguió una trayectoria en forma de “V”, es decir ésta cayó de 16.8% en 2008 a 10.4% en 2010, para posteriormente elevarse a 15.0% en 2012, las incidencias de la pobreza multidimensional y de la pobreza extrema se mantuvieron prácticamente en el mismo nivel con aumentos relativamente pequeños entre 2008 y 2010 y disminuciones relativamente pequeñas entre 2010 y 2012 (ver gráfica 24).

Gráfica 24. Evolución de la pobreza multidimensional y variación bienal del índice de precios de los alimentos 2008-2012

(Porcentajes)

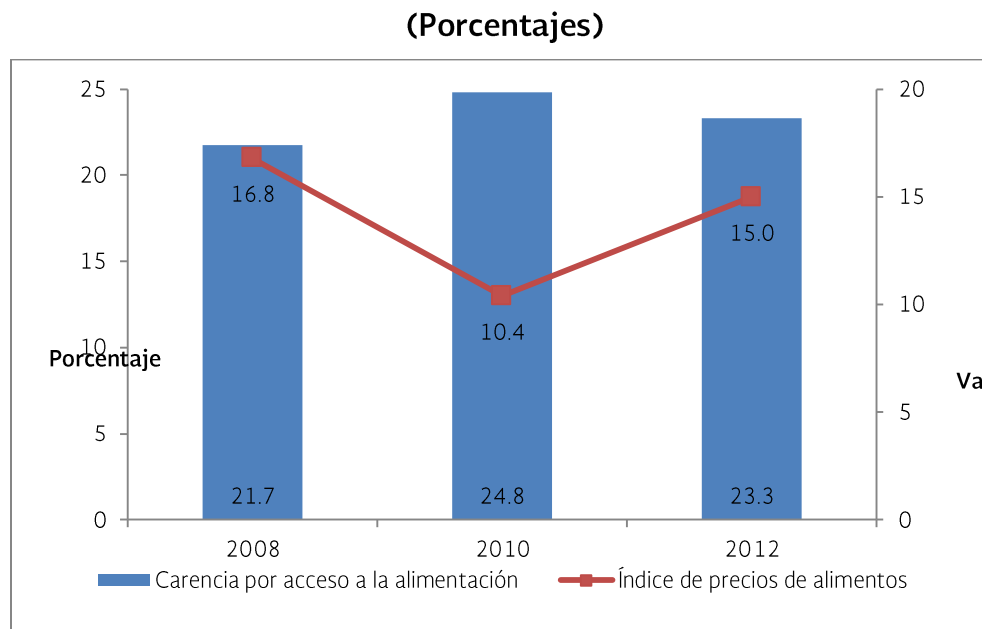


Nota: La estimación de pobreza de 2008 no considera el indicador de combustible para cocinar.

Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con base en información del INEGI y el CONEVAL.

En particular, es notable que las variaciones en los precios de los alimentos no guarden vínculo observable con las variaciones en las incidencias de la carencia por acceso a la alimentación (ver gráfica 25). Una posible explicación es que el indicador de esta carencia alimentaria se construye en base a las percepciones de la población, capturadas mediante la aplicación de encuestas en hogares, respecto a algunos elementos de la seguridad alimentaria, como la cantidad y variedad de los alimentos que consumen. Además, se debe tener en cuenta que la medición de pobreza multidimensional es una serie de datos que abarca un periodo de tiempo relativamente corto (tres observaciones en el periodo 2008-2012), por lo que resulta importante para los próximos años ampliar el análisis de estos componentes y determinar si existen efectos de largo plazo de las variaciones en los precios de los bienes de consumo alimentario sobre los niveles de pobreza multidimensional.

Gráfica 25. Evolución de la carencia por acceso a los alimentos y variación bienal del índice de precios de los alimentos, 2008-2012



Fuente: Elaboración de la DGAP de la SEDESOL con base en información del INEGI y el CONEVAL.

a. Políticas, programas y acciones gubernamentales en materia de precios

En relación a las políticas gubernamentales en materia de precios, cabe destacar que si bien el banco central no tiene un control directo sobre los precios ya que éstos se determinan como resultado de la interacción entre la oferta y demanda de diversos bienes o servicios, ésta institución a través de la política monetaria influye sobre el proceso de determinación de precios con la finalidad de procurar la estabilidad de precios para fomentar el crecimiento económico sostenido y proteger el poder adquisitivo de las familias. Durante 2014, la estrategia establecida por BANXICO ha contribuido a que la evolución de la inflación haya sido congruente con el proceso de convergencia hacia la meta de $3.0\% \pm 1\%$ pues la inflación anualizada de 2014 fue de 4.08%, lo que se encuentra ligeramente por encima del rango objetivo.

Por otro lado, es evidente que ante un alza en el precio de los alimentos existe un mayor riesgo de que la población con menores ingresos no acceda de manera efectiva a su derecho de no padecer hambre y gozar de acceso a una alimentación sana y nutritiva. Por ello, la CNCh se asume como una contribución para resolver las situaciones de hambre y desnutrición, así como para contribuir al cumplimiento de la seguridad alimentaria para los 7.01 millones de personas en situación de hambre. Esta estrategia gubernamental busca garantizar que los alimentos estén disponibles por cuestiones de producción o de acceso a mercados, que se garantice su acceso económico y físico sin

comprometer la satisfacción de otras necesidades básicas y que éstos aporten adecuadamente nutrientes que contribuyan a la salud y sean culturalmente aceptables.

Para garantizar el derecho a la alimentación de toda la población el gobierno federal cuenta con programas relacionados directamente con el abasto de alimentos a precios accesibles. El Programa de Abasto Rural (PAR) atiende la problemática derivada del acceso insuficiente de la población de localidades rurales de alta y muy alta marginación a productos básicos y complementarios a través de una operación de apoyos que buscan una transferencia de ahorro a los beneficiarios vía precios y no como subsidio directo. Esto se logra a partir de proporcionar servicio de abasto por medio de tiendas que comercializan productos básicos y complementarios de calidad y con alto valor nutritivo a precios preferenciales. En 2014 el PAR contó con un presupuesto aprobado de 2 mil 149 millones 437 mil 820 pesos.

Por su parte, el Programa de Abasto Social de Leche (PASL) otorga a la población con bajos ingresos y que enfrenta mayores riesgos de desnutrición una dotación de leche fortificada con un alto valor nutricional a un precio preferencial por litro, transfiriendo un margen de ahorro a los hogares, al poder adquirir leche a un precio menor que en el mercado. El PASL durante 2014 recursos tuvo un monto aprobado de 1 mil 128 millones 59 mil 750 pesos mientras que para el programa de Adquisición de Leche Nacional se destinó un total de 2 mil 783 millones 160 mil 387 pesos.

Adicionalmente, existen otras acciones gubernamentales que otorgan transferencias monetarias a la población con menores recursos como un apoyo para garantizar un consumo mínimo alimentario, como el programa Oportunidades y el Programa de Apoyo Alimentario (PAL). Además del apoyo económico, el programa Oportunidades, con un presupuesto aprobado de 32 mil 290 millones 67 mil 857 pesos en 2014, distribuye complementos nutricionales para niños de seis meses a 2 años, y a mujeres embarazadas y en período de lactancia. Estos apoyos son reforzados con pláticas sobre nutrición y salud impartidas a las titulares del programa. Por su parte, para el PAL se aprobaron en 2014 recursos por 6 mil 406 millones 346 mil 647 pesos para la entrega de apoyos en efectivo o de paquetes alimentarios sujetos a los compromisos de asistir a pláticas sobre alimentación, nutrición y salud. Cabe destacar que el programa cobra relevancia para aquellas familias que enfrentan dificultades para acceder a otros programas ya sea por dispersión geográfica o por problemáticas de cobertura limitada.

V. Crédito y pobreza

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), actualmente se encuentran millones de personas en las zonas rurales de los países en desarrollo que son pobres porque tienen muy poco dinero para invertir en proyectos productivos y no por falta de capacidad para administrar un negocio y los ingresos que de éste pudieran obtener. Si bien algunos estudios revelan que los microempresarios producen elevadas tasas de ingresos sobre el capital que invierten, el problema es que carecen de acceso a suficientes fondos, lo que se traduce en un escaso conjunto de ganancias y en la prolongación de su situación de pobreza (FAO, 2005).

En México, en el mes de junio de 2001, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Ahorro y Crédito Popular, en donde se crea la figura de las Entidades de Ahorro y Crédito Popular (EACP), contemplando para ello dos tipos: Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo (SOCAPs), y Sociedades Financieras Populares (SOFIPOS), quienes tienen los siguientes objetivos: facilitar a sus miembros el acceso al crédito, apoyar el financiamiento de micro, pequeñas y medianas empresas de sus zonas de influencia y, en general, propiciar la superación económica de sus miembros y de las comunidades en las que residen, en los términos de la legislación aplicable.

Dado que las EACP representan una alternativa valiosa en el ofrecimiento de productos y servicios financieros, particularmente para la población en zonas donde hay baja presencia bancaria, es muy importante su supervisión. En agosto de 2014, La Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), encargada de realizar la supervisión de las EACP, reportó que a esa fecha se atendían a poco más de 9.5 millones de personas mediante la oferta de ahorro, inversión, créditos al consumo, hipotecarios y para la micro y pequeñas empresas de todo tipo, dirigidos en una proporción elevada a mujeres, además de que tenían presencia en 2,192 municipios del país; las SOCAPs se especializan en municipios rurales y en ciudades de menos de 15 mil habitantes, mientras que las SOFIPOS se ubican preferentemente en zonas semi-urbanas (de 50 a 300 mil habitantes).

Los socios o clientes de las EACP presentan perfiles que los bancos no necesariamente consideran en la elaboración de sus productos y servicios financieros, por lo que resultan una opción para sectores de la población con características tales como:

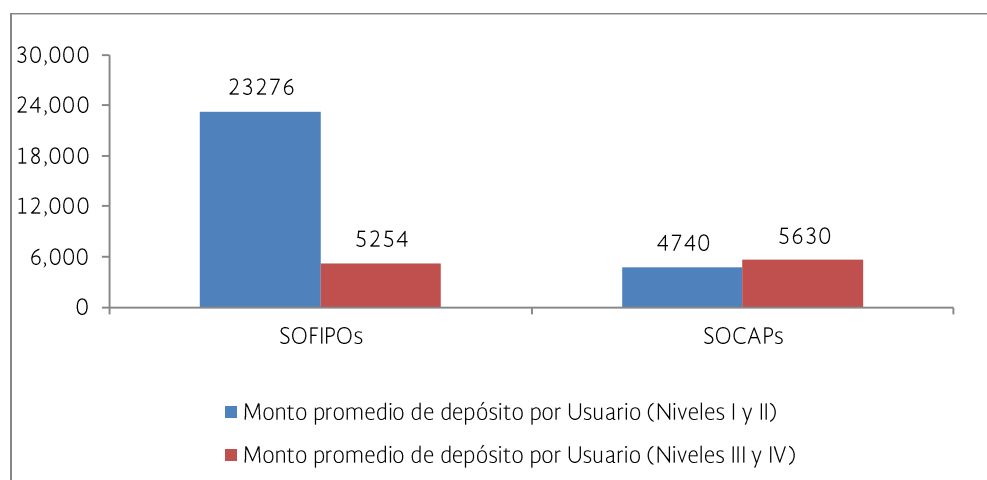
- Ingresos irregulares
- Vivir en zonas de difícil acceso.
- Diversidad de lenguas y costumbres.
- Desarrollo de micro-negocios a través del ahorro y el crédito al mismo tiempo, en ocasiones a través de grupos solidarios.
- Requerir un trato directo y amigable de asistencia.

Lo anterior podría contribuir a la estabilización del consumo y a hacer que las personas en condiciones de pobreza sean menos vulnerables dado sus ingresos altamente volátiles.

La disponibilidad de créditos de estas entidades depende de la cantidad de depósitos que reciban, como ocurre en todas las instituciones financieras de este tipo. Además, cabe señalar que los depósitos tienen por sí mismos un efecto directo en el combate a la pobreza, pues estos pueden ser considerados como una forma de ahorro formal, lo que permite de alguna forma que se tengan actividades productivas, mayor independencia económica y, por ende, menos riesgo de estar entrando y saliendo de la pobreza extrema.

Las EACPs se clasifican de acuerdo al monto de sus activos en Nivel de Operaciones: I (activos totales mayores o iguales a 15 millones de UDIS), II (activos totales entre 15 y 50 millones de UDIS), III (activos totales entre 50 y 280 millones de UDIS) y IV (activos totales superiores a 280 millones de UDIS). Con los datos de la CONDUSEF al 2014, al observar el monto promedio de depósitos a plazo por usuario (Niveles I y II) en las SOFIPOs, 23,276 pesos, se nota que es mucho mayor que en las de Niveles III y IV, 5,254 pesos (ver gráfica 26), lo que sugiere que la mayoría de los activos de las SOFIPOs en niveles III y IV provienen de otro tipo de depósitos; en las SOCAPs el monto promedio de los depósitos a plazo va en el sentido del nivel de la entidad.

Gráfica 26. Distribución de los depósitos a plazo en pesos



Fuente: elaboración de la DGAP de SEDESOL con datos de la CONDUSEF.

De la misma evaluación efectuada por la CONDUSEF a 21 de las 94 SOCAPs y a 11 de las 40 SOFIPOs, 23% del total de EACP, se obtuvo como resultado una calificación sobre 10 de 4.91 para las SOCAPs y de 4.54 para las SOFIPOs, lo que indica que existe aún una gran área de oportunidad en los productos que ofrecen, pues dicha calificación considera una supervisión integral de sus productos basada en los formatos que se utilizan con los usuarios así como en sus expedientes.

Por otro lado, en un estudio un tanto más exhaustivo realizado por la *red de microfinanzas ProDesarrollo* y la organización *Microfinance Information Exchange*, se encontró que las instituciones microfinancieras en el país tuvieron un crecimiento anual de 14.6%, equivalente a 42,006 millones de pesos, en su cartera de crédito bruta, en el primer semestre de 2014. La importancia de las instituciones de microfinanzas en el

combate a la pobreza de un país se manifiesta en que estas instituciones son organismos que se han creado específicamente para conceder créditos y prestar otros servicios financieros a clientes con bajos ingresos, según lo definido por el Centro de Aprendizaje en Finanzas Rurales.

De igual manera, este mismo estudio, basado en 82 microfinancieras (en su mayoría sociedades financieras de objeto múltiple), detalló que al cierre del primer semestre del mismo año crédito promedio otorgado por las microfinancieras se ubicó en 7,147 pesos, cifra superior en 11.02% a la presentada en el mismo periodo del 2013, mientras la cartera en riesgo del sector disminuyó en 1.68% quedando en 3.73%.

Sin embargo, aunque el monto de créditos haya aumentado, al cierre del 2014, 6.46 millones de clientes eran atendidos por estas instituciones, lo que representó una disminución de 3%, en comparación con el año anterior.

El 84% de la cartera total bruta de las microfinancieras así como el 82% del total de clientes se concentra en las 10 instituciones a las que se refiere el estudio son: Banco Compartamos (con 42% del mercado), la sofom Financiera Independencia (17%); Provident México (8%); CAME (3%); Apoco Económico Familiar (3%); Administradora Caja Bienestar (2%); Te Creemos (2%); Alternativa 19 del Sur (2%) y FINCA (2 por ciento), según el mismo estudio.

Para 2013, el reporte de inclusión financiera en México publicado por el Consejo Nacional de Inclusión Financiera (CONAIF) señalaba que el 62% de los municipios carecían de la presencia de banca comercial, el 43% de los cuales fueron catalogados como rurales (de menos de 5 mil habitantes), y el 49% con un índice de marginación alto y muy alto, sin embargo, según el análisis de las microfinancieras mencionado, al término del 2014, 15 estados de la república tenían cubierto 100% de sus municipios, lo que a primera vista parecería sugerir avances en las acciones que la actual administración se planteó para dar cumplimiento a uno de sus objetivos del Plan Nacional de Desarrollo acerca de la política de desarrollo de crédito público.

El otorgar créditos a personas con ingresos bajos y volátiles es difícil que sea un atrayente de inversión privada al sector de las microfinanzas, es por ello que una intervención del gobierno es requerida como forma de política social de combate a la pobreza y pobreza extrema.

Con la Reforma Financiera de, la presente administración promueve que el crédito para el sector primario tenga una tasa de interés de un solo dígito, dirigido especialmente a pequeños productores donde el Programa de la Financiera Nacional de Desarrollo otorga hasta 230 mil pesos con una tasa preferencial aún más baja y sin alguna garantía real, significando que no pondrá en riesgo su patrimonio (Presidencia de la República, 2014), todo ello establecido en la nueva política de financiamiento al campo dentro de la Reforma Financiera en la cual se tiene como objetivo primordial fortalecer a la banca de desarrollo y fomentar el ahorro y la inclusión financiera.

De manera paralela, BANSEFI participa con el objetivo de la reforma financiera al ejecutar programas para ofrecer crédito a población sub- atendida, así para el 31 de diciembre de 2014 fueron refinanciados 30,655 créditos, por otro lado se logró atender a 8.5 millones de personas en 2014 con convenios de instituciones ejecutoras de programas sociales. (BANSEFI, 2014)

En la medición multidimensional de la pobreza, una de las carencias contempladas para determinar si una persona se encuentra o no en situación de pobreza es la carencia por acceso a la vivienda. Durante el primer trimestre del 2015, el gobierno del Presidente Enrique Peña Nieto ha realizado un énfasis especial al crédito y subsidios de vivienda, a partir de algunas modificaciones a la reforma financiera.

Entre las medidas que se implementaron se encuentra que el INFONAVIT eliminará el cobro de titulación de viviendas adquiridas por personas con ingresos menores a 2.6 salarios mínimos; además de que la vivienda vertical en ciudad contará con mayores subsidios de la CONAVI y menores tasas de interés de organismos nacionales de vivienda.

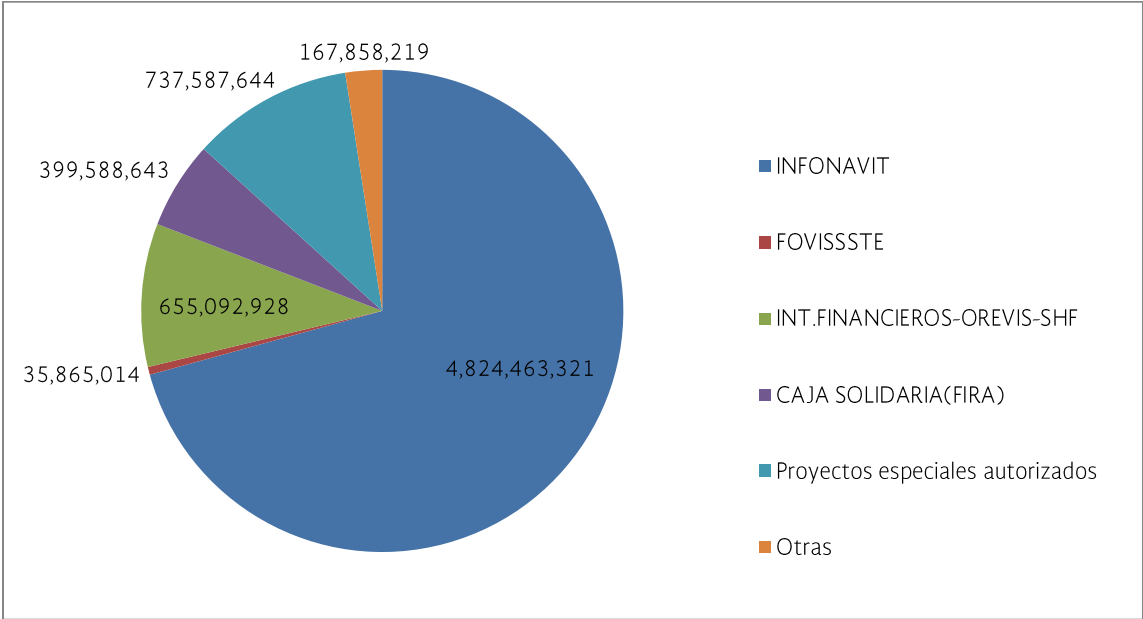
Con la finalidad de que los trabajadores elijan la institución financiera que les ofrezca la mejor tasa de interés para su crédito hipotecario, el INFONAVIT, de conformidad con la Reforma Financiera, hará la subrogación de hipotecas que les permitirá transferir su crédito originado en otra institución al instituto, sin cobro de los derechos por inscripción y derechos notariales por este cambio.

Esto debido a que durante 2014 se estimó que 1,101,381 hogares demandarán algún crédito para vivienda (hipotecario, autoproducción y mejoramiento), por lo que la demanda tendría un impacto de poco más de 4.1 millones de personas.

Para 2014 se esperaba que el INFONAVIT demandará 650,000 créditos de los cuales 380,000 corresponderán a adquisición de vivienda (nueva y usada) y el resto, 279,000 a mejoramientos para vivienda a través del programa mejora tu casa. En el caso de FOVISSSTE, 45,000 créditos serán para adquisición mientras que el resto, 15,000 para el programa de mejora Respalda. En cuanto a la Banca se demandarían 133,536 créditos para adquisición y 83,988 para mejoramiento y 48,357 para autoproducción de vivienda.

En septiembre de 2014, la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano reportó el avance del ejercicio fiscal a esa fecha del programa de esquemas de financiamiento y subsidio federal para la vivienda. El reporte muestra que hasta septiembre de 2014, el presupuesto ejercido por dicho programa fue en mayor medida en el INFONAVIT, con 4,824,463,321 de pesos, seguido por la rama de proyectos especiales autorizados, siendo que el FOVISSSTE mostró la menor participación del total de dichos recursos (6,820,455,769 pesos), con un monto en inversión equivalente a 35,865,014 pesos (ver gráfica 27).

Gráfica 27. Ejercicio fiscal del Programa de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para la Vivienda, septiembre 2014 (inversión en pesos)



Fuente: Elaboración de la DGAP de SEDESOL con base en datos de la SEDATU.

Conclusiones

Pese a los avances registrados en nuestro país durante las últimas décadas en materia de desarrollo económico y social, es evidente que aún existen retos apremiantes en relación a los riesgos que corre la población en situación de pobreza, marginación, y vulnerabilidad por los eventos que propician el incremento en los precios de los bienes de consumo, especialmente en los precios de los alimentos; por la prevalencia de una cantidad importante de puestos de trabajos con bajos salarios y escasas o nulas prestaciones laborales; y por el acceso limitado a las instituciones de crédito. Lo anterior, subraya la necesidad de lograr avances sustanciales en el bienestar y el acceso a los derechos sociales de millones de personas que se encuentran en esta situación.

Los mercados laborales se caracterizan por las bajas tasas de participación laboral y las altas tasas de desocupación y subocupación en los estratos de bajos ingresos, lo cual aumenta el riesgo de incurrir o permanecer en pobreza por dimensión de ingresos. Asimismo, la baja calidad de las prestaciones laborales propicia el aumento de la pobreza por dimensión de carencias sociales, en particular existe una baja cobertura de los sistemas de seguridad social entre los trabajadores con bajos ingresos, lo cual se traduce en un aumento en la población de adultos mayores retirados que no cuentan con ingresos por jubilación o pensión, especialmente en los grupos poblacionales con ingresos bajos. Por otra parte, la evolución reciente de los salarios reales muestra una tendencia decreciente y la proporción de trabajadores que perciben salarios inferiores a dos salarios mínimos se mantiene en niveles relativamente altos.

Por su parte, las variaciones de los precios de los alimentos en nuestro país han sido principalmente inducidas por la volatilidad en los mercados internacionales de alimentos. Esta situación tiende a elevar la incidencia de la pobreza por dimensión de ingresos, aunque no se perciben efectos considerables en las incidencias de la pobreza multidimensional y de la carencia por acceso a la alimentación.

Por otro lado, la situación actual del financiamiento de la población se caracteriza por una baja tasa de acceso de la población al crédito que proporcionan las instituciones formales, lo cual implica una alta prevalencia de los créditos informales entre la población. El financiamiento para iniciar micronegocios proviene principalmente de los ahorros de los propios empresarios, así como de préstamos entre conocidos y familiares. La población en condición de pobreza no cuenta con acceso a créditos laborales, particularmente el crédito para vivienda tiene una cobertura muy baja entre la población en situación de desventaja, lo cual implica que esta población recurra principalmente a sus propios recursos para financiar la adquisición y ampliación de sus viviendas.

Para hacer frente a estos retos, es necesario poner en práctica y fortalecer las políticas ya existentes en materia de precios, empleo, salarios y crédito encaminadas a garantizar el acceso pleno y efectivo de la población a los bienes públicos que legalmente les corresponden. Estas políticas deben tener el propósito de hacer efectivo el acceso de la población a los mercados de trabajo, de bienes y de crédito; así como cerrar las brechas de desigualdad existentes. Para alcanzar este propósito es fundamental desarrollar una mejor coordinación para que las políticas gubernamentales fomenten la sinergia entre los distintos programas de gobierno.

El presente documento proporciona información que nos permite entender la posición en la que se encuentra el país para promover mejores políticas públicas. De igual manera, la información presentada busca contribuir a identificar las áreas de oportunidad que existen, debido a la carencia de acceso en condiciones favorables a puestos de trabajo de calidad, a los servicios financieros acordes a las necesidades de la población y a bienes de consumo a precios accesibles.

Anexo 1

Cuadro A1. Políticas gubernamentales en materia de empleo, protección social y salarios en 2014

Política pública, programa o acción	Institución o dependencia	Población beneficiaria	Objetivo de la política pública, programa o acción	Presupuesto aprobado 2014 (Millones de pesos)
Políticas de empleo				
Programa de Apoyo al Empleo (PAE)	STPS	Personas desempleadas, Jornaleros agrícolas desempleados, personas apoyadas con equipo y herramientas para iniciar y/o fortalecer su ocupación productiva, personas repatriadas desempleadas.	Contribuir a generar un mejor funcionamiento del mercado de trabajo incrementando las posibilidades de inserción de la población desempleada y subempleada del país en una actividad productiva formal.	\$1,655.54
Programa de Atención a Situaciones de Contingencia Laboral	STPS	Población en zonas con una situación de contingencia laboral y estén en riesgo de perder su empleo o enfrenten una considerable reducción en sus ingresos.	Contribuir a preservar el empleo u ocupación productiva e impulsar la ocupación y, en su caso, evitar la disminución o pérdida de ingresos de las personas en regiones con una situación de contingencia laboral.	\$32.90
Programa de Apoyo para la Productividad	STPS	Trabajadores asalariados, con seguridad social y otras prestaciones, cuya percepción salarial ascienda hasta 10 salarios mínimos.	Contribuir a la adquisición de conocimientos, fortalecimiento de habilidades y a la adopción de actitudes de los trabajadores, que son esenciales para un óptimo desempeño en el trabajo.	\$3.37
Capacitación a trabajadores	STPS	Trabajadores.	Promover el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades laborales de los trabajadores, conforme a las necesidades del sector productivo.	\$57.69
Fomento de la equidad de género y la no discriminación en el mercado laboral	STPS	Personas en situación de vulnerabilidad laboral.	Fomentar la equidad e inclusión laboral y consolidar la previsión social, a través de la creación de condiciones para el trabajo digno, bien remunerado, con capacitación, seguridad y salud.	\$31.41
Coordinación de acciones de vinculación entre los factores de la producción para apoyar el empleo	STPS	Personas que buscan empleo.	Contribuir a mejorar la articulación entre los buscadores de empleo y las vacantes ofertadas del sector productivo, mediante servicios de información e intermediación laboral.	\$213.63
Programa de Estancias Infantiles para	SEDESOL	Madres y padres solos sin acceso a seguridad social con ingresos por	Contribuir a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres para ejercer sus	\$3,682.32

Política pública, programa o acción	Institución o dependencia	Población beneficiaria	Objetivo de la política pública, programa o acción	Presupuesto aprobado 2014 (Millones de pesos)
Apoyar a Madres Trabajadoras (PEI)		debajo de la línea de bienestar.	derechos, mediante la reducción de la brecha en materia de acceso y permanencia laboral a mujeres y hombres que cumplan con los criterios de elegibilidad.	
Programa de Empleo Temporal (PET)	SEDESOL, SCT, STPS, SEMARNAT	Mujeres y hombres de 16 años de edad en adelante que enfrentan una disminución temporal en su ingreso por baja demanda de mano de obra o por los efectos de una emergencia.	Contribuir a la protección social de la población afectada por baja demanda de mano de obra o una emergencia.	\$1,340.90
Formación y certificación para el trabajo	SEP	Personas de 15 años en adelante en comunidades con una situación geográfica en desventaja y condiciones de vulnerabilidad.	Ofrece acciones de formación para y en el trabajo a personas de 15 años en adelante a fin de contribuir a una mayor ocupación de empleos.	\$2,648.44
Normalización y certificación en competencias laborales	Secretaría de Educación Pública	Trabajadores.	El programa pretende incrementar el número de personas certificadas con interés por inscribirse en el Registro Nacional de Estándares de Competencia, lo cual contribuye al mejoramiento de la calidad de la fuerza laboral para fortalecer la competitividad económica del país. El programa otorga un reconocimiento oficial a las competencias que posee una persona, independientemente de la forma como las haya adquirido.	\$116.96
Políticas de seguridad social				
Seguro Popular	Comisión Nacional de Protección Social en Salud	Población que no cuenta con seguro médico.	Otorgar cobertura de servicios de salud, a través de un aseguramiento público y voluntario, para aquellas personas de bajos recursos que no cuentan con empleo o que trabajan por cuenta propia y que no son derechohabientes de ninguna institución de seguridad social.	\$72,330.03
Seguro Médico Siglo XXI	Comisión Nacional de Protección Social en Salud	Población que no cuenta con seguro médico.	Propiciar el acceso efectivo a servicios de salud de los niños mexicanos menores de cinco años, nacidos a partir del 1º de diciembre del 2006, que no son derechohabientes de la seguridad social.	\$2,519.43
Pensión para Adultos Mayores	SEDESOL	Población de 65 años en adelante que no	Contribuir a la protección social de los Adultos Mayores.	\$42,225.52

Política pública, programa o acción	Institución o dependencia	Población beneficiaria	Objetivo de la política pública, programa o acción	Presupuesto aprobado 2014 (Millones de pesos)
		cuenta con ingresos por pensión o jubilación.		
Programa de Seguro de Vida para Jefas de Familia	SEDESOL	Familias encabezadas por mujeres sin acceso a la seguridad social.	Contribuir a la protección social de los hogares encabezados por mujeres sin acceso a la seguridad social mediante el otorgamiento de un seguro de vida.	\$1,015.18
Políticas de salario e ingresos				
Salario Mínimo	Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CONASAMI)	Trabajadores.	Cumplir con la fijación de los salarios mínimos legales, propiciando la equidad y la justicia entre los factores de la producción,	\$38.60
Programas y Servicios de Apoyo para la Adquisición de Productos Básicos y de Consumo para el Hogar	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	Derechohabientes del ISSSTE.	Ofrecer a los derechohabientes y público en general, bienes de consumo y medicamentos a precios competitivos del mercado, mejorando el poder adquisitivo de los trabajadores.	\$860.51
Programas y Servicios de Apoyo para la Adquisición de Medicinas y Productos Farmacéuticos	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	Derechohabientes del ISSSTE.	Ofrecer a los derechohabientes y público en general, bienes de consumo y medicamentos a precios competitivos del mercado, mejorando el poder adquisitivo de los trabajadores.	\$142.81
Cruzada Nacional Contra el Hambre (CNCH)	Coordinación por parte de SEDESOL	Personas en situación de pobreza extrema y carencia por acceso a la alimentación.	Entre los objetivos de la CNCH se encuentra aumentar la producción de alimentos y el ingreso de los campesinos y pequeños productores agrícolas.	\$200,000.00
Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora	SEDATU	Mujeres que habitan en Núcleos Agrarios.	Contribuir a impulsar la productividad de las mujeres emprendedoras con 18 años o más, que habitan en los Núcleos Agrarios (ejidos y comunidades) del país mediante el otorgamiento de incentivos para la inversión en Proyectos Productivos.	\$1,141.82
Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos	SEDATU	Habitantes de núcleos agrarios sin derechos agrarios.	Contribuir al mejoramiento del ingreso de hombres y mujeres de 18 años y más, que habitan en "Núcleos Agrarios", mediante el otorgamiento de apoyos para la implementación y puesta en marcha de "Proyectos productivos".	\$700.00
Reforma al salario mínimo	Aprobado por el Senado de la República	Toda la población trabajadora	El objetivo de esta reforma es desvincular al salario mínimo como unidad, base, medida o	Reforma del Ejecutivo Federal sin presupuesto

Política pública, programa o acción	Institución o dependencia	Población beneficiaria	Objetivo de la política pública, programa o acción	Presupuesto aprobado 2014 (Millones de pesos)
			referencia económica para fines ajenos a su naturaleza.	

Fuente: Elaboración propia con información del Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social.

Cuadro A2. Políticas gubernamentales en materia de precios 2014

Política pública, programa o acción	Institución o dependencia	Población beneficiaria	Descripción de la Política pública, programa o acción	Presupuesto aprobado 2013 (Millones de pesos)
Programa de Abasto Rural (PAR)	SEDESOL	Población que reside en localidades rurales de alta o muy alta marginación, que tengan entre 200 y 2,500 habitantes, y que no cuenten con abasto de productos básicos suficientes y adecuados.	A través de tiendas comunitarias y de unidades móviles se facilita la compra de productos de la canasta básica y complementaria a un menor precio, para que las familias generen un ahorro en cada compra.	
Programa de Abasto Social de Leche (PASL)	SEDESOL	Utiliza 2 modalidades de apoyo: 1. Abasto comunitario: se apoya a los hogares con ingreso per cápita menor a la línea de bienestar y donde alguno de sus integrantes es un niño de 6 meses a 12 años, mujer de 13 a 15 años, mujer embarazadas o lactando, mujer de 45 a 59 años, enfermo crónico, persona con discapacidad o adulto de 60 años o más. 2. Convenios interinstitucionales: personas que se encuentran en alguna institución pública o privada de asistencia social.	Se entrega leche a precio menor al de mercado.	
Adquisición de Leche Nacional	SEDESOL	Población beneficiaria del programa de abasto social de leche.	LICONSA adquiere leche de producción nacional como importante fuente de abastecimiento de su principal materia prima. Con esta actividad se apoya la comercialización de lácteo producido por pequeños y medianos ganaderos, a la vez que se reducen las importaciones de leche en polvo.	
Oportunidades	SEDESOL	Apoya a familias en situación de pobreza, que no cuentan con recursos suficientes para atender sus necesidades de educación, salud y alimentación.	Otorga 2 tipos de apoyos monetarios alimentarios: 1. Apoyo alimentario: 315 pesos mensuales para mejorar la alimentación y nutrición familiar. 2. Apoyo alimentario complementario: 130 pesos mensuales para contribuir al	

Política pública, programa o acción	Institución o dependencia	Población beneficiaria	Descripción de la Política pública, programa o acción	Presupuesto aprobado 2013 (Millones de pesos)
			gasto familiar por el alto costo de los alimentos.	
Programa de Apoyo Alimentario (PAL)	SEDESOL	Familias que no tienen ingresos suficientes para su alimentación y que no reciben apoyos del Programa Oportunidades.	Otorga 2 tipos de apoyos monetarios alimentarios: 1. Apoyo alimentario: 310 pesos mensuales para mejorar la alimentación y nutrición familiar. 2. Apoyo alimentario complementario: 130 pesos mensuales para contribuir al gasto familiar por el alto costo de los alimentos.	
Programa de Atención a Jornaleros Agrícolas (PAJA)	SEDESOL	Jornaleros agrícolas de 16 años o más y sus familias.	Apoyos alimenticios para niños y niñas menores de 14 años. Hasta 2 alimentos por día por un valor máximo de 480 pesos al mes.	

Fuente: Elaboración propia con información de diferentes dependencias públicas.

Cuadro A3. Políticas gubernamentales en materia de crédito 2014

Política pública, programa o acción	Institución o dependencia	Población beneficiaria	Descripción de la Política pública, programa o acción	Presupuesto 2014 (Millones de pesos)
Reforma Financiera		Población en general.	Ampliación de la oferta de créditos aminorando su costo.	No aplica
Iniciativa para modificar diversas disposiciones de la Ley de Ahorro y Crédito Popular y de la Ley para Regular las Actividades de las Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo		Población en general.	1. Permitir a entidades de ahorro la contratación con terceros para la prestación de servicios necesarios para su operación, así como la contratación de comisionistas para realizar sus operaciones. 2. Hacer públicas las sanciones a entidades de ahorro y crédito popular.	No aplica
Sociedad Financiera Comunitaria	Comisión Nacional Bancaria y de Valores	Familias campesinas en zonas rurales marginadas del país.	Proveer de servicios financieros (ahorro y crédito) en zonas rurales marginadas del país.	No aplica
	La Asociación Mexicana de Uniones de Crédito del Sector Social A.C: (AMUCSS)	Población rural	Es una red de instituciones financieras rurales especializadas en el desarrollo de innovaciones financieras a favor de los habitantes de las zonas rurales, así como en el diseño de productos financieros adaptados a las familias y sus necesidades.	No aplica
	Instituto Mexicano de Finanzas Rurales	Población rural	Organismo dedicado a la formación y desarrollo de recursos humanos en las Instituciones financieras rurales, educación financiera para los socios de las instituciones en el medio rural	No aplica
Nuevas políticas de simplificación de los	Financiera Rural-Sagarpa	Personas físicas y morales que desarrollan	Aumentar y hacer más barato el	N/D

Política pública, programa o acción	Institución o dependencia	Población beneficiaria	Descripción de la Política pública, programa o acción	Presupuesto 2014 (Millones de pesos)
critérios de asignación de tasas de interés		actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y todas las demás actividades económicas vinculadas al medio rural.	crédito en el medio rural.	
Programa de Financiamiento para Pequeños Productores	Financiera Nacional de desarrollo agropecuario, rural, forestal y pesquero	Pequeños Productores con actividades vinculadas al medio rural; así como las Empresas de Intermediación Financiera que otorguen crédito a Pequeños productores	Programa diseñado para fortalecer la economía de los pequeños productores rurales y contribuir al mejoramiento del bienestar y la reducción de la pobreza en la que se encuentra la mayoría de éstos, mediante la generación de procesos de integración económica de las cadenas productivas por los productores organizados	
Programa de Financiamiento para proyectos con Mezcla de Recursos	Financiera Nacional de desarrollo agropecuario, rural, forestal y pesquero		El Programa integra en un solo documento los Programas de Financiamiento de la Financiera nacional de desarrollo, a fin de combinar los créditos con los recursos de apoyos mencionados.	
Programa de Financiamiento para Empresas de Intermediación Financiera	Financiera Nacional de desarrollo agropecuario, rural, forestal y pesquero	Personas físicas o morales con actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y demás actividades vinculadas al medio rural.	Se otorga Líneas de Crédito a las Empresas de Intermediación Financiera (EIF) que canalizan créditos a las personas físicas o morales con actividades agropecuarias, forestales, pesqueras y demás actividades vinculadas al medio rural.	
Programa de Apoyo y Financiamiento Especial	Financiera Nacional de desarrollo	Dirigido a Personas cuyos proyectos hayan resultado afectados por algún	Es un Programa dirigido a Personas físicas y Morales	

Política pública, programa o acción	Institución o dependencia	Población beneficiaria	Descripción de la Política pública, programa o acción	Presupuesto 2014 (Millones de pesos)
	agropecuario, rural, forestal y pesquero	desastre natural, emergencia, contingencia o sucesos coyunturales, como alertas sanitarias o de mercado.	que tiene como propósito impulsar la recuperación económica ante situaciones especiales, ya sean de desastre natural, emergencia o sucesos coyunturales (alertas sanitarias) o de mercado	
Programa de Financiamiento Pre Autorizado	Financiera Nacional de desarrollo agropecuario, rural, forestal y pesquero		Programa diseñado para apoyar con financiamiento las actividades del medio rural a través de dos esquemas: Con paquete tecnológico, en el cual intervienen aspectos técnicos de una actividad productiva Sin paquete tecnológico que es a través de evaluaciones financieras.	
Programa que canaliza apoyos para el fomento a los sectores agropecuario, forestal, pesquero y rural	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)	Productores y empresas de los Sectores Agropecuario, Forestal, Pesquero y Rural	Fortalecer la organización de productores para facilitar su acceso al financiamiento y su integración en las redes de valor; así como desarrollar la productividad, rentabilidad e integración de sus empresas	
programa integral de desarrollo rural	SAGARPA	Productores y grupos de personas; personas físicas y morales; que realizan actividades agrícolas, pecuarias, acuícolas y pesqueras; en zonas rurales y periurbanas.	Incrementar la producción de alimentos mediante incentivos para la adquisición de insumos, construcción de infraestructura, adquisición de equipamiento productivo; realización de obras y prácticas para el aprovechamiento sustentable de suelo y agua;	

Política pública, programa o acción	Institución o dependencia	Población beneficiaria	Descripción de la Política pública, programa o acción	Presupuesto 2014 (Millones de pesos)
			proyectos integrales de desarrollo productivo; desarrollo de capacidades y servicios profesionales de extensión e innovación rural; fortalecimiento de las organizaciones rurales y esquemas de aseguramiento para atender afectaciones provocadas por desastres naturales.	

Fuente: Elaboración propia con información de diferentes dependencias públicas.