

**DIAGNÓSTICO DEL
Programa de Empleo Temporal**

Tabla de contenido

1. Introducción	3
2. Identificación del problema	4
2.1. <i>Causas del problema</i>	7
2.1.1. Inestabilidad del ingreso	7
2.1.1.1. Baja demanda de mano de obra	8
2.1.1.2. Bajo desarrollo de capacidades.....	11
2.1.1.3. Insuficiente protección laboral	12
2.1.2. Desastres y emergencias	13
2.1.2.1. Incremento en la intensidad y frecuencia de fenómenos naturales	15
2.1.2.2. Incumplimiento de prevención de riesgos	17
2.2. <i>Efectos del problema</i>	177
2.2.1. Disminución o pérdida del patrimonio	18
2.2.2. Inestabilidad familiar	19
2.2.3. Incapacidad para cubrir necesidades básicas	19
2.2.4. Sobreexplotación de recursos naturales	200
3. Caracterización del problema	222
3.1. <i>Antecedentes y magnitud actual del problema</i>	22
3.1.1. Ingresos del hogar.....	23
3.2. <i>Población potencial</i>	266
3.2.1. Definición	266
3.2.2. Dinámica poblacional y espacial	288
3.2.3. Pobreza y marginación	300
3.2.4. Capacidades básicas.....	311
3.2.5. Población Indígena	33
3.2.6. Protección social.....	333
3.2.7. Ahorro	355
3.2.8. Entorno físico y social.....	366
3.2.9. Zonas de riesgo a los fenómenos naturales	377
3.3. <i>Población objetivo</i>	38
3.4. <i>Revisión y Actualización del Diagnóstico</i>	39
4. Conclusiones	400
5. Fuentes y Bibliografía	422

1. Introducción

Uno de los riesgos más comunes que enfrenta la población más vulnerable es la pérdida temporal o disminución del ingreso. Los ciclos económicos, los desastres naturales y otros eventos inesperados afectan tanto el empleo como a las percepciones, lo que se traduce en una situación de riesgo sobre los activos y el patrimonio de sus familias y obstruye la creación y el desarrollo de capacidades, reforzando el círculo vicioso de la pobreza.

Las fluctuaciones económicas, los ciclos de la producción agrícola y la ocurrencia de desastres naturales, son algunos factores con el potencial de deprimir la demanda de mano de obra local de forma temporal o permanente, incidiendo negativamente sobre los ingresos laborales. Las personas de escasos recursos, así como aquellas que habitan en las localidades más rezagadas, son las más vulnerables a las reducciones en sus percepciones, pues no cuentan con recursos suficientes o fuentes alternas de ingreso para sortear dichas situaciones.

Ante disminuciones en el ingreso del hogar, muchas familias recurren a una serie de estrategias de emergencia que tienen consecuencias negativas¹. Por ejemplo, cambiar los patrones de consumo en momentos de crisis puede derivar en el deterioro de la alimentación y de la salud de sus integrantes, en especial de los niños (tal es el caso de la sustitución de proteínas por carbohidratos). Otras estrategias se enfocan en el aprovechamiento de los activos del hogar, como enviar más miembros al mercado laboral, vender bienes o activos físicos y adquirir deudas, entre otras. Algunas de estas estrategias, como el trabajo infantil, tienen efectos adversos sobre el desarrollo de capacidades de los miembros de la familia.

Así, las contingencias naturales o de origen económico representan una amenaza sobre el capital físico y humano de los hogares afectados, y comprometen las posibilidades de que estas familias se sobrepongan a sus impactos. Además de que existe el riesgo de que las localidades afectadas sufran periodos de rezago, o de estancamiento en su desarrollo.

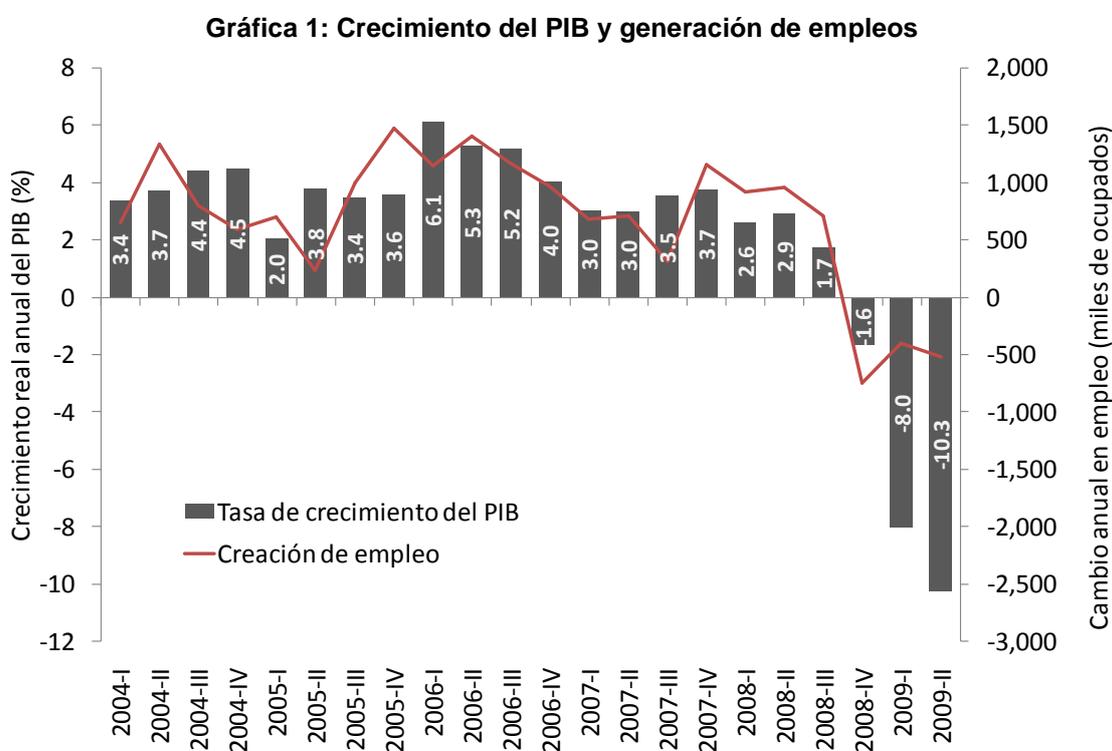
Es importante mitigar todos estos efectos a través de instrumentos específicos de política social que se orienten a apoyar el ingreso de los hogares afectados. Una intervención pública oportuna, orientada a proveer soluciones temporales de trabajo a las personas más vulnerables, puede mitigar los infortunados efectos de la pérdida o disminución del ingreso ante variaciones en la demanda de mano de obra, ocasionadas por los ciclos económicos o situaciones de emergencia.

¹ Moser, C. (1998), "Reassessing urban poverty reduction strategies: The asset vulnerability framework", y The World Bank (2005), "The Urban Poor in Latin America".

2. Identificación del problema

La pérdida o disminución del ingreso es un riesgo que puede originarse por las fluctuaciones de la demanda de trabajo o por la ocurrencia de desastres naturales, y es un factor que incrementa la vulnerabilidad de las personas a la pobreza.

Dicho riesgo se intensifica en momentos de contracción económica. De hecho, la más reciente recesión –que en el segundo trimestre de 2009 implicó una caída del -10.3% del producto interno bruto (PIB)²–, condujo a la pérdida de 522 mil empleos y un incremento en el número de desocupados de cerca de 772 mil personas, entre los segundos trimestres de 2008 y de 2009³ y tuvo como consecuencia efectos negativos en los ingresos de los afectados.



Fuente: INEGI.

La disminución en el ingreso derivado de la falta de empleo es un problema que se presenta con mayor frecuencia en la población de menor nivel socioeconómico debido a que tiene un bajo desarrollo de capacidades, por lo que es más vulnerable. En el segundo trimestre de 2009 de los 2.3 millones de desocupados que se registraron, 1.5 millones (65.2% del total de desocupados) pertenecían a los estratos socioeconómicos bajo y medio-bajo, en tanto que los

² INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México.

³ INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

800 mil restantes (34.8% del total) pertenecían a los estratos medio-alto y alto⁴. Lo anterior es congruente con el incremento que se observa en la tasa de desocupación al incrementar la pobreza.

Tabla 1. Tasa de desocupación según la condición de pobreza (porcentaje)

	Tasa de desempleo según el nivel de pobreza				
	Alimentaria	Capacidades	Patrimonio	No pobres	Nacional
	%	%	%	%	%
Urbana	10.7%	9.7%	7.5%	3.7%	4.9%
Rural	5.4%	5.5%	4.8%	2.8%	3.9%
Total	7.5%	7.4%	6.3%	3.5%	4.6%

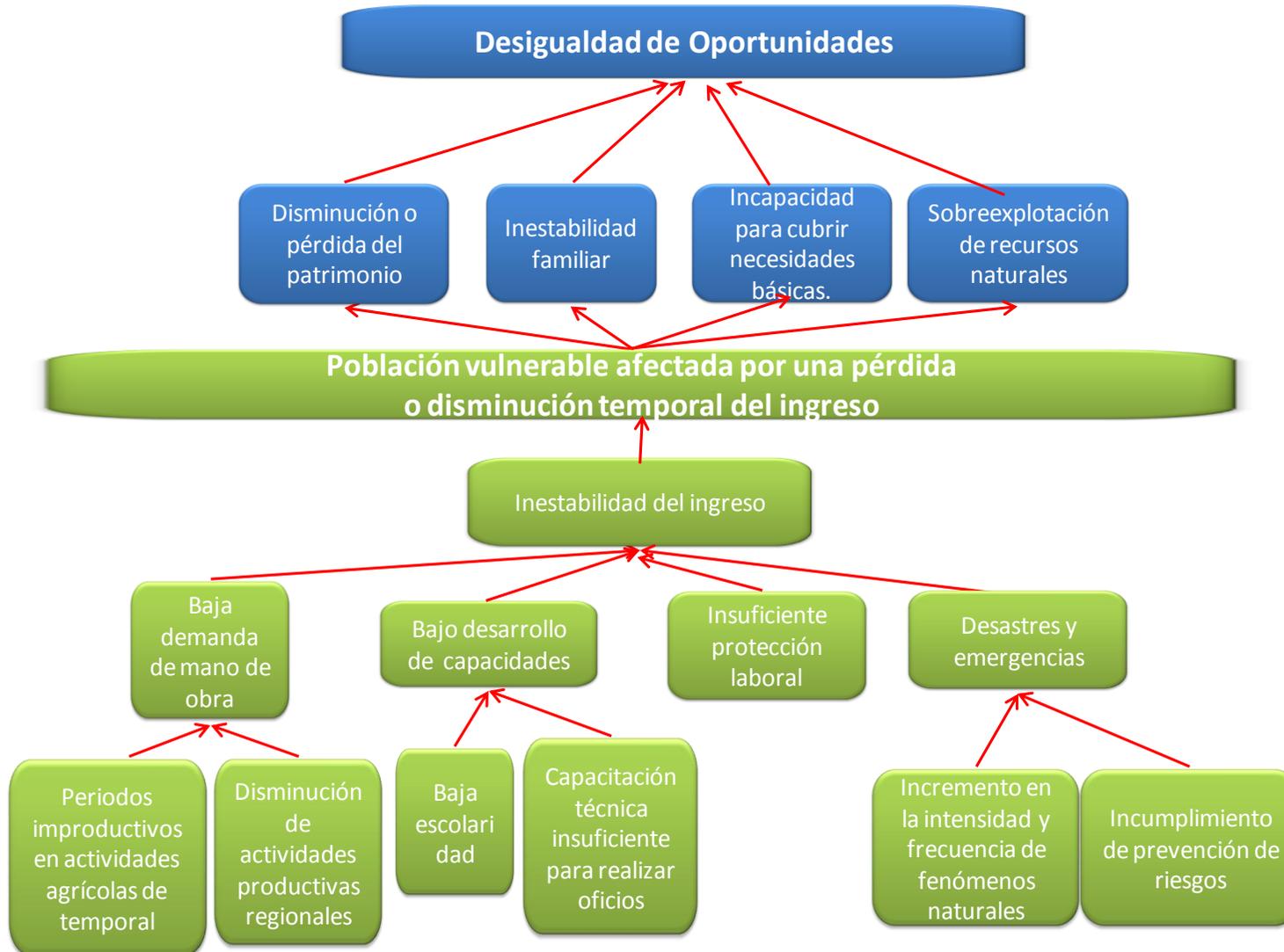
Fuente: Elaboración de la DGAP con base en la ENIGH 2008

Es así que se propone proveer opciones que permitan a las personas en condición de pobreza, afectadas por una baja en la demanda de trabajo o por una emergencia complementar sus ingresos, mediante la entrega de apoyos temporales, a cambio de su participación activa en proyectos que contribuyan al mejoramiento de las condiciones familiares o comunitarias, como la construcción y rehabilitación de escuelas, caminos rurales, redes de agua potable, drenaje, rehabilitación de zonas arqueológicas, entre otras.

De esta manera, el problema que el Programa de Empleo Temporal (PET) busca atender es **la pérdida o disminución temporal del ingreso en la población vulnerable**. Partiendo de esta problemática –y utilizando la herramienta gráfica denominada ‘Árbol del problema’–, a continuación se identifican sus principales causas y efectos, y se exploran sus interrelaciones.

⁴ El INEGI clasifica personas y hogares de acuerdo con las características sociodemográficas de los habitantes de las viviendas y las características físicas y equipamiento de las mismas en cuatro estratos socioeconómicos: alto, medio-alto, medio-bajo y bajo.

Gráfica 2. Árbol del problema del PET



2.1. Causas del problema

El hecho de que la población vulnerable sea particularmente afectada por la pérdida o disminución temporal de su ingreso es un problema que responde, principalmente, a la inestabilidad de las fuentes de ingresos de estas personas. Sin embargo, la ocurrencia de desastres y emergencias también puede deteriorar significativamente las posibilidades de generación de ingresos de las víctimas de dichos eventos.

De acuerdo a esta metodología se identificó que la inestabilidad del ingreso es la causa directa del problema. Cabe anotar que este factor, a su vez tiene varias causas. Estas relaciones de causalidad corresponden al sentido ascendente de las flechas del árbol del problema (Gráfica 2).

2.1.1. Inestabilidad del ingreso

Las fluctuaciones en los ingresos de los hogares son uno de los principales factores de riesgo para que éstos caigan en –o empeoren su– condición de pobreza.

De acuerdo con la más reciente medición del CONEVAL, en 2008 había un total de 50.6 millones de mexicanos en situación de pobreza patrimonial; esto es, 47.4% de la población del país no contaba con un ingreso suficiente para cubrir los gastos mínimos en alimentación, educación, salud, vivienda, transporte, vestido y calzado.

Esto significa que una importante proporción de la población vive con un nivel de ingresos relativamente bajo. De hecho, en 2008 las personas en pobreza de patrimonio dispusieron para sus gastos un promedio de \$989 por mes, los pobres de capacidades \$659 y las personas en pobreza alimentaria sólo contaron con \$550 pesos mensuales. Por su parte, las personas no pobres registraron, en promedio, ingresos mensuales por \$4,478 pesos, esto es, más de cuatro veces el ingreso per cápita promedio de las personas en pobreza de patrimonio⁵.

De este modo, variaciones en los ingresos de los hogares de menores recursos pueden deteriorar significativamente sus condiciones de vida. Por ejemplo, entre los hogares urbanos en pobreza de patrimonio, el hogar promedio tiene un ingreso per cápita mensual de \$1,231 pesos. Si este ingreso sufriera una disminución de apenas 5%, dicho hogar caería en pobreza de capacidades; y si la reducción fuera de 23% pasaría a estar en pobreza alimentaria.

⁵ INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2008.

**Tabla 2. Ingreso neto total per cápita promedio mensual 2008
(pesos de agosto de 2008)**

Ingreso neto total per cápita promedio por nivel de ingresos		Urbano	Rural	Total
Pobreza	Total	3,524	1,585	2,825
	Alimentaria	696	464	550
	Capacidades	835	521	659
	Patrimonial	1,231	707	989
	No pobres	5,039	2,946	4,478

Fuente: Elaborado con información de INEGI, *ENIGH 2008* y CONEVAL.

En el ámbito rural, el hogar promedio cuenta con un ingreso per cápita de \$1,585 pesos al mes, en tanto que el valor de la línea de pobreza de patrimonio es de \$1,282. Esto significa que ante una caída de 19.1% en los ingresos de los hogares rurales, la familia promedio caería en situación de pobreza patrimonial.

Teniendo en cuenta que los ingresos laborales constituyen la principal fuente de ingresos de los hogares mexicanos⁶, los cambios en la situación de empleo provocados por los periodos improductivos en actividades agrícolas o por la disminución de las actividades productivas regionales, constituyen la principal fuente de variabilidad en los ingresos de las familias más vulnerables. De este modo, y con base en la causalidad establecida en el 'árbol del problema', a continuación se exploran los tres principales factores detrás de la inestabilidad del ingreso, los cuales se encuentran estrechamente relacionados con la entrada, permanencia y desempeño de las personas más vulnerables en el mercado de trabajo.

2.1.1.1. Baja demanda de mano de obra

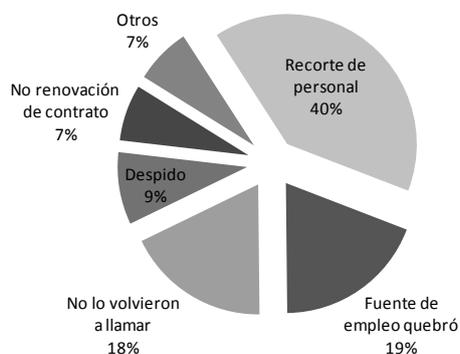
Una primera fuente de vulnerabilidad es la reducción en los ingresos de los hogares durante periodos de baja demanda de mano de obra. Estas situaciones de menor demanda laboral pueden obedecer a la naturaleza cíclica o estacional de algunas actividades productivas (por ejemplo, la agricultura de temporal o la pesca), al desarrollo de actividades de corta duración (empleos temporales en la industria de la construcción o el transporte), o a la disminución misma de las actividades productivas (ya sea por una contracción económica o por la escasez de insumos básicos).

Al analizar los motivos por los que las personas se quedaron sin trabajo durante el primer trimestre de 2009, se observa que la pérdida o término del empleo es la segunda causa más frecuente para la separación de un empleo (29.0%), después de la renuncia (49.8%). Entre las

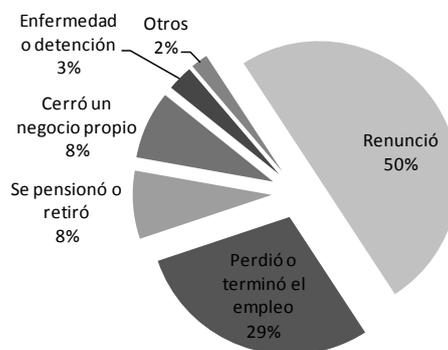
⁶ Efectivamente, 81.5% del total de ingresos monetarios que recibieron los hogares mexicanos en 2008 provenían del trabajo: 62.5% correspondían a las remuneraciones al trabajo asalariado, 15.8% a ingresos por trabajo independiente, y 3.2% a otros ingresos provenientes del trabajo. Fuente: INEGI, *ENIGH 2008*.

razones más importantes para la terminación o pérdida del empleo resalta el recorte de personal (39.9%), seguida por la quiebra o cierre de la fuente de empleo (19.3%) y el hecho de que el trabajador no fue llamado nuevamente (18.4%).

Gráfica 3 – Motivos de separación del empleo



Gráfica 4 – Motivos de pérdida o término de un empleo

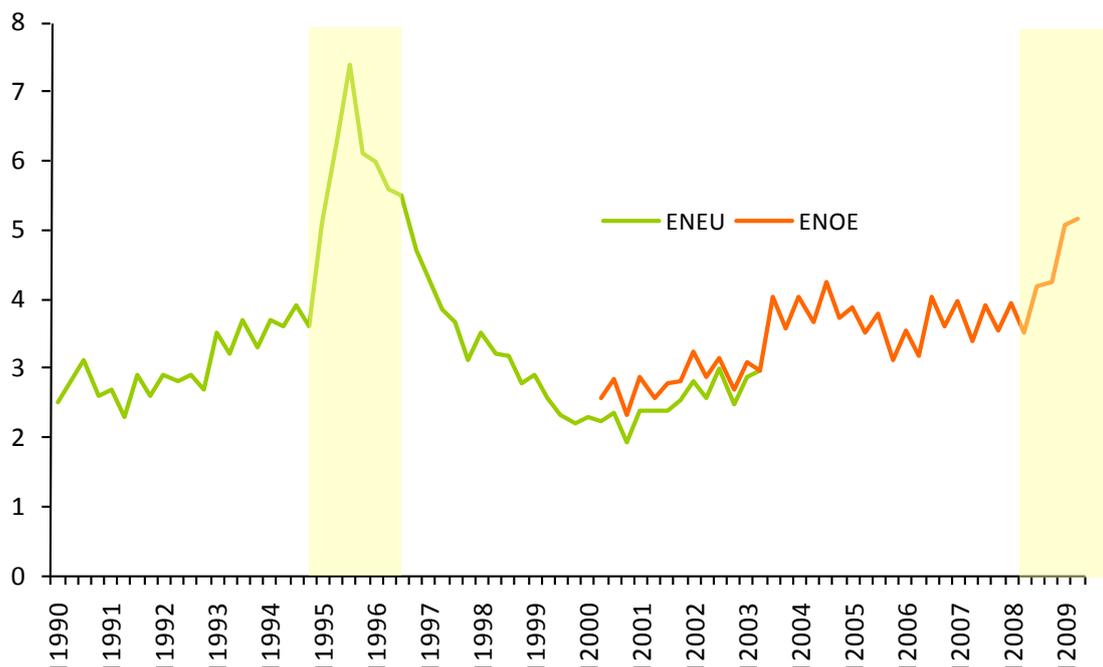


Fuente: Cálculos propios con información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, primer trimestre de 2009. INEGI.

Cabe resaltar las diferencias entre las áreas urbanas y rurales: mientras que en las primeras la razón más importante detrás de la pérdida del empleo es el recorte de personal (44.4%), en las zonas rurales la razón de mayor peso es que el trabajador no es vuelto a llamar (33.7%). Este hecho refleja la distinta naturaleza del empleo entre estos sectores: en el urbano –más sensible a las fluctuaciones económicas– los niveles de empleo se ajustan vía recortes de personal; en el campo –donde las relaciones laborales suelen ser más informales y tienden a depender de los ciclos agrícolas–, la terminación del empleo se da más comúnmente con el no requerimiento del trabajador.

También vale la pena llamar la atención al carácter tanto cíclico como estacional de la demanda de mano de obra. Por una parte, la generación de empleos suele marcar el mismo ritmo de la actividad económica (ver gráfica 5). De hecho, ha sido durante las más fuertes recesiones cuando se ha perdido el mayor número de empleos, con importantes impactos sobre los ingresos de los hogares y la incidencia de la pobreza.

Gráfica 5 – Tasa de desempleo urbano (ENEU) y Tasa de desocupación nacional (ENOE) (porcentaje)

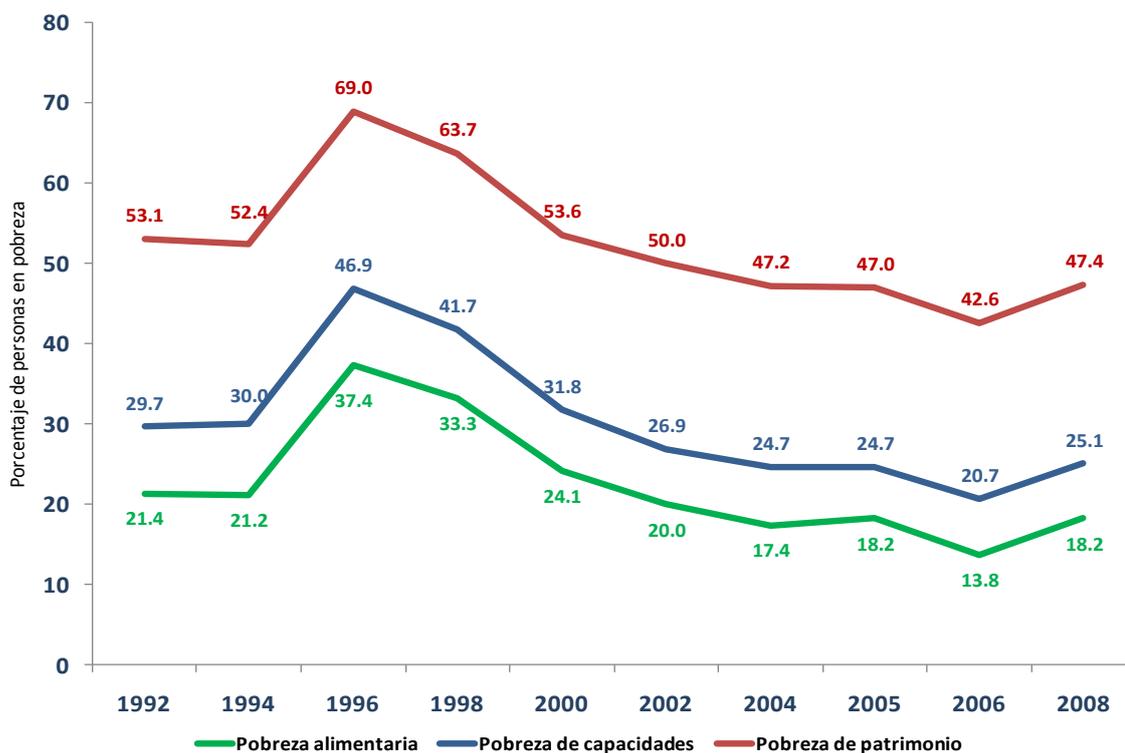


Fuente: Cálculos propios con información de la Encuesta nacional de Empleo Urbano y la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo.

Durante el tercer trimestre de 1996 se observó la mayor tasa de desempleo urbano de los últimos 20 años (7.4%), producto de la crisis financiera de 1994. Por otra parte, en el último año la tasa de desocupación nacional ha repuntado hasta alcanzar 5.2%, más de un punto porcentual por encima del promedio observado entre 2003 y 2008 (3.7%).

Si analizamos la evolución de la pobreza y el ingreso, entre 1994 y 1996 se observó una caída del ingreso monetario real mensual del hogar de 26.3%, al caer el ingreso promedio mensual de \$9,665 a \$7,123 pesos de 2008. Entre 2006 y 2008 el ingreso monetario real promedio mensual de los hogares permaneció prácticamente constante (0.4%), al pasar de \$9,773 a \$9,813 pesos de 2008. En cuanto a la incidencia de la pobreza, entre 1994 y 1996 se observó un incremento de cerca de 16 puntos porcentuales tanto en la pobreza alimentaria, como en la de capacidades y la patrimonial, acompañada de una caída de 5.8% en los ingresos monetarios mensuales reales de las personas en situación de pobreza. Por otra parte, entre 2006 y 2008 se observó un incremento de poco más de 4 puntos porcentuales en los distintos niveles de pobreza, aún cuando los ingresos monetarios de las personas pobres no disminuyeron.

**Gráfica 6 – Evolución de la pobreza por ingresos 1992-2008
(porcentaje de la población nacional)**



Fuente: CONEVAL

En cuanto a la estacionalidad en los niveles de ocupación, es clara la existencia de un patrón, incrementando la desocupación durante el primer y el tercer trimestre de cada año y reduciéndose durante el segundo y el cuarto.

2.1.1.2. Bajo desarrollo de capacidades

Otro factor que contribuye a la inestabilidad de los ingresos de las personas más vulnerables es su bajo desarrollo de capacidades, mismo que limita las posibilidades de acceder a actividades remuneradas con mayor estabilidad, o generar alternativas sostenibles para el autoempleo.

La baja escolaridad y la falta de capacitación para el trabajo son factores determinantes en la falta de continuidad en las actividades remuneradas, debido a que las personas se ven obligadas a emplearse en trabajos ocasionales con pocas o nulas oportunidades de crecimiento y con percepciones poco competitivas.

Tabla 3. Indicadores laborales por nivel de escolaridad (porcentaje)

Indicadores laborales por nivel de escolaridad (porcentaje)					
Nivel educativo	Ocupados	Ocupados en el sector informal	Subocupados	Ocupados que reciben prestaciones laborales	Ocupados con acceso a instituciones de salud
Primaria incompleta	16.74	22.6	17.3	5.8	4.9
Primaria completa	21.96	29.6	22.7	13.9	12.8
Secundaria completa	32.59	33.7	32.8	35.9	36.0
Medio superior y superior	28.65	14.1	27.1	44.4	46.3
No especificado	0.06	0.1	0.1	0.1	0.1
Total	100	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Cálculos de la DGAP en base a la ENOE (II-2009).

En la tabla anterior resalta que las personas con educación media superior o superior encuentran trabajo con prestaciones laborales o con acceso a instituciones de salud con mayor facilidad que las personas con menor educación. Por otra parte, entre las personas que trabajan en el sector informal⁷, 85.9% cuentan con estudios de educación básica como máximo; entre las que se encuentran subocupadas, 72.8% tienen como máximo la educación básica completa.

Esta situación desincentiva e impide la especialización en las actividades realizadas y provoca un aumento en la movilidad laboral, lo que a su vez tiende a generar períodos de desocupación, lo que se refleja en menores ingresos. Asimismo, la falta de capacitación para el trabajo también dificulta el desarrollo de ciertas actividades de negocios en algunas regiones.

2.1.1.3. Insuficiente protección laboral

Los mecanismos de seguridad y protección social son indispensables para amortiguar cambios súbitos de la situación personal, tales como la aparición de enfermedades o discapacidades, o de cambios en el entorno que afectan directamente la percepción de ingresos. Sin embargo, muchos de estos mecanismos están ligados al trabajo formal, por lo que muchos trabajadores no cuentan con ellos.

Según datos de la ENOE 2008, 28.1% de los trabajadores se desempeñaban en el sector informal, mientras que 11.1% se encontraban subocupados. Lo anterior implica que 4 de cada 10 trabajadores no contaba con los mecanismos mínimos de protección social, haciéndolos especialmente vulnerables al desempleo y a enfermedades, pues la falta de mecanismos

⁷ Todo trabajo que se desempeña en una unidad económica no constituida en sociedad que opera a partir de los recursos de los hogares, y que no lleva un registro contable de su actividad, independientemente de las condiciones de trabajo que se tengan.

institucionales de ahorro, de protección laboral y de acceso a servicios médicos limita su capacidad de respuesta frente a estos imprevistos.

En nuestro país, solamente el 39.7% de los ocupados cuenta con prestaciones laborales, mientras que sólo 35.5% de los trabajadores cuenta con acceso a instituciones de salud. Esta situación limita mucho la implementación de sistemas de prestaciones ligadas al trabajo (los cuales tienen amplias ventajas para su financiamiento, sobre los que deben ser implementados con recursos públicos), debido a que las condiciones estructurales del mercado laboral hacen que la cobertura sea incompleta.

2.1.2. Desastres y emergencias⁸

México es un país con una geografía diversa y en cuyo territorio se conjuga una serie de amenazas físico-naturales que pueden dar lugar a diferentes desastres. Está considerado como uno de los países con más alta sismicidad en el mundo, debido a que concentra cerca de 6% de la actividad sísmica mundial, como resultado de la interacción de cinco placas tectónicas y de fallas locales con distintos grados de actividad sísmica. El 59% de la población del país se ubica en zonas de peligro sísmico alto y severo⁹.

Otro factor de peligro es la presencia constante de huracanes y otros fenómenos hidrometeorológicos¹⁰. Por la extensión de sus litorales -aproximadamente 11,208 km- el país es relativamente propenso a sufrir este tipo de fenómenos: 70% del territorio se ve afectado por huracanes y otros fenómenos hidrometeorológicos; 34.4% de la población total está expuesta a ciclones tropicales; y 33.2% se encuentra expuesta al peligro de inundación¹¹.

Por otra parte, hay más de 2,000 volcanes en México, de los cuales 16 se consideran activos; 6 están considerados como de alto riesgo, 7 de riesgo intermedio y 3 de riesgo moderado. Esto provoca que la población asentada en sus zonas de influencia sea vulnerable ante los efectos de posibles erupciones¹².

La evolución histórica de los desastres en México muestra que 95% de las pérdidas económicas asociadas con desastres se relacionan con la presencia de fenómenos de origen

⁸ Se sigue el desarrollo del Diagnóstico nacional de los asentamientos humanos ante el riesgo de desastres, 2009, Sedesol.

⁹ Mancilla, Elizabeth (1996) en Estado, Sociedad y Gestión de los Desastres de América Latina, capítulo 6: Prevención y Atención de Desastres en México.

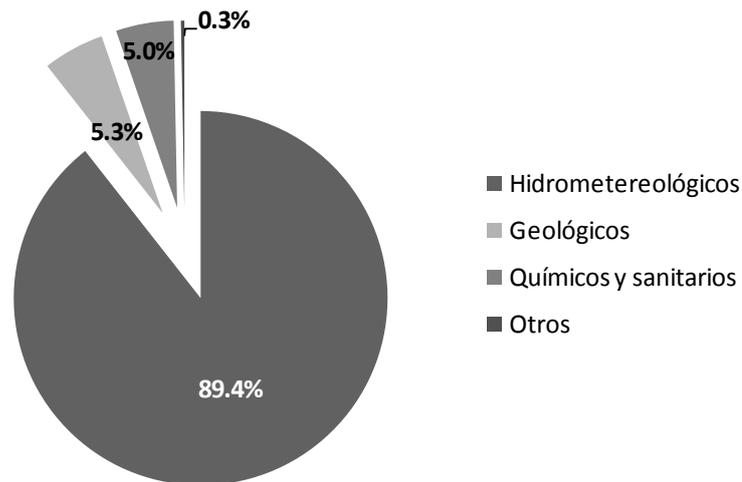
¹⁰ De acuerdo con la clasificación realizada por el CENAPRED, los fenómenos hidrometeorológicos incluyen: inundaciones, lluvias, marejadas, tempestades, tornados y vendavales.

¹¹ Ídem, e INEGI, Sistema Nacional de Informática Estadística y Geográfica.

¹² Guía Básica para la elaboración de Atlas Estatales y Municipales de Peligros y Riesgos. CENAPRED, 2006 y Mancilla, Elizabeth (1996) en Estado, Sociedad y Gestión de los Desastres de América Latina.

natural, entre los cuales los hidrometeorológicos y geológicos¹³ tienen mayor incidencia (ver Gráfica 7). En los primeros, predominan los efectos causados por la presencia de huracanes, tormentas tropicales y lluvias intensas, mientras que entre los segundos sobresalen los efectos causados por sismos, erupciones volcánicas y deslizamientos.

Gráfica 7. Fenómenos asociados a las pérdidas económicas causadas por desastres en México 1980-2007



Fuente: Elaborado con base en CENAPRED (2009).

La ocurrencia de desastres afecta particularmente a las personas que viven en situación de pobreza, pues éstas tienden a asentarse en lugares de riesgo y, por su misma situación, no disponen de los mecanismos para hacer frente a dichos peligros.

La ocurrencia de este tipo de eventos también tiene el potencial de irrumpir en el desarrollo de la actividad económica, afectando de esta forma la situación laboral y los ingresos de las personas. De acuerdo a datos de la ENOE, durante el primer trimestre de 2009, más de 9 mil personas perdieron su empleo a raíz de fenómenos naturales y siniestros.

En este sentido, es conveniente contar con acciones de política social que, ante la eventualidad de un desastre natural, promuevan la participación de las personas afectadas en actividades para la reconstrucción, limpieza y rehabilitación de sus comunidades, al tiempo que ofrezcan a dichas personas un apoyo temporal a su ingreso a cambio de su participación activa.

¹³ De acuerdo con el CENAPRED los fenómenos geológicos incluyen: actividad volcánica, sismos, aluviones, aludes, flujos de lodo, deslizamientos y tsunamis.

2.1.2.1. Incremento en la intensidad y frecuencia de fenómenos naturales

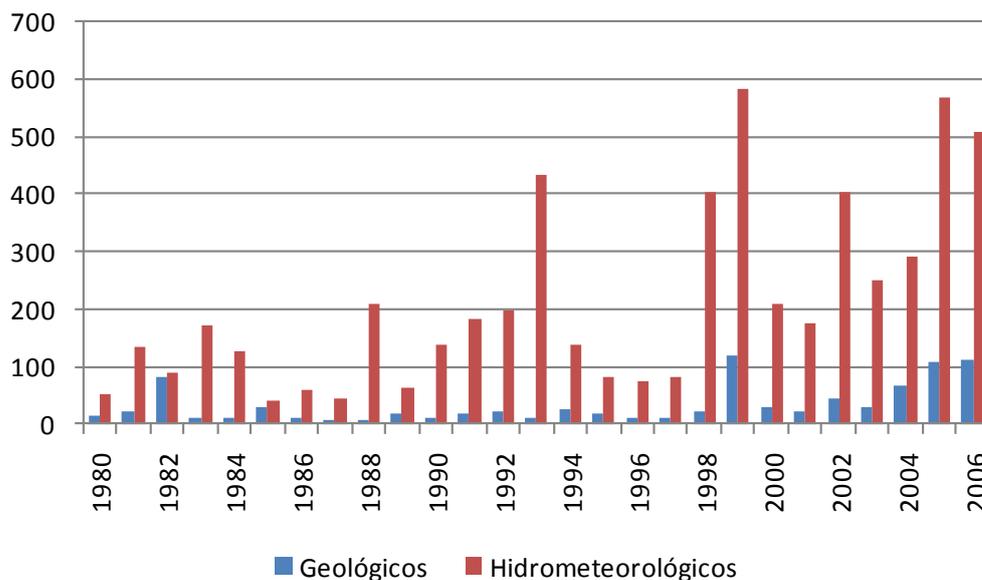
En México se ha observado un incremento en los niveles de riesgo debido al modelo de desarrollo de las últimas décadas. Los riesgos habituales –producto de la geografía, los fenómenos naturales y otros eventos– se han visto amplificadas por la urbanización acelerada no planeada, el deterioro histórico de las áreas rurales, así como los altos niveles de pobreza que prevalecen en el ámbito rural y urbano.

Los eventos que han generado mayor cantidad de pérdidas e impactos más severos sobre la población, son producto tanto de un incremento en la vulnerabilidad¹⁴, como del incremento en la intensidad de los fenómenos que los originan. Por ejemplo, las inundaciones en las zonas urbanas que muestran una marcada tendencia hacia al alza, no han sido en su mayoría producto de fenómenos extremos, sino de lluvias normales que rebasan la capacidad de los sistemas de drenaje, los cuales no corresponden con el tamaño de la población que deben atender. El caso de las inundaciones de la ciudad de Villahermosa en 2007, las repetidas inundaciones que sufre el área metropolitana de la ciudad de México y el aumento de inundaciones en ciudades como Monterrey y Guadalajara, son evidencia clara de esto.

La distribución temporal de los desastres originados por fenómenos de origen hidrometeorológico y geológico muestra un comportamiento dispar a lo largo del tiempo, pero con una notoria acumulación y tendencia creciente a partir de 1998 (ver gráfica 8). Si bien entre 1998 y 2006 se presentaron fenómenos de intensidad considerable (sismos, actividad volcánica, huracanes y tormentas tropicales, entre otros), el aumento del número de registros también se explica por una mayor ocurrencia de desastres o eventos de pequeña y mediana magnitud, pero con importantes efectos a nivel local.

¹⁴ Mediante el incremento de personas viviendo en sitios irregulares, carencia de mecanismos de prevención y respuesta ante fenómenos naturales, entre otros.

Gráfica 8. Distribución temporal de los desastres originados por fenómenos de origen hidrometeorológico y geológico, 1980-2006



Fuente: Desinventar.

Entre 1980 y 2006, la base de datos DesInventar¹⁵ registra 7,057 eventos en todo el país, asociados a fenómenos hidrometeorológicos y geológicos. Del total de eventos registrados, más de la mitad (58.1%) ocurrieron entre 1998 y 2006; es decir, en tan sólo nueve de los 27 años considerados.

Por otra parte se observa que del total de eventos registrados entre 1980 y 2006, 75% están asociados a inundaciones, deslizamientos y lluvias. Dentro de éstos, las inundaciones representan el mayor número de registros con 54% de los eventos totales.

En consecuencia, los riesgos que caracterizan al país están determinados –en buena medida– por la incidencia de la pobreza y una presencia cada vez mayor de amenazas de tipo socio-natural. Es decir, aquellas amenazas que aún cuando tienen una expresión natural en su ocurrencia, han sido construidas o incrementadas por la acción del hombre y los procesos económicos y sociales.

La evidencia proporcionada muestra que los efectos producidos por este tipo de fenómenos requieren una atención prioritaria, y más aún cuando los pronósticos apuntan hacia un incremento mayor para los próximos años, debido a los efectos producidos por el Cambio Climático Global. En este sentido, programa de empleo temporal representa una de las líneas de acción enfocada a reducir los efectos nocivos de las variaciones en el ingreso derivadas de fenómenos y desastres naturales.

¹⁵ Instrumento desarrollado por LA RED que registra eventos de diversas magnitudes a escala local, originados por diversos fenómenos. Ver www.online.desinventar.org.

2.1.2.2. Incumplimiento de prevención de riesgos

La falta de prevención incrementa los efectos nocivos de los fenómenos naturales, incrementando el riesgo que representan a los ingresos familiares y con ellos, el bienestar de los hogares.

En esta materia existen importantes rezagos. De acuerdo a estimaciones de SEDESOL, únicamente el 36% de los municipios del país cuenta con un plan de desarrollo urbano, y que dichos instrumentos, en algunos casos, llegan a tener una antigüedad de hasta de 20 años. Adicionalmente, sólo 28% de los municipios tienen reglamento de zonificación y usos de suelos, de los cuales 23% no están actualizados. Con respecto al Sistema Urbano Nacional (SUN), destaca que el 70% de las ciudades cuentan con un plan o un programa de desarrollo urbano; de éstos, el 21% están actualizados y el 52% requieren revisión y actualización¹⁶.

Otro factor que debilita la planeación del desarrollo urbano es la carencia de recursos humanos especializados en la materia. Según datos de la Encuesta Nacional sobre Desarrollo Institucional Municipal de INDESOL-INEGI, 28% de los municipios del país no cuenta con una unidad administrativa de desarrollo urbano y servicios públicos.

Es necesario realizar diferentes esfuerzos para contar con los mecanismos adecuados de prevención de riesgos, los cuales van desde esfuerzos administrativos como la regularización de asentamientos irregulares, la revisión de las normas de construcción, la determinación de zonas de seguridad hasta aspectos educativos encaminados a formar una cultura de prevención de riesgos mediante la sensibilización de la población a los riesgos, programas de información para que los conozca y simulacros para que sepa cómo actuar en estos casos. La implementación de estas medidas toman tiempo por lo que es importante contar con herramientas de corto plazo, para ayudar a los hogares a enfrentan las fluctuaciones en el ingreso.

2.2. Efectos del problema

La conjunción de los factores antes mencionados se refleja en una reducción del ingreso familiar, generando la búsqueda de fuentes alternativas de ingresos o recortes en el gasto. Las personas con menores ingresos son más vulnerables a esta problemática debido a las limitaciones propias de su condición económica.

¹⁶ Programa Nacional de Desarrollo Urbano 2009-2012.

2.2.1. Disminución o pérdida del patrimonio

El bajo nivel de ingresos incrementa el grado de vulnerabilidad frente a los eventos inesperados, por ejemplo: ante una reducción de 9% de los ingresos netos totales en los hogares no pobres cerca del 10% de estas personas quedaría en condición de pobreza. Al no contar con los recursos necesarios para cubrir sus necesidades básicas, es común que las personas recurran al aprovechamiento de los activos del hogar, es decir, vender o empeñar sus bienes y activos físicos, o adquirir deudas. Situación que repercute negativamente tanto en el capital que habían acumulado a largo de la vida, como en su acumulación a futuro, disminuyendo la riqueza del hogar.

Actualmente cerca de un millón de personas que no tienen ocupación se encuentra en situación de pobreza, lo que significa que en muchos casos no cuentan con ingresos corrientes, por lo que ellos como sus familias, presentan un elevado riesgo de perder sus propiedades y bienes materiales para poder alimentarse, vestirse o asistir al médico. Esta situación hace necesaria la intervención gubernamental para ayudar a estas familias a complementar sus ingresos para solventar sus gastos en lo que recuperan el empleo.

Por otro lado, hay que resaltar que tanto los ciclos económicos como los desastres naturales ponen en riesgo a un porcentaje considerable de la población. Debido a la naturaleza de ciertas actividades, algunos trabajadores están sujetos a periodos improductivos durante el año, lo que ocasiona que existan periodos en que no dispongan de ingresos suficientes para hacer frente a sus necesidades.

También hay que considerar los eventos de carácter económico, como la crisis de 1994, que tuvo importantes efectos tanto sobre los niveles de empleo (la tasa de desocupación alcanzó 7.4% de la población económicamente activa), como sobre la pobreza (la incidencia de pobreza patrimonial aumentó en 31.7% entre 1994 y 1996), lo que revela que gran cantidad de personas perdieron la capacidad de solventar los gastos que representan las necesidades básicas.

En el caso de los desastres naturales, éstos significaron importantes daños a la sociedad como al patrimonio material, lo que significa muchas personas perdieron tanto sus bienes como sus fuentes de ingresos. Entre 1980 y 2006, éstos provocaron la muerte de cerca de 65 mil personas, poco más de 5 millones de heridos o enfermos y 200 mil más se cuentan como desaparecidas. Además, 4 millones debieron ser evacuados, 12.3 millones resultaron damnificados y 45 millones de personas fueron afectadas en forma directa.

Lo anterior se traduce en poco más de 347 mil viviendas destruidas y en daños parciales a cerca de 2 millones de viviendas; adicionalmente, SAGARPA reporta que en el mismo periodo se perdieron 52.7 millones de hectáreas de cultivo en todo el país. En este mismo sentido, se

estima que entre 2001 y 2007 los desastres naturales de gran magnitud ocurridos en el país, destruyeron 13,775 escuelas y 111,481 km de carreteras y caminos a consecuencia de los desastres.¹⁷

2.2.2. Inestabilidad familiar

La disminución de los ingresos genera presiones al interior del hogar, que pueden llevar al incremento en la incidencia de abuso infantil, alcoholismo, separación de las familias, problemas psiquiátricos, así como a otros problemas sociales.

En este sentido, se encuentra más desarrollado el estudio de los efectos del desempleo (uno de los factores de reducción del ingreso) sobre las relaciones familiares. Se han encontrado nexos entre el desempleo y mayores índices de criminalidad, suicidios y homicidios. El desempleo de los jóvenes condiciona su situación económica y limita la acumulación de experiencia, además envía señales negativas a los empleadores potenciales, reduciendo su capacidad de generar ingresos.

El desempleo afecta negativamente el funcionamiento de las familias, al afectar la interacción de los padres con los hijos y la relación de pareja. Aún cuando los padres desempleados pasan mayor tiempo con sus hijos, factores como el estrés y la ansiedad que provoca esta situación repercuten negativamente sobre el desarrollo de relaciones saludables.¹⁸

El desempleo de los hombres, genera importantes cambios en los roles familiares pues éstos deben atender las tareas del hogar al tener que asumir la mujer el papel de proveedor económico principal de la familia. Esta situación genera tensiones en la pareja, muchas veces ocasionadas por el descontento ante factores culturales y tradicionales, que pueden llevar a la disolución familiar o a problemas de violencia intra-familiar.¹⁹

Este panorama, nos ilustra algunos de los beneficios potenciales de un programa enfocado a complementar el ingreso, ya que además de ayudar a aliviar las presiones monetarias de los hogares, puede contribuir a mantener activas y motivadas a las personas en los periodos de desocupación.

2.2.3. Incapacidad para cubrir necesidades básicas

Aún cuando los niveles de pobreza observados en 2006 fueron los más bajos de los últimos años, 14.4 millones de personas no estaban en condiciones de cubrir sus necesidades básicas

¹⁷ Datos del diagnóstico nacional de asentamientos humanos ante el riesgo de desastres.

¹⁸ Liker and Elder 1983; Barling 1990

¹⁹ *Ibidem*.

de alimentación, 21.7 millones de personas no tenían la capacidad económica para cubrir los servicios educativos y de salud, mientras que casi la mitad de la población (44.7 millones de personas) no estaba en condiciones de garantizarse una vivienda y sus necesidades de transporte, entre otras.

**Tabla 4. Incremento en la pobreza entre 2006 y 2008
(millones de personas)**

Incremento de la pobreza entre 2006 y 2008 (millones de personas)			
	2006	2008	Incremento
Alimentaria	14.4	19.5	5.0
Capacidades	21.7	26.8	5.1
Patrimonial	44.7	50.6	5.9

Fuente: Elaborado con información de INEGI (*ENIGH 2008*) y CONEVAL.

No obstante, en 2008 incrementó la pobreza en todas sus definiciones: 5 millones de personas adicionales pasaron a estar en pobreza alimentaria, con lo que ésta alcanzó a 18.2% de la población; en el caso de la pobreza de capacidades, el incremento fue de 5.1 millones, llegando a 25.1% de la población; y la pobreza patrimonial se extendió al 47.4% de la población total, con un incremento de 5.9 millones de personas.

Lo anterior, revela que actualmente en nuestro país existe gran cantidad de personas que no están en condiciones de cubrir sus necesidades básicas, lo que implica que su capacidad de responder ante imprevistos (como la pérdida del empleo o algún desastre natural) es limitada. La situación descrita revela la necesidad de programas institucionales enfocados a complementar el ingreso de los hogares que atraviesan periodos de necesidad ocasionados por las diferentes causas de fluctuación de ingreso.

2.2.4. Sobreexplotación de recursos naturales

La carencia de actividades remuneradas en algunas regiones ha motivado la sobreexplotación de los recursos naturales. Ante la necesidad, las personas tienden a hacer uso desmedido de los recursos forestales, acuícolas, entre otros, para cubrir sus necesidades básicas. Esta situación ha generado la destrucción rápida y desmedida del medio ambiente, lo que ha influenciado, entre otras cosas, al recrudescimiento de los fenómenos naturales.

Estados con altos niveles de pobreza y marginación se ven principalmente afectados; es el caso de Veracruz, Oaxaca y Chiapas donde se ha observado una explotación desmedida de los recursos naturales. Según datos de la Comisión Nacional Forestal (Conafor),²⁰ cada año se pierden más de 300 mil hectáreas de bosques, producto de la tala inmoderada e ilegal principalmente, lo que refleja la falta de la aplicación de la regulación existente y la carencia de regulación adecuada.

²⁰ Departamento de Conservación y Restauración de la Comisión Nacional Forestal .

El deterioro ambiental que se ha producido en el país por causa de la ocupación humana, la construcción de infraestructura (principalmente carreteras) o la tala inmoderada -ya sea para ampliación de la frontera agrícola, la extracción de madera y otros materiales-, explica gran parte de las inundaciones que se producen en las zonas rurales, así como el incremento en el número de deslizamientos que tienen impacto sobre la infraestructura y las personas. Más allá del impacto que pueden estar teniendo factores asociados al Cambio Climático Global, estas formas de ocupación del territorio explican también, la severidad de las sequías y las temperaturas extremas (heladas y olas de calor) que se producen cada año.

Las carencias económicas son una de las principales causas de estos tipos de abuso al medio ambiente, por lo que se considera que un primer paso para reducir estos daños, se puede dar mediante la implementación de programas de complementación de los ingresos.

3. Caracterización del problema

Las condiciones económicas y sociales actuales son un factor importante que convierte a la pérdida o disminución del ingreso en un problema que requiere de atención urgente. En la economía mexicana existen diversas características que limitan la capacidad de respuesta de algunos hogares frente a esta situación, entre las que se encuentran, el bajo nivel de salarios, la alta movilidad laboral, la falta de capacitación, y las carencias en el entramado institucional. Por otra parte, es necesario analizar las zonas que presentan mayor vulnerabilidad a los fenómenos naturales.

3.1. Antecedentes y magnitud actual del problema

En nuestro país 50.6 millones de personas se encuentran en situación de pobreza, como se muestra en la Tabla 5, 53.8% vive en el medio urbano (27.2 millones de personas) y 6.2% vive en el medio rural (23.4 millones de personas). De esta población, 19.5 millones de personas no tienen un ingreso per cápita suficiente para cubrir sus necesidades básicas de alimentación y 26.8 millones no pueden cubrir los gastos de alimentación, salud y educación.

**Tabla 5. Distribución de la población por nivel de ingresos 2008
(millones de personas)**

Distribución de la población por nivel de ingresos			
	(millones de personas)		
	Urbano	Rural	Total
Total	68.3	38.4	106.7
Pobreza			
Alimentaria	7.2	12.2	19.5
Capacidades	11.7	15.0	26.8
Patrimonial	27.2	23.4	50.6
No pobres	41.1	15.1	56.2

Fuente: Elaborado con información de INEGI (*ENIGH 2008*) y CONEVAL.

La pobreza alcanza a cerca de la mitad de la población: 47.4% se encuentra en situación de pobreza patrimonial, 25.1% en pobreza de capacidades y 18.2% en pobreza alimentaria. El 60.8% de la población rural y 39.8% de la población urbana se encuentran en la pobreza, lo que revela que este problema se encuentra más generalizado en el campo. Sin embargo, en términos absolutos, las zonas urbanas concentran un mayor número de pobres.

En términos generales, el ingreso que percibe la población es relativamente bajo y se encuentra muy cercano a los niveles mínimos de ingreso que determinan las líneas de pobreza. A nivel nacional los ingresos per cápita promedio mensuales fueron en promedio \$2,825 pesos. Sin embargo, las personas en situación de pobreza alimentaria dispusieron para sus gastos solamente \$550 pesos al mes, los pobres de capacidades \$659 pesos al mes y los

pobres de patrimonio \$989 pesos, lo que revela una diferencia de casi \$3,500 pesos con las personas que no se encontraban en la pobreza.

Tabla 6. Ingreso neto total per cápita promedio mensual 2008 (pesos de 2008)

Ingreso neto total per cápita promedio por nivel de ingresos		Urbano	Rural	Total
Pobreza	Total	3,524	1,585	2,825
	Alimentaria	696	464	550
	Capacidades	835	521	659
	Patrimonial	1,231	707	989
	No pobres	5,039	2,946	4,478

Fuente: Elaborado con información de INEGI, *ENIGH 2008* y CONEVAL.

Cabe mencionar que, en promedio, los ingresos en las zonas urbanas son significativamente más altos que en las zonas rurales. No obstante, las asimetrías entre los distintos grupos de ingreso son bastante similares en ambos ámbitos: mientras que el ingreso de una persona promedio en pobreza alimentaria es alrededor de 60% del de una persona en pobreza patrimonial, los ingresos de los no pobres son más de siete veces los ingresos de los pobres alimentarios.

En este sentido, por su bajo nivel de ingresos, las personas que ya se encuentran en situación de pobreza son particularmente vulnerables a eventuales disminuciones de sus entradas de recursos. Éste es precisamente el problema del cual trata el presente documento, es decir, la existencia de población vulnerable afectada por la pérdida o disminución temporal del ingreso.

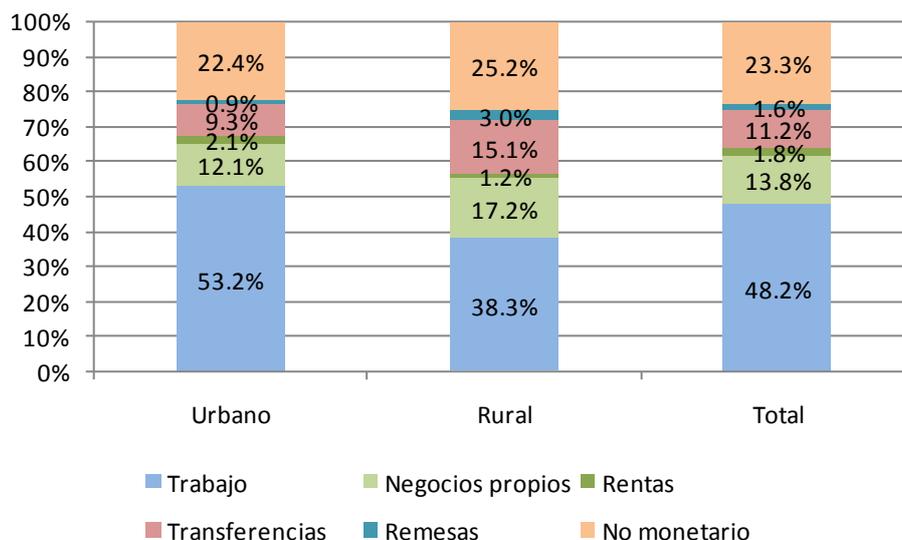
3.1.1. Ingresos del hogar

El análisis de los ingresos laborales, permite una mejor perspectiva de los factores que generan las fluctuaciones del ingreso, los problemas que generan, así como bosquejar las estrategias necesarias para minimizar esta problemática.

La principal fuente de ingreso de los hogares mexicanos son los ingresos laborales²¹, los cuales representan 48.2% de los ingresos corrientes, seguidos por los ingresos por negocios propios (13.8%) y las transferencias (11.2%). Por otra parte, los ingresos no monetarios, lo cuales incluyen las remuneraciones en especie, los regalos, la estimación del alquiler de la vivienda representaron 23.3% del total.

²¹ Ingresos por sueldos, salarios, jornales y destajo, las horas extras, las comisiones y propinas y otro tipo de remuneraciones asociadas al trabajo.

**Gráfica 9. Principales fuentes de ingreso de los hogares 2008
(porcentaje del ingreso corriente)**

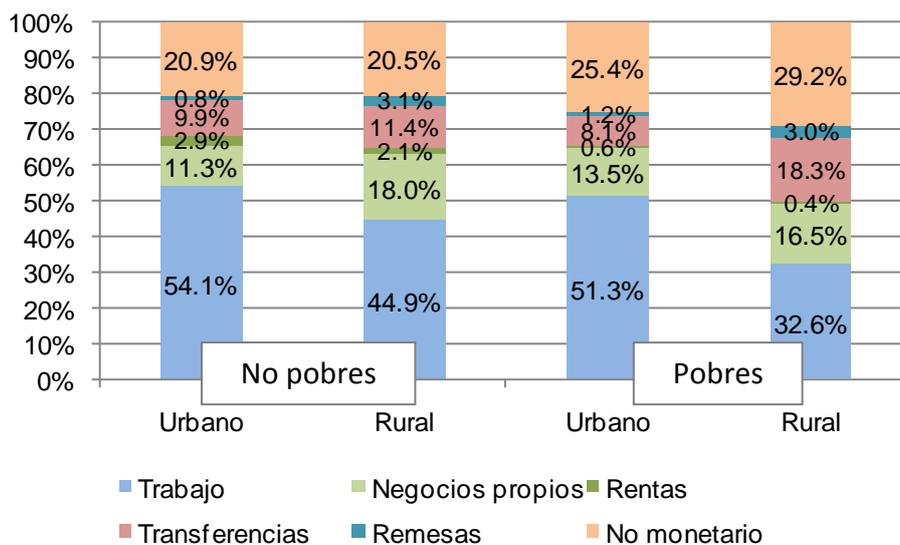


Fuente: Elaborado con información de INEGI, *ENIGH 2008*.

En el sector rural, el porcentaje que representan los ingresos por trabajo del ingreso total fue menor al observado en el sector urbano. Sin embargo, tienen mayor participación los ingresos por negocios propios, las transferencias y los ingresos no monetarios, producto, entre otros factores, de una mayor informalidad, autoempleo y trabajo independiente en este sector.

Los ingresos de los hogares en condición de pobreza, tanto en el sector rural como en el urbano, los ingresos laborales representan una menor proporción, con mayores participaciones de los ingresos no monetarios, los negocios propios y las transferencias, por lo que las alternativas de ocupación presentan una forma útil de complementar el ingreso de los hogares.

**Gráfica 10. Principales fuentes de ingreso de los hogares, 2008
(porcentaje del ingreso corriente)**



Fuente: Elaborado con información de INEGI, ENIGH 2008.

En el agregado, los ingresos provenientes del trabajo y los negocios propios representan el 62% del ingreso total del hogar, lo que deja en claro la importancia que tiene la situación laboral en las condiciones de vida de las personas y el énfasis que debe tener el gobierno federal en programas que aumenten su estabilidad y permanencia.

Según el nivel de ingreso, se encuentran diferencias significativas en la participación laboral: los hogares más pobres tienen en promedio más personas y menos trabajadores activos, lo que significa que el ingreso per cápita es menor y que son más sensibles a los periodos en que alguno de sus miembros no cuente con ingresos laborales. Esta situación es más grave en el medio rural, donde el tamaño medio del hogar es más grande que en el urbano (4.3 contra 3.9 habitantes por hogar) y el número de miembros con ingreso laboral es menor (1.8 contra 1.9 habitantes por hogar).

En los hogares no pobres, más de la mitad de los miembros del hogar reciben ingresos laborales, mientras que en los hogares pobres representan 38.9% y 34.8% de los habitantes del hogar en el caso del sector urbano y rural, respectivamente.

**Tabla 7. Porcentaje de miembros del hogar que reciben ingresos laborales 2008
(porcentaje de los miembros medios del hogar)**

		Porcentaje de las personas con ingresos laborales por hogar		
		Urbano	Rural	Total
Pobreza	Total	49.2%	41.7%	46.5%
	Alimentaria	32.5%	29.4%	30.6%
	Capacidades	34.0%	31.0%	32.3%
	Patrimonial	38.9%	34.8%	37.0%
	No pobres	56.1%	52.3%	55.1%

Fuente: Elaborado con información de INEGI, *ENIGH 2008*.

En este mismo sentido, a medida que los hogares son más pobres, también se reduce el porcentaje de miembros que reciben ingresos laborales. Este porcentaje oscila entre 30.6% para los pobres alimentarios y 37.0% para los pobres patrimoniales, siendo menor la participación laboral en el campo que en la ciudad. Esta situación revela que ofrecer alternativas de ingreso puede tener efectos positivos entre los más pobres.

Del análisis de los ingresos de los hogares destacan tres puntos principales: 1) los ingresos apenas alcanzan a cubrir las necesidades básicas para amplios porcentajes de la población; 2) los ingresos laborales representan un importante porcentaje del ingreso total del hogar, 3) menos de la mitad de los miembros del hogar trabajan. Debido a la anterior, el programa de empleo temporal resulta una alternativa para complementar el ingreso del hogar en periodos en que este disminuya.

3.2. Población potencial

3.2.1. Definición

Se entiende por población potencial el conjunto de personas que presentan la problemática que se pretende resolver a través del Programa; esto es, la población vulnerable afectada por la pérdida o disminución temporal del ingreso.

La población potencial se define como el grupo de personas vulnerables afectadas por una pérdida o disminución del ingreso que estén dispuestas a participar en los proyectos que impulsa el programa. El PET es un programa auto-focalizado, lo que significa que la participación de las personas está ligada directamente con decisiones de carácter personal.

Debido a que no se cuenta con información sobre el interés de la población en participar, para efectos de este diagnóstico, se presenta un análisis de la población vulnerable que podría interesarse dadas las características del programa (monto de la remuneración, tipo de proyectos a implementar, etc.). Este grupo se definió a partir de las siguientes características:

- Mayores de 16 años (personas en edad de trabajar).
- Económicamente activos (personas trabajando o que han revelado disposición a trabajar)²².
- En condiciones de pobreza patrimonial (refleja vulnerabilidad y el limitado ingreso del hogar hace atractiva la remuneración ofrecida por el programa).

Tabla 8. Mayores de 16 años económicamente activos en situación de pobreza patrimonial (personas y porcentaje)

	Población	
	Personas	%
Urbano	9,439,298	56.70%
Rural	7,213,749	43.30%
Total	16,653,047	100.00%

Fuente: Elaboración de la DGAP con base en la ENIGH 2008

Según los datos de la ENIGH 2008, calculada este grupo poblacional alcanza 16.6 millones de personas. Sin embargo, es claro que no todas estas personas participarían en el programa, en tanto éste está orientado a las personas que enfrentan choques negativos en su ingreso y la consecuente necesidad de trabajar a cambio de un apoyo temporal a sus ingresos. En consecuencia, en este diagnóstico se utiliza la tasa de ocupación parcial y desocupación trimestral (TOPD1)²³ para aproximar el número de personas que puedan enfrentar un choque de esta índole y que, por lo tanto, serían más factibles de encontrarse en condiciones de entrar al programa.

²² Según datos de la ENIGH 2008, 93.7% se encuentran ocupados y 6.7% desocupados.

²³ Se escogió esta tasa por que es información pública accesible en la página del INEGI y por que reúne en un solo indicador a los desocupados (buscadores de trabajo que tuvieron un nulo nivel de actividad en la semana de referencia) con aquellas personas que aunque sí trabajaron en la semana de referencia, no lo hicieron por más de 15 horas en total a todo lo largo de ella, ya que refleja a la gente que podría participar el programa ya que tiene tiempo para hacerlo. Debido a la disponibilidad de información el periodo considerado es del primer trimestre de 2006, al último de 2009.

Tabla 9. Cálculo de la población potencial del PET
Cálculo de la población potencial del PET

Población mayor de 16 años económicamente activa en pobreza patrimonial	16,653,047
<hr/>	
Tasa de ocupación parcial y desocupación trimestral máxima (TOPD1)	12.2%
Propuesta de cota máxima	2,038,333
<hr/>	
Tasa de ocupación parcial y desocupación trimestral mínima (TOPD1)	9.1%
Propuesta de cota mínima	1,512,097

Fuente: INEGI (ENIGH y sitio de internet)

Tomando las tasas de ocupación parcial y desocupación mínima y máxima observadas entre 2006 y 2009, se estima que la población potencial estaría entre los 1.5 y 2.0 millones de personas.

3.2.2. Dinámica poblacional y espacial

Los hombres representan 67.5% de la población potencial, mientras que las mujeres 32.5%. Esto se deriva de la baja participación laboral de las mujeres mexicanas, que en el primer trimestre de 2009 tuvieron una tasa de participación de 40.6%, frente al 76.0% de los hombres.

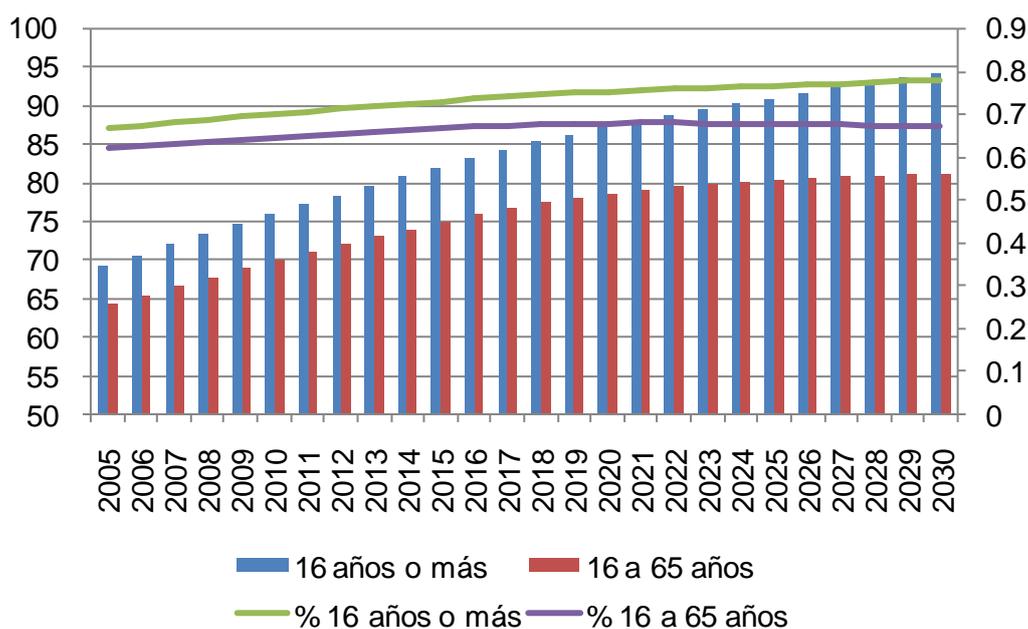
Tabla 10. Distribución por género de la población potencial (porcentaje)

	Sexo	
	Hombre	Mujer
	%	%
Urbana	54.2	61.9
Rural	45.8	38.1
Total	67.5	32.5

Fuente: Elaboración de la DGAP con base en la ENIGH 2008

Para dimensionar la evolución de la población potencial del programa se tomaron las tendencias de crecimiento poblacional del país para identificar la trayectoria que seguirá la población susceptible de ser atendida. La gráfica 11 muestra la tendencia general de crecimiento para dos grupos de edad: de 16 años o más y de 16 hasta 64 años. El primer grupo crecerá de 69.3 millones de personas en 2005, a 94.1 millones de personas en 2030, lo que implica una tasa media anual de crecimiento de 1.2%. Por su parte el grupo entre 16 y 65 años pasará de 64.3 millones a 80.9 millones de personas, con una tasa media anual de 0.9%.

Gráfica 11. Tendencia de crecimiento poblacional 2006-2030 (millones de personas)



Fuente: Consejo Nacional de Población (CONAPO)

Si asumimos que la población potencial crecerá a la misma tasa que la población de 16 años o más, esta podría ubicarse entre 2.2 millones y 1.6 millones de personas en 2015 y 2.7 y 2.0 millones de personas en 2030.

En cuanto a su ubicación, la población mayor a 16 años se encuentra principalmente en las ciudades mayores a 100 mil habitantes (52.1%), lo que facilita su inclusión en los programas sociales. Sin embargo, un porcentaje importante se encuentra dispersa en poblaciones con menos de 2,500 habitantes (20.6%), lo que significa el reto de atender a la población que se encuentra atomizada y en regiones de difícil acceso a un mayor costo.

La situación demográfica implica grandes oportunidades para nuestro país, puesto que el número de mexicanos en edades laborales comienza a exceder dos o tres veces al de

personas en edades dependientes²⁴. De aprovecharse la mano de obra disponible, se podría generar un círculo virtuoso de más empleo, más ahorro y más inversión. Sin embargo, de la misma forma representa un gran reto debido a que, para aprovechar esta oportunidad, es necesario dotar de capital humano adecuado a estos trabajadores, así como generar los empleos necesarios que les permitan desarrollarse y generar los mecanismos de ahorro, para el desarrollo sostenible conforme envejece la población.

3.2.3. Pobreza y marginación²⁵

Las personas que integran la población potencial conforman 1.2 (0.9)²⁶ millones de hogares, de los cuales entre 0.4 (0.3) millones se encuentran en condiciones de pobreza alimentaria y 0.6 (0.4) millones y en pobreza de capacidades. Aunque en números absolutos existen menos hogares en condiciones de pobreza patrimonial en el sector rural, la pobreza alimentaria y de capacidades se encuentra más generalizada en las zonas rurales, en tanto que en el sector urbano predomina la pobreza patrimonial.

Tabla 11. Distribución de los hogares de la población potencial por nivel de pobreza (porcentaje)

	Hogares en condiciones de pobreza		
	Alimentaria	Capacidades	Patrimonio
	%	%	%
Urbana	38.5	45.6	55.6
Rural	61.5	54.4	44.4
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración de la DGAP con base en la ENIGH 2008

Una cuarta parte de los hogares que conforman la población potencial (24.9%) se encuentra en zonas de muy alta o alta marginación, situación que se agrava en el sector rural, donde la alta marginación afecta a poco más de la mitad de los hogares (52.8%). Por su parte, en las zonas urbanas los hogares de la población potencial se encuentran principalmente en zonas de baja o muy baja marginación (92.5%).

²⁴ SEGOB, *Informe de México: El cambio demográfico, el envejecimiento y la migración internacional en México*. 2008.

²⁵ Toda la caracterización de la población potencial se calculó en base a la ENIGH 2008.

²⁶ De aquí en adelante se usará la cota mínima entre paréntesis para simplificar la redacción.

Tabla 12. Distribución de los hogares de la población potencial por índice de marginación (porcentaje)

	Índice de marginación		Total
	Urbana	Rural	
	%	%	
Muy alto	0.4	16.1	7.4
Alto	2.3	36.6	17.5
Medio	4.8	24.1	13.4
Bajo	17.1	14.4	15.9
Muy bajo	75.4	8.7	45.8
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración de la DGAP con base en la ENIGH 2008

Las condiciones de pobreza son un factor que agrava los eventos inesperados, puesto que los hogares que no tienen la capacidad de sustentar sus necesidades básicas, cuentan con menos recursos que otros hogares con mejor situación económica, es por esto que el empleo temporal representa una alternativa atractiva que les permite afrontar los gastos del hogar durante el tiempo en que se consiguen mejores oportunidades o la actividad económica regresa a la normalidad después de algún incidente.

3.2.4. Capacidades básicas²⁷

Entre este grupo de población la tasa de alfabetismo (90.7%) es ligeramente menor a la tasa nacional (92.4%)²⁸. En el sector rural la tasa es de 7.5 puntos porcentuales menor a la tasa nacional y en el sector urbano la tasa supera a la nacional en 4.5 puntos porcentuales.

Tabla 13. Tasa de analfabetismo de la población potencial (personas y porcentaje)

Tasa de alfabetismo	
	%
Urbana	95.2
Rural	84.9
Total	90.7

Fuente: Elaboración de la DGAP con base en la ENIGH 2008

En lo referente al nivel de instrucción, la mayor parte de la población potencial sólo cuenta con estudios de primaria y secundaria (72.9%), el 11.8% cuenta con estudios de preparatoria o bachillerato, 6.3% cuenta con estudios superiores y el 8.6% no cuenta con estudios.

²⁷ Toda la caracterización de la población potencial se calculó en base a la ENIGH 2008.

²⁸ Tasa de alfabetismo para las personas mayores de 15 años. Fuente: CONEVAL 2008.

Tabla 14. Distribución de la población potencial por nivel de instrucción y tamaño de localidad (porcentaje)

	Nivel de instrucción		
	Urbana	Rural	Total
	%	%	%
Ninguno	4.9	13.3	8.6
Preescolar	0.1	0.2	0.2
Primaria	33.7	51.9	41.6
Secundaria	36.6	24.4	31.3
Preparatoria o bachillerato	14.8	7.9	11.8
Normal	0.3	0.2	0.2
Carrera técnica o comercial	4.7	0.9	3.1
Profesional	4.8	1.2	3.2
Maestría	0.1	0.0	0.0
Doctorado	0.0	0.0	0.0
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración de la DGAP con base en la ENIGH 2008

En el sector urbano es menor el porcentaje de personas sin estudios (4.9%), mientras que en sector rural las personas sin educación representan el 13.3% de la población.

En cuanto al estado de salud, en general las personas que conforman la población potencial se consideran en buenas o muy buenas condiciones: 75.9% a nivel nacional, 78.0% en el medio urbano y 73.3% en el rural. Cerca de 20% de este grupo considera que su estado de salud es regular, mientras que 6.3% considera que es malo o muy malo a nivel nacional.

Tabla 15. Distribución de la población potencial por percepción de estado de salud y tamaño de localidad (porcentaje)

	Percepción del estado de salud		
	Urbana	Rural	Total
	%	%	%
Muy bueno	6.8	5.8	6.3
Bueno	71.2	67.4	69.6
Regular	16.6	19.3	17.8
Malo	5.0	7.0	5.9
Muy malo	0.5	0.4	0.4
No responde	0.0	0.0	0.0
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración de la DGAP con base en la ENIGH 2008

De este grupo poblacional destaca que una cuarta parte sufrió algún problema de salud que les impidió realizar sus actividades cotidianas en los últimos 12 meses, de los cuales 86.0% recibió atención médica. Estos porcentajes son muy similares en el sector urbano como el rural.

3.2.5. Población Indígena

Entre la población potencial, se encuentran 269 (200) mil de personas que hablan alguna lengua indígena, lo que equivale a 13% de la población potencial. En el sector urbano se encuentran poco menos de 61 (46) mil personas (4.8% de la población urbana potencial), mientras que en el sector rural residen 208 (154) mil personas (23.7% de la población rural potencial).

Tabla 16. Distribución de la población potencial condición de hablante de lengua indígena (porcentaje)

Habla alguna lengua indígena	
	%
Urbana	21.1
Rural	78.9
Total	100.0

Fuente: Elaboración de la DGAP con base en la ENIGH 2008

Es importante considerar que la población indígena representa un porcentaje significativo de la población potencial, por lo que es necesario crear las condiciones que les permitan a estas personas participar en igualdad de condiciones en los proyectos que impulsa el Programa.

3.2.6. Protección social²⁹

Los mecanismos de seguridad y protección social son indispensables para amortiguar cambios súbitos de la situación personal, tales como la aparición de enfermedades o discapacidades, o de cambios en el entorno. Los sistemas de seguridad social – como los de IMSS, ISSSTE, SEDENA, SEMAR, y PEMEX – incluyen, además de servicios médicos y hospitalarios, prestaciones tales como pensiones, guarderías, ahorro y préstamos para vivienda, entre otras.

Sin embargo, muchos de estos mecanismos están ligados al trabajo formal, por lo que muchos trabajadores no cuentan con ellos. Más de la mitad de la población potencial del PET no se encuentra inscrito en alguna institución de seguridad social (51.3%). En el sector rural el porcentaje alcanza 54.0% y en el urbano 49.3%.

Cerca de un cuarto de este grupo poblacional está cubierto por el Seguro Popular (24.8%), el cual cubre principalmente a las personas del medio rural (37.5%), donde es más difícil encontrar otros sistemas, puesto que solamente el 7.1% de la población pertenece al IMSS y el 0.9% al ISSSTE. En el medio urbano, la mayor parte de las personas que cuentan con

²⁹ Toda la caracterización de la población potencial se calculó en base a la ENIGH 2008.

seguridad social se encuentran afiliados al IMSS (31.5%), seguido del Seguro Popular (15.0%) y de los derechohabientes del ISSSTE (2.8%).

Tabla 17. Distribución de la población potencial por afiliación a instituciones de seguridad social y tamaño de localidad (porcentaje)

	Afiliación a instituciones de seguridad social		
	Urbana	Rural	Total
	%	%	%
Seguro popular	15.0	37.5	24.8
IMSS	31.5	7.1	21.0
ISSSTE	2.8	0.9	2.0
Otro	1.6	0.5	1.1
No afiliado	49.3	54.0	51.3
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Elaboración de la DGAP con base en la ENIGH 2008

En el medio urbano, la cobertura de los sistemas de seguridad social es significativamente mayor que en zonas rurales. Sin embargo, la presencia de programas sociales como Oportunidades, Procampo y Seguro Popular ayuda a subsanar esta brecha. En el caso de la población potencial del PET, 612 (454) mil personas son beneficiarias del programa Oportunidades, lo que representa 30.5% del total. Sin embargo, solamente 110 (82) mil personas urbanas cuentan con este apoyo, lo que equivale a 10.2% de población potencial urbana. Por su parte, en el rural, la cobertura es mucho más amplia, alcanzando el 57% de esta población.

Tabla 18. Beneficiarios del programa Oportunidades por tamaño de localidad (porcentaje)

Inscritos a Oportunidades	
	%
Urbana	10.2
Rural	57.0
Total	30.5

Fuente: Elaboración de la DGAP con base en la ENIGH 2008

Cabe destacar que los mayores avances han estado concentrados en la ampliación de las diversas formas de protección social, en tanto que la seguridad social ligada al sector formal prácticamente se ha estancado. Más aún, la proporción de hogares urbanos cubiertos por algún mecanismo de seguridad social formal descendió entre 1992 a 2006, al pasar de 40.0% a 36.8%.³⁰

³⁰ Fuente: CONEVAL 2008.

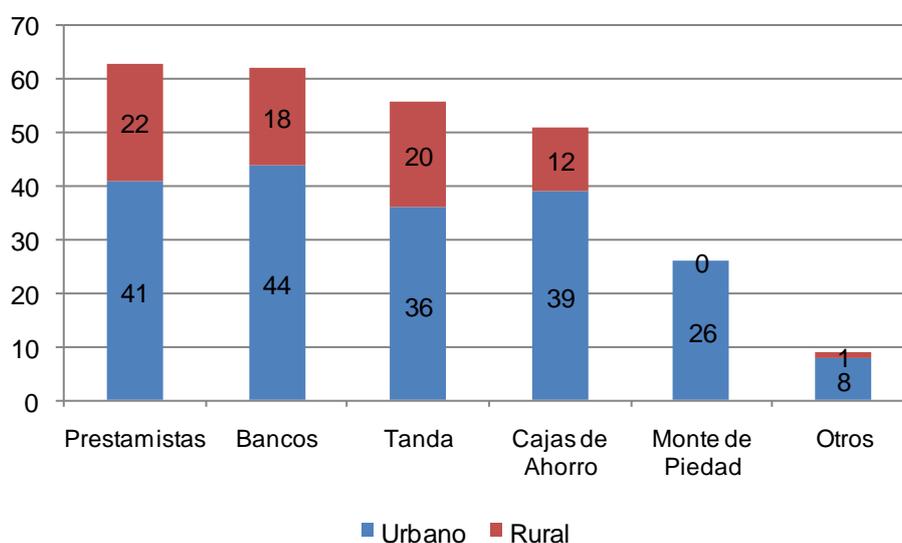
3.2.7. Ahorro

De acuerdo con las conclusiones de una encuesta en viviendas a nivel nacional realizada en julio de 2004³¹, la cultura del ahorro en México no es todavía una costumbre o en algunos casos ni siquiera una posibilidad. Sólo 43% de la población vive en hogares donde se acostumbra ahorrar dinero del gasto mensual, siendo los hombres y los jóvenes quienes más arraigada tienen esta cultura. Al tomar en cuenta el salario promedio y el rezago en la generación de empleos, se puede explicar en cierta medida la dificultad para poder ahorrar.

De esta situación y la dificultad para la mayoría de la población para acceder a los créditos bancarios se entiende la aprobación por casi la mitad de la población a que existan personas que se dediquen a prestar dinero, aunque los intereses que éstos cobran sean extremadamente altos.

Los resultados de la Encuesta Nacional sobre los Niveles de Vida de los Hogares 2002,³² mostrados en la Gráfica 12, presentan la inserción de diferentes tipos de instituciones financieras y otras fuentes de crédito a nivel de las localidades.

Gráfica 12. Infraestructura crediticia a nivel de localidad rural (menor a 2,500 habitantes) o urbana: número de localidades entrevistadas con diversos tipos de fuentes de crédito, muestra para 2002 (respuesta múltiple).



Fuente: Encuesta Nacional sobre los Niveles de Vida de los Hogares, 2002. CIDE, UIA, INPER, INEGI, UCLA.

Se puede observar que los prestamistas son la fuente de financiamiento que se encuentra al alcance de la población con mayor frecuencia, ya que 63 de las 150 localidades encuestadas

³¹ La Cultura del Ahorro y de la Deuda en México, Consulta Mitofsky, 2004.

³² Esta encuesta fue levantada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas, la Universidad Iberoamericana, el Instituto Nacional de Perinatología, el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática y la Universidad de California, Los Ángeles. En esta encuesta, los Presidentes Municipales o Comisarios de 150 localidades fueron entrevistados sobre diversos temas.

(42%) reportaron tener este tipo de servicios en su localidad. La infraestructura bancaria tiene, sin embargo, una presencia casi igual, al existir 62 localidades (41%) con oficinas bancarias. A los bancos les siguen en importancia relativa las tandas (37%). Según la Asociación de Bancos de México, sólo 35% de la población tiene acceso a la banca formal.

3.2.8. Entorno físico y social

A continuación se presenta un análisis de las condiciones físicas de los hogares de la población potencial:

- De estos hogares 11.8% cuenta con piso de tierra, aunque esta condición se observa principalmente en los hogares rurales (21.2%).
- La gran mayoría de estos hogares urbanos (94.3%) cuenta con el acceso a la red de agua, pero en los rurales se observa una menor cobertura (72.0%).
- Solamente 8.9% de los hogares no cuenta con escusado, aunque en el campo 17.2% no cuentan con este servicio.
- El acceso a drenaje alcanza 84.4% de los hogares, aunque hay que recalcar que mientras la cobertura en las zonas urbanas es prácticamente generalizada (96.8%), en las zonas rurales es considerablemente menor (69.0%).
- Por último, el acceso a electricidad se encuentra ampliamente generalizado: alcanzó el 98.3% de los hogares, siendo alto tanto el sector rural como en el urbano.

Tabla 19. Indicadores de vivienda de los hogares de la población potencial (porcentaje)

	Indicadores de Vivienda		Total
	Urbana	Rural	
	%	%	%
Piso de tierra	4.3	21.2	11.8
Agua de la red pública	94.3	72.0	84.3
Cuenta con escusado	97.8	82.8	91.1
Acceso a drenaje	96.8	69.0	84.4
Electricidad	99.7	96.5	98.3
No respondió	3.5	2.8	3.2

Fuente: Elaboración de la DGAP con base en la ENIGH 2008

En cuanto al equipamiento de los hogares, algunos electrodomésticos como la estufa de gas o eléctrica, y el televisor se encuentran en casi la totalidad de los hogares urbanos; la presencia de licuadoras y el refrigeradores alcanza cerca de 85% de los hogares. No obstante, en el medio rural el acceso a electrodomésticos es más restringido: si bien 80.0% de los hogares potenciales rurales cuentan con televisor, sólo dos terceras partes tienen estufa de gas o eléctrica y licuadora

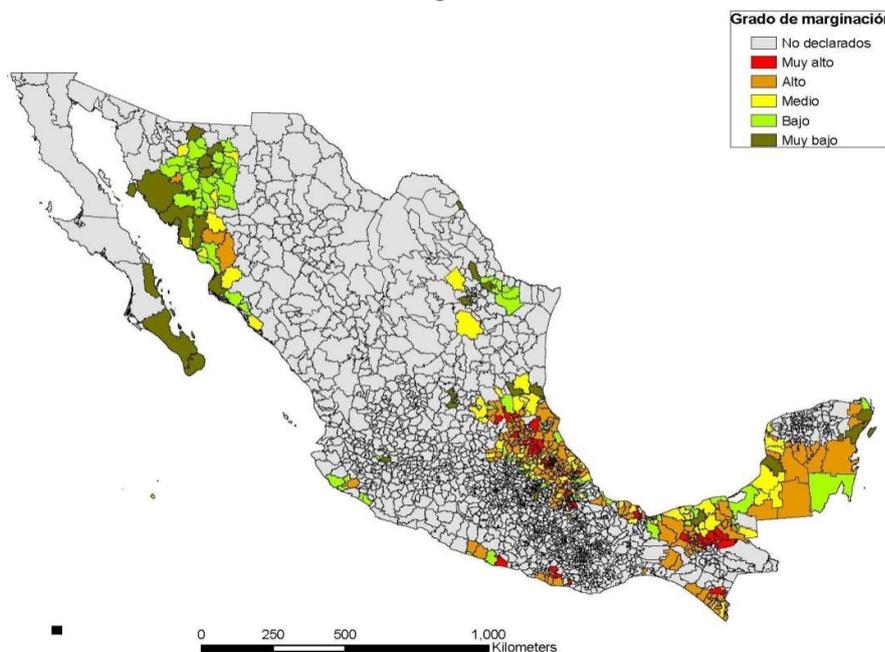
Similarmente, los hogares potenciales urbanos disponen de mejores condiciones de telefonía y conectividad: la telefonía fija alcanza a 37.9% de los hogares urbanos y 15.7% de los rurales; 55.7% de los hogares urbanos y 25.4 de los rurales cuenta con teléfono móvil. La televisión de paga y el internet se encuentran en pocos hogares de la población potencial, representando 9.5% y 3.0% respectivamente.

El entorno físico juega un papel muy importante en el desarrollo de capacidades, ya que de ser adecuado facilita el crecimiento, permite la relación con otras personas, evita ciertas enfermedades y permite el acceso a diferentes oportunidades. En especial, en un mercado laboral como el nuestro donde el manejo de la tecnología es un requisito indispensable para el desarrollo profesional. Si bien parte de esta brecha puede salvarse mediante una capacitación adecuada, es indudable que las personas que no cuentan con acceso estos servicios en casa, se encuentran en desventaja frente a otros trabajadores.

3.2.9. Zonas de riesgo a los fenómenos naturales

En la gráfica 13 pueden observarse los municipios declarados zona de desastre en 2007, según su grado de marginación. Entre las principales zonas afectadas destacan los estados con costas como: Baja California Sur, Chiapas, Campeche, Quintana Roo, Sonora, Tabasco y Veracruz.

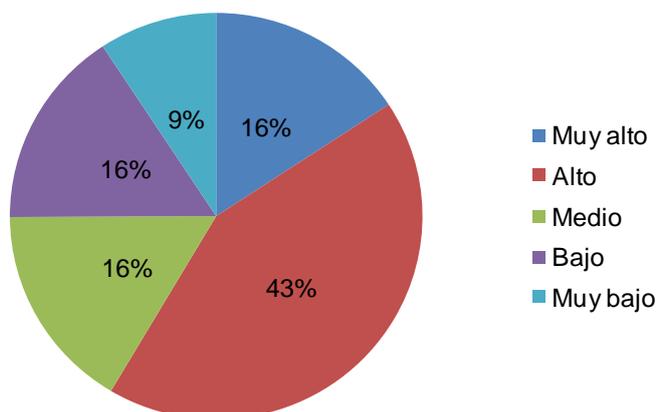
Gráfica 13. Municipios declarados en desastre en 2007 según su grado de marginación



Fuente: Ricardo Zapata-Martí, Punto Focal de Evaluación de Desastres, CEPAL; Norlang Marcel García Arróliga, Análisis Económico y Social de Desastres, CENAPRED./ Inundaciones en Tabasco: evaluación socioeconómica. CEPAL y CENAPRED. Abril de 2008.

Más de la mitad (59%) de los municipios declarados zona de desastre en 2007 presenta marginación alta o muy alta, el 16% media y 25% baja o muy baja. Durante 2007 la incidencia de desastres fue mayor en los municipios menos afortunados, lo que revela la necesidad de programas enfocados a ayudar a los damnificados.

Gráfica 14. Porcentaje de municipios declarados en desastre en 2007 según su grado de marginación (porcentaje)



Fuente: Ricardo Zapata-Martí, Punto Focal de Evaluación de Desastres, CEPAL; Norlang Marcel García Arróliga, Análisis Económico y Social de Desastres, CENAPRED./ Inundaciones en Tabasco: evaluación socioeconómica. CEPAL y CENAPRED. Abril de 2008.

Dada la geografía, las condiciones climáticas y la conjunción de diferentes características, en nuestro país existe un porcentaje importante de personas que se encuentran en zonas de riesgo considerable, por lo que es importante la creación e implementación de estrategias para minimizar los riesgos en la medida de lo posible. Además es necesario empezar a crear una cultura de prevención de riesgo entre la población, puesto que este es un requisito indispensable para que cualquier estrategia en este sentido sea eficiente.

3.3. Población objetivo

La población objetivo es un subconjunto de la población potencial que se busca atender en el corto y mediano plazo, teniendo en cuenta las restricciones financieras e institucionales existentes. Dadas las dificultades prácticas que significa identificar a las personas que podrían requerir de –y en efecto demandar– los beneficios del programa de empleo temporal (esto a raíz de que no se puede saber con certeza quiénes van a perder el empleo o el lugar y la magnitud de los desastres o situaciones similares), este diagnóstico define a la población objetivo como una proporción fija de la población potencial, determinada a partir del presupuesto anual asignado al programa.

**Tabla 20. Presupuesto y beneficiarios³³ del Programa de Empleo Temporal 2003-2008
(millones de pesos constantes y personas)**

Presupuesto y beneficiarios del PET (millones de pesos constantes y personas)		
Año	Ejercido	Beneficiarios
2007	537.7	265,731
2008	392.4	156,716
2009	842.2	236,160
Promedio	590.8	219,536

Elaboración DGAP con información de
CONEVAL y los informes de seguimiento

Entre 2007 y 2009 se atendieron en promedio 219,536 beneficiarios³⁴ al año con un presupuesto promedio de 590.8 millones de pesos. Lo que implica un costo estimado de 2,690 pesos por beneficiario. Según el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para 2010, el programa cuenta con 843.3 millones de pesos, por lo que podría atender a cerca 300 mil personas. Definido de esta forma la población objetivo equivale a entre 10% y 15% de la población potencial.

3.4. Revisión y actualización del Diagnóstico

El Diagnóstico, como documento que identifica el problema que justifica la intervención pública, así como sus principales causas y efectos y la definición de la población que tiene el problema o necesidad será revisado cada dos años, y en su caso, actualizado.

Por su parte, la actualización de la cuantificación de las poblaciones, está en función de la disponibilidad de información estadística. En el caso del PET, el diagnóstico se construyó con base en la ENIGH que se levanta entre agosto y noviembre de los años de referencia y cuya información se pone a disposición del público a mediados del siguiente año. Una vez que la información estadística esté disponible, se contará con la actualización 6 meses después.

³³ Ídem.

³⁴ Se cuenta solamente con una estimación del número de beneficiarios debido a la forma en que opera el programa.

4. Conclusiones

La naturaleza de algunas actividades, la falta de educación y capacitación técnica, los insuficientes mecanismos de coordinación institucional, así como los desastres y emergencias, ocasionan disminuciones temporales en los ingresos del hogar. Esta situación ocasiona aumente la probabilidad de que estos hogares caigan en situación de pobreza, puesto que no cuentan con recursos o mecanismos para hacer frente a esta situación, lo que se refleja entre otras consecuencias, en la pérdida o disminución del patrimonio o en la incorporación de otros miembros del hogar a la fuerza laboral.

Debido a la incapacidad de cubrir sus necesidades básicas, los miembros de los hogares se ven obligados a aceptar trabajos informales donde no cuentan con mecanismos de protección y de seguridad social, a migrar a otras regiones en busca de mejores oportunidades, provocando la desintegración del núcleo familiar y la pérdida de costumbres y tradiciones, o a sobreexplotar los recursos naturales, alterando el equilibrio del medio ambiente.

Asimismo, un porcentaje importante de los hogares mexicanos presenta características como un nivel bajo de ingreso, baja educación y capacitación, vulnerabilidad a la pobreza y al riesgo que representan los fenómenos naturales en gran parte del territorio nacional. Esto hace necesaria una intervención de política pública para ayudar a enfrentar las fluctuaciones de ingresos y sus consecuencias negativas, evitando así que se conviertan en una fuente de problemas sociales, alimentarios y de salud.

Es necesario tener en cuenta que las fluctuaciones en el ingreso pueden tener como consecuencia incrementos en la carga económica que representan los programas sociales, tanto en el corto plazo, debido a que incrementan el número de personas que no cuentan con recursos necesarios para cubrir sus necesidades básicas, como en el largo plazo, dado que, en muchos casos, estos hogares tienden a limitar sus gastos en educación y alimentación, reduciendo las oportunidades de desarrollo de sus hijos, lo que limita su capital humano y sus posibilidades futuras de acceder a empleos estables y bien remunerados.

Según estudios del Banco Mundial³⁵, es deseable brindar mecanismos de protección a las personas y sus ingresos para complementar las políticas de combate a la pobreza, proporcionando apoyo a los trabajadores en los períodos de cesantía y preservando su acceso a servicios básicos durante estas transiciones, dado que la atención a las personas y familias

³⁵ The Growth Report Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development Commission on Growth and Development, Conference Edition. The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank . 2008

en términos de su seguridad económica mediante la generación de inversión, empleo y seguridad social es muy importante para el desarrollo económico del país.

Las políticas que proporcionan ayuda a los ingresos en las transiciones laborales, así como las que se centran en la reconversión profesional, la movilidad laboral y el acceso a los servicios básicos son necesarias desde un punto de vista de la responsabilidad y objetivos gubernamentales y, además, son cruciales para apoyar las políticas orientadas a la promoción del crecimiento económico³⁶.

En este sentido, el Programa de Empleo Temporal representa una estrategia de atención para mitigar las consecuencias de la pérdida o disminución del ingreso –las cuales afectan principalmente a la población más vulnerable– y ayuda a favorecer la reactivación económica del entorno, mediante proyectos que apoyan la consolidación y el desarrollo de infraestructura social básica, medio ambiente o actividad productiva, además de promover la toma de decisiones conjunta –fomentando la integración social y el arraigo– mediante la participación de los habitantes en la creación y gestión de su administración.

³⁶ The World Bank. *Ibíd.*

5. Fuentes y Bibliografía

Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), "Características del impacto socioeconómico de los de los principales desastres ocurridos en México"

Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED), Guía básica para la elaboración de atlas estatales y municipales de peligros y riesgos, 2006.

Consejo Nacional de Población (CONAPO), Informe de ejecución 2003-2004 del Programa Nacional de Población 2001-2006, Secretaría General del Consejo Nacional de Población.

Consejo Nacional de Población (CONAPO), La situación demográfica de México 2008.

Consejo Nacional de Población (CONAPO), Proyecciones de la población de México 2005-2050.

Consulta Mitofsky, La cultura del ahorro y de la deuda en México, 2004.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), CIDE, UIA, INPER, UCLA. Encuesta Nacional sobre los Niveles de Vida de los Hogares, 2002.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. México, 2008.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. México, varios años.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. Encuesta Nacional de Empleo Urbano. México, varios años.

Mancilla, Elizabeth (1996) en Estado, Sociedad y Gestión de los Desastres de América Latina, capítulo 6: Prevención y Atención de Desastres en México.

Ricardo Zapata-Martí, Punto Focal de Evaluación de Desastres, CEPAL; Norlang Marcel García Arróliga, Análisis Económico y Social de Desastres, CENAPRED./ Inundaciones en Tabasco: evaluación socioeconómica. CEPAL y CENAPRED. Abril de 2008.

Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Diagnóstico nacional de los asentamientos humanos ante el riesgo de desastres, 2009.

Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Programa Nacional de Desarrollo Urbano. 2009.

Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), CONAPO, INM, SER, EL COLEF. Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México (EMIF NORTE), varios años.

The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, The Growth Report Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development Commission on Growth and Development, Conference Edition. 2008

Fuentes electrónicas:

Consecuencias del desempleo, Copyright © 2009 Net Industries and its Licensors
"http://family.jrank.org/pages/1724/Unemployment-Consequences-Unemployment.html"

Desinventar www.online.desinventar.org.