

Plataforma para el Análisis Territorial de la Pobreza



Documento metodológico

Diciembre de 2024



Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Consejo Académico

Armando Bartra Vergés

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Guillermo Miguel Cejudo Ramírez

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Claudia Vanessa Maldonado Trujillo

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Salomón Nahmad Sittón

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores
en Antropología Social-Pacífico Sur

John Roberto Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Secretaría Ejecutiva

José Nabor Cruz Marcelo

Secretario Ejecutivo

Alida Marcela Gutiérrez Landeros

Coordinadora General de Análisis de la Pobreza

José Manuel Del Muro

Coordinador General de Monitoreo, Entidades Federativas y
Fortalecimiento Institucional

Karina Barrios Sánchez

Coordinadora General de Evaluación

Daniel Gutiérrez Cruz

Coordinador General de Administración

Equipo Técnico

Alida Marcela Gutiérrez Landeros

Andrea Mancera Flores

Carlos Enrique Vázquez Juárez

Diana Laura Calderón Torres

Eduardo Gaitán Escalante

Flor Araceli Ruiz Peña

Iván Alexis Molina Michcol

Iván Orlando Hernández Martínez

Jeimmy Catalina Galindo Caro

Jesus Emanuel Paredes Romero

Joel Avila Lua

Víctor Ríos Ramírez

Contenido

Introducción	5
Primera parte. Pobreza y territorio	7
Segunda parte. Plataforma para el Análisis Territorial de la Pobreza	9
Dimensiones de análisis.....	10
Dimensión económica	11
Dimensión sociodemográfica.....	12
Dimensión geográfica - ambiental.....	13
Dimensión de infraestructura	14
Dimensión de gobierno.....	15
Estructura de la PATP.....	17
Tercera parte. Resultados.....	19
Bibliografía	30

Introducción

La pobreza es un fenómeno multidimensional que, al igual que el territorio, necesita elementos contextuales para su análisis. El territorio se configura a partir de las relaciones de las personas (entre ellas) y las que estas tienen con el resto de los componentes biofísicos. Es resultado de los cambios e interacciones en las dimensiones económicas, sociales, históricas, institucionales, políticas y ambientales. Por su parte, la pobreza es una situación humana que se caracteriza por la privación de recursos o derechos necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado, pero también es una experiencia específica y local, que requiere incorporar aspectos que trascienden al ámbito individual.

A partir del análisis de los resultados de la medición de la pobreza en los municipios de México 2010 y 2015, en el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) se buscó una perspectiva analítica que permitiera conocer y explicar cuál era la relación de la situación de pobreza con los espacios que habitan las personas y de qué forma las características de estos espacios influyen en su situación de pobreza. Fue el enfoque territorial, que también es multidimensional, el que posibilitó hacer estos análisis, utilizar nuevas metodologías y construir herramientas que aportaran más información de los rasgos de los territorios donde reside la población.

Fue así como, a partir de 2016, se inició la revisión bibliográfica y teórica que permitiera sentar las bases para incluir este enfoque en los estudios que se realizaban en el CONEVAL. El desarrollo de esta temática posibilitó la identificación y análisis de los patrones territoriales de la pobreza y de los enclaves de pobreza, la caracterización de las zonas de concentración de pobreza y pobreza extrema, y permitió la elaboración de documentos descriptivos y analíticos sobre la situación de pobreza a diferentes escalas geográficas y por grupos poblacionales. También facilitó el desarrollo de técnicas (análisis espacial) y herramientas geoespaciales (visores cartográficos) que ofrecieran información acerca de las características económicas, sociodemográficas, geográfica-ambientales, infraestructura y de gobierno de los municipios del país.

Con base en lo anterior, el CONEVAL pone a disposición de las personas una herramienta para el análisis de la pobreza desde una perspectiva territorial: la Plataforma para el Análisis Territorial de la Pobreza (PATP). En ella se destacan rasgos y contextos específicos de los municipios a partir de indicadores enfocados principalmente al análisis de la pobreza, la finalidad es aportar elementos que sean de utilidad para tener un panorama general de las características de los municipios y para el diseño e implementación de políticas públicas acordes a las condiciones específicas de la población en situación de pobreza de cada localidad, municipio o región.

La PATP es un proyecto a largo plazo planeado por fases para su publicación. De tal forma que, estará en actualización constante en función de la disponibilidad de información. Esta herramienta se integra por indicadores agrupados en cinco dimensiones: económica, sociodemográfica, infraestructura, geográfica-ambiental y gobierno. Permite identificar patrones espaciales de los indicadores propuestos y las características del entorno en función al fenómeno de la pobreza, ya que los indicadores están disponibles mediante visores geoespaciales en los que se presenta información acerca del acceso a infraestructura de salud y de educación; del entorno físico-geográfico; de la estructura sociodemográfica de la población; del contexto económico; e incluso de algunas acciones en materia de infraestructura social del gobierno, entre otros indicadores.

En este documento se presenta el proceso de diseño y construcción de la PATP. En la primera parte, se expone la revisión teórica que se realizó para abordar la pobreza desde un enfoque territorial. La segunda parte, se refiere al diseño y estructura de la plataforma, así como las dimensiones de análisis que la conforman. Finalmente, se presentan dos ejercicios que caracterizan un municipio con alto porcentaje de población en situación de pobreza y una región indígena, a partir de los indicadores que conforman la PATP.

La PATP está disponible en la página del CONEVAL¹, donde se pueden descargar diversos materiales generados. Uno de estos productos es el documento Pobreza rural en México que surge a partir de una tipología municipal, la cual forma parte de los indicadores de la dimensión geográfica-ambiental, con la finalidad de analizar la pobreza e identificar el contexto territorial de los municipios rurales en México.

Primera parte. Pobreza y territorio

La pobreza es una situación en la que viven millones de personas en el mundo de forma cotidiana. La falta de alimento, las precarias condiciones de las viviendas que habitan, la ausencia de servicios básicos, la falta de oportunidades laborales y los constantes escenarios de desventaja social son las situaciones que enfrenta constantemente la población. Esta problemática es resultado de una serie de complejos procesos económicos, políticos, sociales y culturales interrelacionados que con frecuencia se refuerzan entre sí, lo que complica las estrategias para superarla (Banco Mundial, 2001).

Las diferencias entre las personas, los hogares, los grupos sociales y los territorios hacen que la pobreza se viva de forma distinta, pues conlleva experiencias particulares (ONU, 2004). El género, el ciclo de vida, la condición étnica o las características de los lugares de residencia son solo algunas de las especificidades que hacen que la pobreza y sus determinantes constituyan procesos multifactoriales y dinámicos.

La pobreza refleja una situación de las personas. Sin embargo, es en el territorio donde viven y se desarrollan como individuos, familias y como sociedad, por lo que este desempeña un papel trascendental en la comprensión de su condición de precariedad. Primero, porque permite desarrollar una aproximación para explicar el progreso social y económico particular en distintas regiones. En segundo lugar, porque el territorio es la unidad fundamental de gestión de la política pública (Morales y Ruíz, 2015).

¹ En la siguiente liga se puede consultar la Plataforma para el Análisis Territorial de la Pobreza: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Plataforma-Analisis-Territorial-de-la-Pobreza.aspx>

La expresión territorial de la pobreza queda manifiesta en las disparidades regionales, la desigualdad, la exclusión social, la segregación espacial, pero también en el resquebrajamiento del tejido social (Schneider y Peyré, 2006). La desigualdad económica debido a la inequitativa distribución del ingreso ha generado una sociedad polarizada (Esquivel, 2015) cuyas diferencias se acentúan y causan la desigualdad espacial en el país (Sastré y Rey, 2008).

La dimensión territorial de la pobreza posibilita identificar el lugar de residencia de la población en situación de pobreza, las localidades, las ciudades, los municipios, las entidades federativas o regiones en que son prioritarias las políticas públicas diseñadas para superar esa situación.

Asimismo, permite conocer sus distintas magnitudes y escalas, la forma en la que se establecen las relaciones sociales, económicas y políticas, así como las interacciones entre los territorios, es decir, al igual que la pobreza, el territorio es multidimensional (Ramírez, 2011).

El territorio es un concepto que trasciende los límites del ámbito puramente geográfico. Los procesos multidimensionales que lo conforman, incluida la pobreza, tienen una expresión espacial y temporal. Lo anterior permite que otras disciplinas de las ciencias sociales, junto con la Geografía, aporten en el enriquecimiento teórico y conceptual del término.

Las relaciones sociales y espaciales en el territorio son complejas y dinámicas. La interpretación y comprensión de estas requieren del análisis desde distintas disciplinas para conocer sus dimensiones constitutivas, perfiles y evolución. El territorio entonces se convierte en una representación del espacio social construido por la acción social que se transforma continuamente (Harvey, 1994) y cuya función social es contribuir a la gestión de derechos, necesidades y recursos.

Al construirse por la acción social se configura a partir de las relaciones entre los seres humanos (históricas, culturales, políticas, económicas, entre otras), y las que existen entre estos y el resto de los componentes biofísicos (relieve, vegetación, suelo, clima) (Harvey, 1998; Ramírez, 2011; Morales, 2018). Lo anterior, se manifiesta en diversos niveles de escalas geográficas (por ejemplo, estatal, municipal o regional). También, es la base para la planeación y aplicación de las políticas públicas que detonan el desarrollo social y económico.

Las escalas geográficas juegan un papel importante dentro del estudio de cualquier fenómeno económico, físico y social. La elección de esta impactará en la relevancia, evolución y trascendencia del fenómeno. Es decir, aunque los elementos de análisis sean los mismos al cambiar de escala, la interacción mostrará aspectos distintos y la información que se obtenga será más detallada (Gutiérrez, 2001).

Segunda parte. Plataforma para el Análisis Territorial de la Pobreza

La PATP surge de la necesidad de contar con una serie de indicadores que permitan conocer las características de los municipios, principalmente aquellos con mayores porcentajes de población en situación de pobreza. Si bien, este fenómeno es un atributo de las personas, el lugar de residencia tiene impacto en la situación de pobreza que viven. Por ello, y con el fin de contextualizar y entender la dinámica territorial de los municipios del país en pobreza, en el CONEVAL se desarrolló, después de una amplia revisión bibliográfica (teórica y técnica), una herramienta para la divulgación de información geoespacial para el análisis territorial de la pobreza.

La plataforma ofrece una serie de indicadores, organizados por dimensiones, para conocer el contexto territorial de los municipios en situación de pobreza. Esto, aportará elementos para el diseño e implementación de políticas públicas diferenciadas específicas para cada localidad, municipio o región. En un país con una superficie territorial de casi dos millones de kilómetros cuadrados cuya característica principal es la

diversidad, no solo física sino también cultural, es importante considerar la mayor cantidad de elementos para diagnosticar, diseñar e implementar estrategias de acuerdo con las particularidades sociodemográficas, económicas, geográficas y culturales de cada uno de los territorios.

Esta es una herramienta geoespacial con una interfaz de visualización cartográfica integrada, la cual está conformada por cinco dimensiones²: económica, sociodemográfica, infraestructura, geográfica-ambiental y gobierno. Se organiza así, debido a que el estudio del territorio es integral, multidimensional, multiactores y multiescalas (Morales y Jiménez, 2018). Es aquí donde radica la importancia de abordar el fenómeno de la pobreza a partir de la consideración de todos los elementos que lo integran y así, conocer los procesos socioespaciales que lo configuran.

Dimensiones de análisis

Este proyecto es a largo plazo, por lo que se presentará por fases y la actualización de los indicadores se realizará en función de la disponibilidad de información. Desde la primera fase³ (o de inicio) la PATP se integró por cinco dimensiones y 25 indicadores; mientras que, para la segunda⁴ se incorporaron 14 indicadores a la dimensión de gobierno relacionados con algunos programas sociales prioritarios del Gobierno Federal; en la tercera fase⁵ se complementan los indicadores de tiempo de traslado de la dimensión infraestructura, ya que se integraron indicadores de recorrido a pie a infraestructura, tanto de salud como de educación, asimismo, se actualizaron varios de los indicadores ya existentes. Por último, en la cuarta fase se integran 24 más para dar un total de 54 indicadores. La elección de las dimensiones de la PATP se debe a que son los ámbitos en los que se manifiestan de manera articulada todas las interacciones entre los distintos actores que conforman el territorio: personas, instituciones, gobierno, entre otras (Morales

² La PATP es un proyecto a largo plazo y en actualización constante por lo que el número de dimensiones e indicadores se incrementarán de acuerdo con las distintas etapas de diseño y construcción.

³ En CONEVAL publicó la primera etapa de la PATP el 15 de diciembre de 2020.

⁴ La segunda etapa se publicó el 12 de mayo de 2021.


⁵ La tercera etapa se publicó el 8 de junio de 2022.

y Jiménez, 2018). Las dimensiones en las cuales se inserta cada uno de los 54 indicadores se describen a continuación.

Dimensión económica

El desarrollo económico es fundamental no solo para incrementar el ingreso de la población y disminuir sus carencias, sino que también, debe reflejarse en la calidad de vida de los habitantes. En este, intervienen distintos factores y particularidades que, en conjunto, posibilitan, el crecimiento económico en los territorios. Ejemplo de esto, son las características laborales de la población ocupada, la especialización económica de los distintos territorios, sus actividades económicas, las fuentes de ingreso externas, así como la disponibilidad de infraestructura financiera, los cuales son elementos que en conjunto permiten conocer en primera instancia una parte de la dinámica económica de los municipios en México.

Cuadro 1. Indicadores de la dimensión económica en la Plataforma para el Análisis Territorial de la Pobreza


 Económica	
1	Tasa de participación económica
2	Tasa de ocupación
3	Cociente de localización económica
4	Productividad laboral
5	Promedio de percepción de remesas per cápita
6	Presencia de puntos de acceso a servicios financieros

Fuente: elaboración del CONEVAL.

Dimensión sociodemográfica

La dinámica demográfica y las características de la población en México son heterogéneas, por ello, es fundamental describir la composición de la población con el objetivo de identificar sus necesidades e implicaciones para la intervención social. Conocer sus características por edad, sexo, escolaridad, así como su distribución en el territorio aporta elementos para la dotación de equipamiento e infraestructura educativa, de vivienda, empleo, salud, entre otras, de acuerdo con las características sociodemográficas propias de los municipios.

Cuadro 2. Indicadores de la dimensión sociodemográfica en la Plataforma para el Análisis Territorial de la Pobreza

	Sociodemográfica
7	Promedio de años de escolaridad de la población de 15 años o más
8	Porcentaje de población indígena
9	Porcentaje de población mujeres
10	Porcentaje de población hombres
11	Tamaño promedio de los hogares
12	Porcentaje de hogares con menores de 12 años
13*	Porcentaje de población menor a 5 años
14*	Porcentaje de población de 5 a 14 años
15*	Porcentaje de población de 15 a 59 años
16*	Porcentaje de población de 60 a 74 años
17*	Porcentaje de población de 75 años o más
18*	Porcentaje de población de 3 a 29 años que asiste a la escuela y tiene acceso a computadora en su vivienda
19*	Porcentaje de población de 3 a 29 años que asiste a la escuela y

tiene acceso a internet en su vivienda	
20*	Porcentaje de población que se (auto) declara o (auto) considera afroamericana, negra o afrodescendiente


Fuente: elaboración del CONEVAL.

*Estos indicadores se incorporaron en la cuarta etapa de la PATP.

Dimensión geográfica - ambiental

Las características biofísicas de los territorios se relacionan con el tipo de actividades económicas y las dinámicas socioculturales de la población. Los procesos socioespaciales como: la aglomeración, integración, transformación o diferenciación, permiten de manera integral conocer la dinámica territorial. Por ello, indicadores tan elementales como la distribución espacial de la población, resultan esenciales para identificar la concentración o dispersión de la población; conocer la interacción entre lo rural y urbano, y no abordarlos como ámbitos contrarios sino complementarios; también es importante conocer cuáles son los fenómenos que de forma recurrente vulneran la estabilidad de la población, por ello estos indicadores son algunos de los que conforman esta dimensión. Asimismo, las características y condiciones del medio ambiente son esenciales para que la población tenga mejor calidad de vida, ya que las alteraciones que sufren los componentes biofísicos pueden impactar en la salud y la productividad de las personas, pero también en la disponibilidad de recursos naturales para las generaciones futuras, lo cual incrementaría su vulnerabilidad, no solo climática o fisiográfica, sino también de la pobreza.

Cuadro 3. Indicadores de la dimensión geográfica-ambiental en la Plataforma para el Análisis Territorial de la Pobreza

	Geográfica - ambiental
21	Tipología municipal
22	Número de declaratorias geológicas

23	Número de declaratorias hidrometeorológicas
24*	Clasificación de la distribución espacial de la población
25*	Porcentaje de cobertura de Áreas Naturales Protegidas según municipio
26*	Predominancia de tipo de sequía
27*	Semáforo de la calidad de agua superficial de los sitios de monitoreo según municipio


Fuente: elaboración del CONEVAL.

*Estos indicadores se incorporaron en la cuarta fase de la PATP.

Dimensión de infraestructura

La existencia de infraestructura (salud, educación, empleo, vial) y equipamiento (urbano) facilitan el acceso de las personas a derechos como la educación, salud, alimentación, entre otros. Por esta razón, identificar la infraestructura existente en los municipios del país, los factores que permiten la accesibilidad a ellos, así como los problemas que enfrenta la población para acceder a los mismos, posibilita no solo la reducción de los tiempos de traslado, sino también el apoyo en la planificación para la optimización de su ubicación y con ello, el mejoramiento de la cobertura de todos los servicios básicos e indispensables para los habitantes del territorio mexicano.

Cuadro 4. Indicadores de la dimensión de infraestructura en la Plataforma para el Análisis Territorial de la Pobreza

	Infraestructura
28	Tiempo de traslado, a pie, hacia infraestructura de salud pública de primer, segundo y tercer nivel
29	Tiempo de traslado, en automóvil, hacia infraestructura de salud pública de primer, segundo y tercer nivel

30	Tiempo de traslado, a pie, hacia infraestructura de educación pública, nivel Preescolar, Primaria, Secundaria y Media Superior*
31	Tiempo de traslado, en automóvil, hacia infraestructura de educación pública, nivel Preescolar, Primaria, Secundaria y Media Superior*
32*	Índice de conectividad vial


Fuente: elaboración del CONEVAL.

*Los tiempos de traslado a la infraestructura de educación pública de nivel media superior se incorporaron en la cuarta fase de la PATP.

Dimensión de gobierno

Las instituciones son uno de los elementos clave en el análisis territorial ya que, a través de las relaciones que se establecen a lo largo del tiempo entre estas y los distintos actores, el territorio se configura y adquiere características específicas que los distingue unos de otros. La territorialización de la política pública o la gestión social pretende establecer la interacción entre las personas y las instituciones (Güendel, 2007). El territorio es el lugar en el que habitan las personas, aquí surgen sus problemas y es donde deben ser atendidos acorde con las características de su entorno. La dimensión de gobierno está integrada por indicadores que se relacionan con la infraestructura instalada para la gestión de los programas sociales, y con algunos programas sociales prioritarios dando cuenta de su vínculo con la población en situación de pobreza en los municipios de México.

Cuadro 5. Indicadores de la dimensión de gobierno en la Plataforma para el Análisis Territorial de la Pobreza

 Gobierno	
33*	Delitos del fuero común de mayor incidencia por bien jurídico afectado
34*	Tipo de problemática predominante según localidades rurales
35*	Tiempo de traslado, a pie, hacia sucursales del Banco del Bienestar
36*	Tiempo de traslado, en automóvil, hacia sucursales del Banco del Bienestar
37*	Porcentaje de población que tarda una hora o más en llegar, a pie, a alguna sucursal del Banco del Bienestar
38*	Porcentaje de población que tarda una hora o más en llegar, en automóvil, a alguna sucursal del Banco del Bienestar
39	Relación de las participaciones del Programa Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras y la población objetivo en situación de pobreza
40	Relación de las participaciones del Programa de Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente y la población objetivo en situación de pobreza
41	Relación de las participaciones del Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro y la población objetivo en situación de pobreza
42	Relación de las participaciones del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez y la población objetivo en situación de pobreza
43	Relación de las participaciones del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro y la población objetivo en situación de pobreza

44	Relación de las participaciones del programa Pensión para el Bienestar para Personas Adultas Mayores y la población objetivo en situación de pobreza
45	Relación de las participaciones del Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez y la población objetivo en situación de pobreza

Fuente: elaboración del CONEVAL.

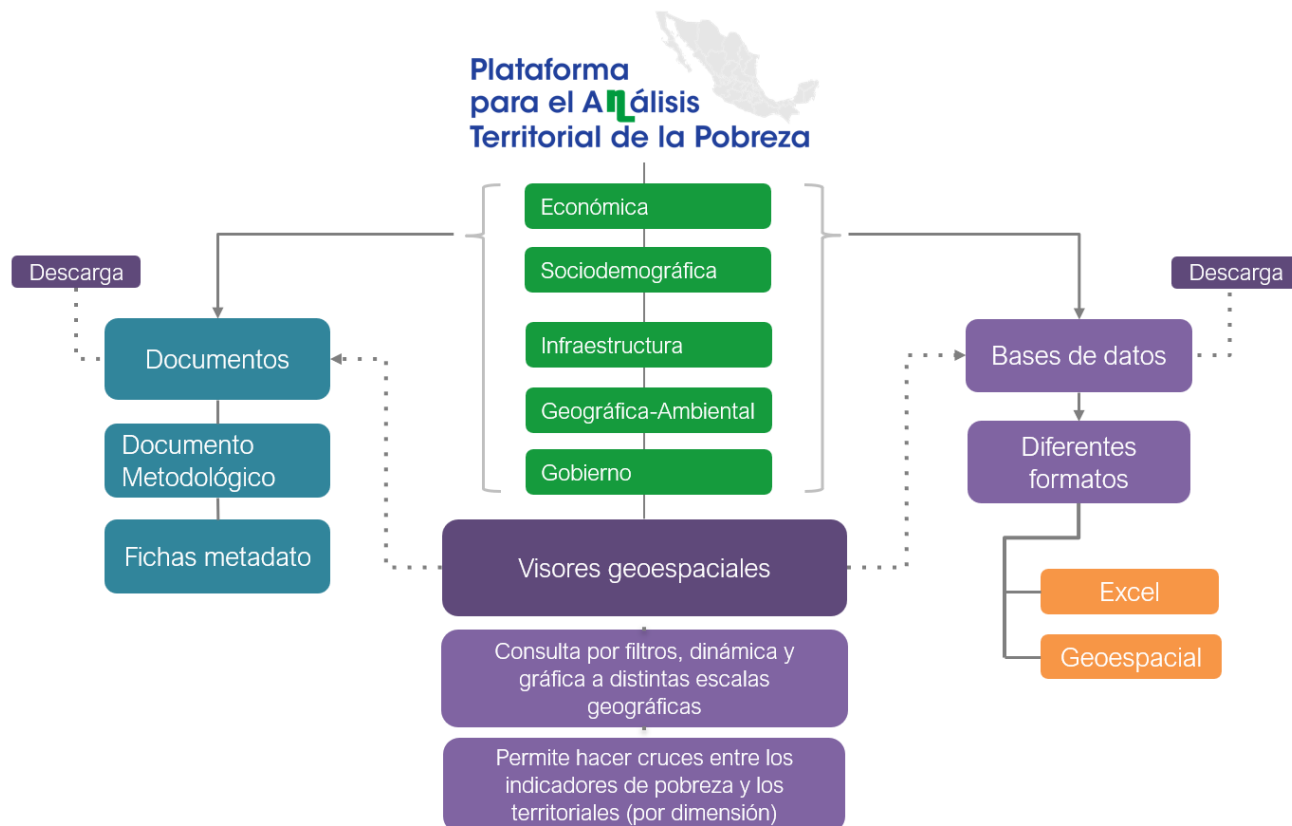
* Estos indicadores se incorporaron en la cuarta etapa de la PATP.

Nota: En la construcción de los indicadores 39 a 45 se usó como insumo la estimación del número de personas en situación de pobreza que fueron identificadas como parte de la población objetivo o su aproximación, de acuerdo con las reglas de operación del programa social correspondiente. En los casos donde no se identificó puntualmente a la población objetivo se optó por una aproximación acorde con la disponibilidad de información. Para más información consultar las fichas metadato en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/PATP/2024/Fichas_metadato_PATP_dic_2024.pdf

Estructura de la PATP

La PATP está compuesta por varios elementos integrados en una interfaz de visualización. Algunos pueden ser descargados directamente y otros solo son para visualización y consulta (ver figura 1).

Figura 1. Estructura de la Plataforma para el Análisis Territorial de la Pobreza



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Si se requiere conocer la construcción de cada uno de los indicadores que componen la PATP, se pueden consultar las *fichas metadato*⁶ que proporcionan información descriptiva sobre el indicador e información para su réplica. Los *visores geoespaciales*⁷ que integran la plataforma corresponden a cada una de las dimensiones de análisis y proporcionan la opción de realizar consultas de forma dinámica y gráfica de cada uno de los indicadores que conforman la dimensión; también, permiten hacer comparaciones entre indicadores y municipios. La información que se despliega presenta

⁶ Disponibles en:

https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/PATP/2024/Fichas_metadato_PATP_dic_2024.pdf

⁷ Estos visores se construyeron a partir del software ArcGIS y la plataforma ArcGIS Online.

principalmente dos niveles: municipal y por localidad. Para más información sobre el manejo de los visores se cuenta con un manual de usuario.⁸

Asimismo, es posible que la persona usuaria realice la descarga de las *bases de datos* del conjunto de indicadores que integran la PATP, ya sea en formato de hoja de cálculo o geoespacial (según lo requiera). Los indicadores están disponibles a nivel municipal y algunos de ellos por localidad. De igual forma se pueden descargar los *mapas temáticos*⁹ de cada uno de los indicadores que integran la PATP, y los documentos publicados en fases anteriores de la PATP se pueden consultar en el archivo histórico.

La PATP y los productos complementarios se encuentran disponibles en: <https://patp-coneval.hub.arcgis.com>.

Tercera parte. Resultados

A continuación, se presentan algunos ejemplos del uso potencial de la plataforma para caracterizar dos territorios con alto porcentaje de población en situación de pobreza. El primero corresponde al municipio de Ocosingo en el estado de Chiapas. Este municipio registró en 2020 un porcentaje de población en situación de pobreza superior al 90 %. El segundo ejemplo corresponde a la región indígena del Gran Nayar, una zona de alta concentración de pobreza. Al relacionar los distintos indicadores de la PATP, la información que se obtiene facilita identificar características de los municipios que podrían proporcionar los siguientes elementos: hacer un diagnóstico de las condiciones en las que vive la población de esos territorios, señalar posibles causas de la situación de pobreza que padecen e identificar las necesidades de la población, y con ello tener

⁸ Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/PATP/Manual_PATP.pdf

⁹ Disponibles en:

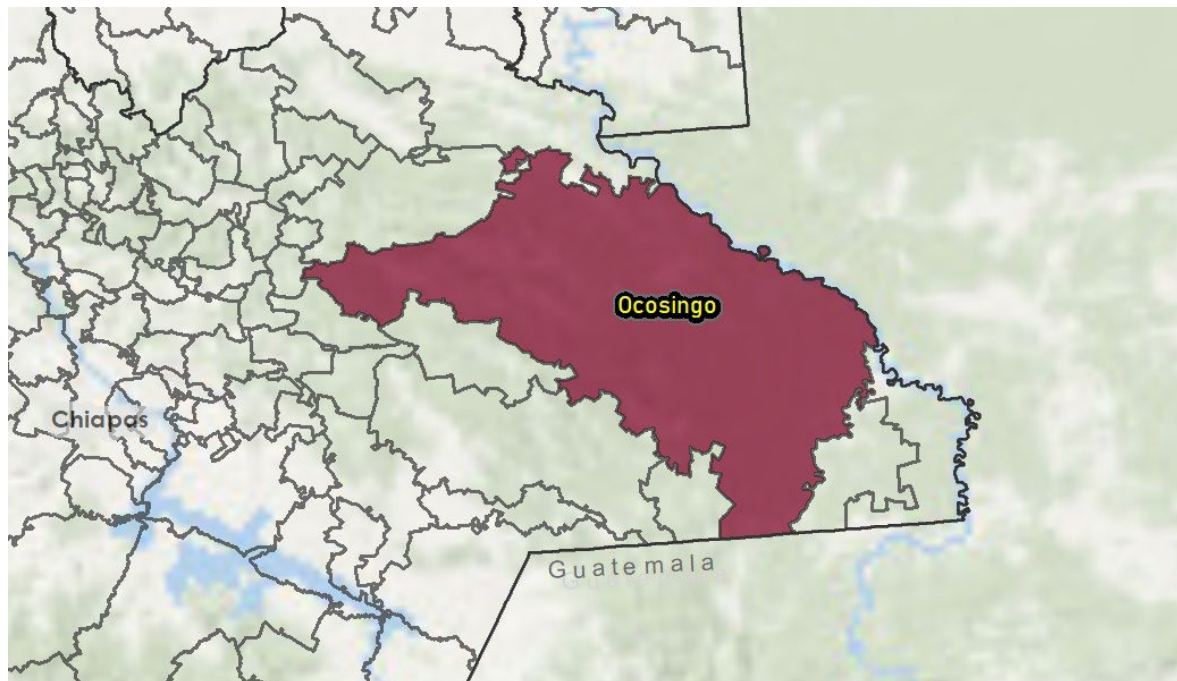
https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/PATP/2024/Mapas_PATP_dic_2024.pdf

elementos para el diseño de políticas públicas diferenciadas con base en sus características.

Ocosingo, Chiapas

Ocosingo es un municipio de Chiapas ubicado al este de la entidad, colinda con nueve municipios del mismo estado y con Guatemala; ocupa 12.9 % de la superficie de Chiapas y, en 2020, su población fue alrededor de 235,000 habitantes (ver figura 2).

Figura 2. Municipio de Ocosingo, Chiapas



Fuente: elaboración del CONEVAL.

En 2020, el 92.5 % de su población se encontraba en situación de pobreza, además, estuvo dentro del 10 % de los municipios con mayor porcentaje de población en situación de pobreza extrema (46.3 %) del país. Una carencia social que resaltó en Ocosingo fue la del acceso a servicios básicos en la vivienda, ya que el 88.2 % de su población presentó esta carencia en 2020 (ver cuadro 6).

Cuadro 6. Indicadores de pobreza, municipio de Ocosingo, Chiapas, 2020

Indicador	Porcentaje	Personas
Pobreza		
Población en situación de pobreza	92.5	209,226
Población en situación de pobreza moderada	46.2	104,423
Población en situación de pobreza extrema	46.3	104,803
Población vulnerable por carencias sociales	5.2	11,814
Población vulnerable por ingresos	0.9	2,143
Población no pobre y no vulnerable	1.3	3,008
Privación social		
Población con al menos una carencia social	97.7	221,039
Población con al menos tres carencias sociales	60.3	136,346
Indicadores de carencia social		
Rezago educativo	32.7	73,930
Carencia por acceso a los servicios de salud	22.7	51,328
Carencia por acceso a la seguridad social	91.2	206,227
Carencia por calidad y espacios de la vivienda	27.2	61,567
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda	88.2	199,561
Carencia por acceso a la alimentación	23.1	52,262

Indicador	Porcentaje	Personas
Bienestar económico		
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza extrema por ingresos	70.7	159,882
Población con ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos	93.4	211,369

Fuente: elaboración del CONEVAL.

En este municipio 93.2 % de la población es indígena; los grupos indígenas con mayor representación en esta zona son *tzeltales* y *lacandones*. Esto resulta importante debido a que los pueblos indígenas cuentan con formas de organización propias.

Ocosingo es el municipio de mayor superficie en el estado de Chiapas y también fue el tercero más poblado, solo por debajo de Tuxtla Gutiérrez y Tapachula. De acuerdo con la clasificación realizada por el CONEVAL¹⁰ es un municipio considerado rural y el número de integrantes de sus viviendas fue en promedio de 5.1 personas, lo que lo coloca entre los 30 municipios del país con mayor número de personas por vivienda; además, en 7 de cada 10 viviendas del municipio reside al menos un niño o niña menor de 12 años.

Una de las características sociodemográficas de la población del municipio es que 4 de cada 10 habitantes tenían 14 años o menos y se encontraba entre los 36 municipios del país con mayor número de personas en este rango de edad; por otro lado, 56.3 % de su población se encontraba en edad laboral, lo que lo ubicó entre el 10 % de los municipios de México con menor porcentaje; mientras que, solo 3.4 % de su población tenía 65 años o más.

¹⁰ Para más información consultar el documento Metodología de la Tipología municipal en: https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Documents/PATP/2023/DoctoMet_Tipologia.pdf

El porcentaje de población en edad laboral del municipio también está asociado con una baja tasa de participación económica (37.9 %), ya que se encuentra dentro del 5 % de los municipios con menor porcentaje. Otro de los indicadores económicos que resaltan es la tasa de ocupación, que para Ocosingo fue de 97.1 % y ocupó el lugar 44 respecto al resto de municipios de la entidad. En este municipio, la población ocupada labora principalmente en actividades relacionadas con el sector primario dedicado al autoconsumo, por lo que su productividad laboral es similar a los de los municipios de la zona sur del país; esto puede verse reflejado en que 93.4 % de su población tuvo un ingreso inferior a la línea de pobreza por ingresos, mientras que, 70.7 % no contaban con ingresos suficientes para adquirir al menos la canasta alimentaria, por lo que el municipio se encuentra entre el 5 % de los municipios del país con mayor número de personas con carencia por acceso a la alimentación.

En Ocosingo, la población de 15 años o más tuvo en promedio 6.3 años de escolaridad y se encuentra entre el 25 % de los municipios del país con menor valor en este indicador. Adicionalmente, las condiciones sobre accesibilidad a infraestructura de educación muestran que, para nivel primaria, fueron 7 de cada 10 localidades en las que sus habitantes tardaban menos de 5 minutos en trasladarse, en automóvil, a un centro educativo; no obstante, en 7.2 % de las localidades del municipio (equivalente a poco más de 31,000 habitantes), tendrían que realizar traslados, a pie, de más de una hora; mientras que, para nivel secundaria, en 33.7 % de las localidades los tiempos de traslado para los habitantes fueron de al menos 1 hora a pie hacia una escuela. Para nivel medio superior, la población de 57.5 % de las localidades tendría que realizar desplazamientos de por lo menos 1 hora a pie hasta la escuela más cercana.

Referente a los tiempos de traslado hacia infraestructura de salud, destaca que, para el primer nivel de atención, los habitantes de 76.6 % de las localidades tienen que caminar por lo menos media hora hacia el más cercano (40.6 % de la población del municipio). Para los establecimientos de segundo y tercer nivel, aumentan los tiempos de traslado a pie: 7 de cada 10 habitantes tuvo que caminar por lo menos dos horas para llegar a uno

de segundo nivel y, al no contar con un establecimiento de tercer nivel en el municipio, los desplazamientos para todas las localidades son superiores a 3 horas a pie.

Un elemento clave de infraestructura para distribuir los recursos de los programas sociales es el Banco del Bienestar. En Ocosingo, para 2023, había 10 sucursales, por lo que la población de 8 de cada 10 localidades tenía que realizar recorridos a pie de por lo menos 1 hora para arribar a la sucursal más cercana.

Entre 2019 y 2023, en 67 de los 124 municipios de Chiapas se registró al menos una declaratoria geológica, en Ocosingo no hubo declaratorias de este tipo por actividad sísmica. Además, 42.7 % de su población se encontraba en localidades con grado bajo o muy bajo de accesibilidad a carretera pavimentada, lo cual limita a su población en movilidad para llegar a un centro de servicio o realizar una actividad económica.

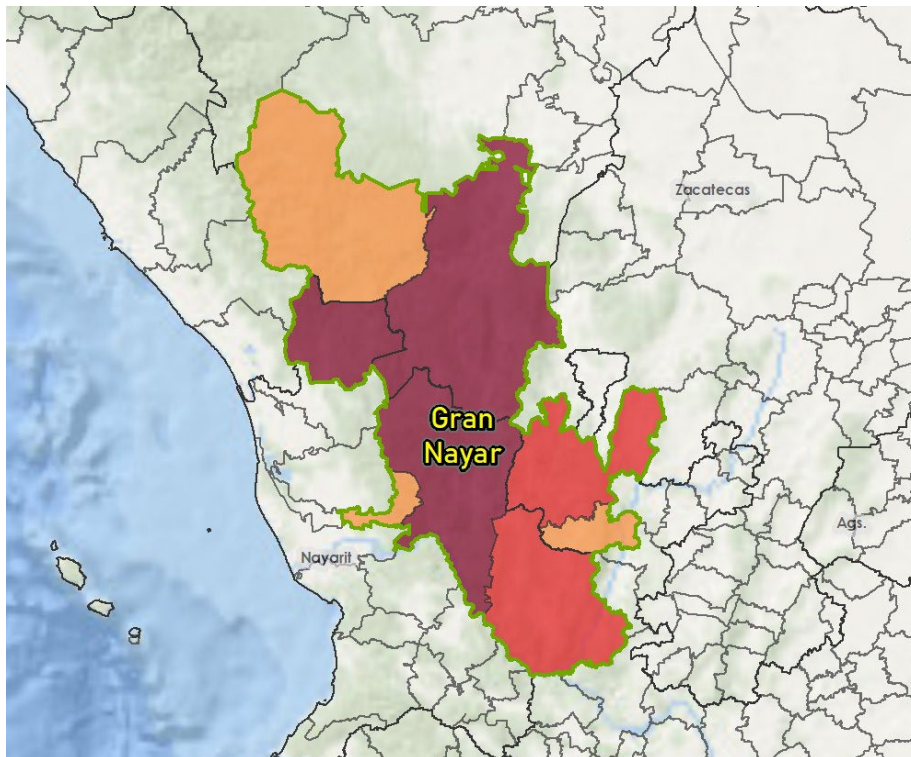
El programa Jóvenes construyendo el futuro operó en casi todos los municipios de la entidad, en Ocosingo se observa una relación de las participaciones de 1.1, y en el 71.8 % de los municipios de Chiapas el indicador fue mayor que 1. La relación de las participaciones del programa Pensión para el Bienestar para Personas Adultas Mayores y la población objetivo en situación de pobreza en Ocosingo fue de 0.5, lo cual indica que la proporción de población objetivo en situación de pobreza fue más grande que la proporción de beneficiarios. En 121 de los 124 municipios de Chiapas esta relación fue menor que 1 y el programa tuvo presencia en todos los municipios de la entidad.

En el municipio de Ocosingo, gran parte de su población vive en situación de pobreza y pobreza extrema; con los indicadores que brinda la PATP se puede conocer la situación que enfrenta el municipio y cuáles son las características de este y de su población, así como los factores de posible atención que requieran políticas o atención a estas necesidades.

Región indígena Gran Nayar

Gran Nayar es una región indígena en la que se concentran municipios con alta incidencia de pobreza y pobreza extrema. Está ubicada en el noroeste del país, en la sierra madre occidental y se integra por ocho municipios que son parte de las entidades federativas de Nayarit (4), Jalisco (2) y Durango (2) (ver figura 3).

Figura 3. Región indígena Gran Nayar



Fuente: elaboración del CONEVAL.

Para 2020, el 73.8 % de su población se encontraba en situación de pobreza y el 38.5 % en pobreza extrema (ver cuadro 7).

**Cuadro 7. Porcentaje de población en situación de pobreza y pobreza extrema,
municipios de la región indígena Gran Nayar, 2020**

Municipio	Entidad federativa	Pobreza	Pobreza extrema
Mezquital	Durango	91.1	65.5
Del Nayar	Nayarit	89.2	55.6
Mezquitic	Jalisco	80.1	53.2
Huajicori	Nayarit	76.8	31.9
La Yesca	Nayarit	69.6	25.2
Pueblo Nuevo	Durango	55.0	7.7
Bolaños	Jalisco	54.7	29.3
Ruíz	Nayarit	40.4	4.1
Región indígena Gran Nayar		73.8	38.5

Fuente: elaboración del CONEVAL.

Los municipios de esta región indígena comparten algunas características económicas, sociodemográficas, culturales y geográficas que pueden llegar a influir en las condiciones de vida de la población. Una de las características particulares es que en cinco de los ocho municipios que la integran, más de 40 % de la población es indígena y, de acuerdo con la clasificación propuesta por el CONEVAL, seis son rurales. Algunos de los pueblos indígenas que habitan esta zona son: *huicholes*, *coras*, *nahuas* y *tepehuanes* y residen principalmente en los municipios Del Nayar, Mezquital y Mezquitic.

El tamaño de la población en los municipios de esta zona es diverso; en uno de estos residían menos de 10,000 habitantes, en cuatro había entre 10,000 y menos de 25,000 personas por municipio, mientras que, en los tres restantes (los que tienen mayor superficie), residían alrededor de 50,000 personas en cada uno.

En la región indígena Gran Nayar el promedio de habitantes por vivienda en siete de los ocho municipios fue mayor al promedio nacional; en Mezquital y Del Nayar las viviendas son más grandes en promedio (5 y 5.2 personas por vivienda); asimismo, son estos dos municipios en los que en más de 70 % de las viviendas habitan personas menores de 12 años.

Por otro lado, el promedio de años de escolaridad de la población de 15 años o más en cuatro de estos municipios, fue menor de siete años. Entre otros factores, esto obedece a la no disponibilidad de infraestructura de educación o su lejanía; en el caso de la población de 486 localidades pequeñas de estos municipios (menos de 200 habitantes en cada una), la escuela primaria más cercana se encontraba a más de 30 minutos en automóvil, mientras que, si el traslado fuera a pie, en 965 localidades el tiempo de recorrido era de más de una hora. En el caso de escuelas secundarias, la población de 919 localidades tardaba más de 30 minutos en llegar a una de estas escuelas, en automóvil, y en 764 (dos de cada tres) tardaba más de una hora en llegar a pie. Referente al nivel de educación media superior, la población de 9 de cada 10 localidades debía caminar una hora o más para llegar a alguna escuela de este nivel.

Esta región se ubica en lugares montañosos, de terrenos accidentados y muchas de las localidades no cuentan con caminos adecuados, por tanto, es una zona de difícil acceso. En cinco de los ocho municipios (La Yesca, Mezquitic, Del Nayar, Mezquital y Huajicori) más de 60 % de su población contaba con accesibilidad baja o muy baja a carretera pavimentada, esto se traduce en complicaciones para dotar de servicios básicos a las viviendas de la población.

Lo anterior se refleja en el tiempo de traslado hacia infraestructura de salud pública de primer nivel, ya que la población de 3 de cada 10 de las 2,948 localidades¹¹ de la región indígena tardaba por lo menos 60 minutos, en automóvil, en acceder a un establecimiento de salud de primer nivel, mientras que en poco más de la mitad de las

¹¹ Es el número de localidades con información disponible.

localidades el recorrido a pie era de más de tres horas; esta situación empeora cuando el tiempo de traslado es hacia la infraestructura de salud pública de segundo nivel, ya que la población de 8 de cada 10 localidades tardaba por lo menos una hora en llegar, en automóvil, a la infraestructura de salud más cercana y solo en 4.4 % de las localidades, el tiempo de traslado a pie a un establecimiento de segundo nivel era menor a tres horas.

El Banco del Bienestar es una infraestructura estratégica para la dispersión de recursos de los programas sociales. En la región Gran Nayar, 3 de cada 10 localidades se ubican a menos de una hora, en automóvil, de alguna sucursal, en ellas se concentraba poco más de la mitad de la población de esta región. Respecto a los tiempos de traslado, a pie, hacia alguna sucursal, el 86.6 % de las localidades se ubican a más de tres horas, en ellas se concentraba 61.8 % de la población.

Otro elemento que puede mejorar el acceso de la población a apoyos económicos, tanto gubernamentales, como de otros hogares o procedentes de otros países es la disponibilidad de infraestructura financiera. En el caso de los municipios de esta región indígena, todos contaban con sucursales y corresponsales.

La presencia de población en edades laborales es importante, entre otros aspectos, para el acceso al ingreso; no obstante, en cuatro de los ocho municipios el porcentaje de población menor de 15 años es alto; más de 40.7 % estaba en este grupo poblacional y se posicionaron entre los 33 municipios con los más altos porcentajes de este indicador a nivel nacional.

A escala nacional, en 2020, 59.9 %¹² de la población de 15 años o más fue considerada población económicamente activa, es decir, que al trabajar o buscar trabajo participó en la economía. En los municipios de la región indígena Gran Nayar la parte de la población que participó en la economía fue menor; en Mezquital, Mezquitic, Bolaños y

¹² Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, primer trimestre de 2020, INEGI.

Del Nayar, menos de 40 % de la población de 15 o más años participó en la economía; solo en Pueblo Nuevo y Ruíz más de la mitad de la población de 15 o más años participó en la economía, con 51.1 % y 57.2 %, respectivamente.

De manera adicional, la similitud de la estructura económica en el mercado laboral de los municipios con respecto a la estructura económica estatal (cociente de localización económica) revela que las actividades económicas más importantes de todos los municipios de la zona son las primarias, excepto en Bolaños y Ruíz, donde la actividad económica se dirige más al sector secundario.

En tres de los ocho municipios de la región Gran Nayar la relación de las participaciones del programa Jóvenes Construyendo el Futuro y la población en situación de pobreza fue menor que 1, lo que quiere decir que la participación programa fue menor que la participación de personas en situación de pobreza respecto a los totales nacionales. Estos son Bolaños en Jalisco, Del Nayar en Nayarit y Mezquital Durango.

En cinco de los municipios de la región Gran Nayar, la relación de las participaciones del programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores fue menor que 1. En los municipios Pueblo Nuevo en Durango y Ruíz en Nayarit la relación de las participaciones fue 1.3.

Como se puede apreciar, la PATP proporciona información que resulta útil para la planeación y ejecución de acciones encaminadas a mejorar la calidad de vida de la población.

Bibliografía

- Banco Mundial. (2001). *Informe sobre el desarrollo Mundial 200/2001*, Banco Mundial, N.W., Washington.
- Bocco, G. y Urquijo, P. (2013). "Geografía ambiental: reflexiones teóricas y práctica institucional" en *Región y Sociedad*. Año XXV. Número: 56. El Colegio de Sonora.
- Esquivel, Gerardo. (2015). *Desigualdad extrema en México*. Concentración del poder económico y político. IGUALES. OXFAM, México.
- Gutiérrez P., Javier (2001). "Escalas espaciales, escalas temporales" en *Estudios Geográficos*, LXII, 242. España.
- Güendel, Ludwing. (2007). *La encrucijada del enfoque de derechos: pensando y haciendo la política pública de otra manera*. Ponencia presentada al VIII Seminario de Formación en DESC "Una mirada a las políticas públicas desde los derechos humanos" julio 2007.
- Harvey, D. (1994). "La construcción social del espacio y del tiempo: una teoría relacional". *Geographical Review of Japan*, 67(2) (Ser. B), pp. 126-135 (trad. de P. Zusman).
- López, G. y Palomino, B. (2008). "Políticas públicas y ecoturismo en comunidades indígenas de México" en *Teoría y Praxis*, número 5.
- Morales B., Federico y Ruíz L. Cinthia. (2015). *Tensiones entre los enfoques sectorial y territorial en el diseño de políticas*. Ponencia presentada en 20° Encuentro Nacional sobre Desarrollo Regional en México, AMECIDER, noviembre de 2015, Cuernavaca, Morelos.
- Morales B. Federico y Jiménez L. Fredy. (2018). *Fundamentos del enfoque territorial: actores, dimensiones, escalas espaciales y sus niveles*. Universidad Nacional Autónoma de México. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. México. Ciudad de México.
- Naciones Unidas (ONU) (2004). *Los derechos humanos y la reducción de la pobreza*. Un marco conceptual, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Ginebra, Suiza.

- Ola, et al. (2018). "Determinants of the environmental conservation and poverty alleviation objectives of Payments for Ecosystem Services (PES) programs" en *Ecosystem Services*, Vol. 35.
- Ramírez, B. (2011). *Espacio y política en el desarrollo territorial*, en: *Economía, Sociedad y Territorio*, vol. XI, núm. 37, pp 553-573.
- Sastré, L. y Rey, J. (2008). *Polarización especial y dinámicas de la desigualdad interregional en México*. En: *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, Vol. 39, núm.155 octubre-diciembre, pp.181-2004.
- Schneider, Sergio y Peyré T. Iván G. (2006). *Territorio y enfoque territorial. De las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales*. En Manzanal, Mabel; Neiman, Guillermo y Lattuada, Mario (Org). *Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y Territorio*. Ediciones Ciccus, p.71-102. Buenos Aires.
- Zhao, X., Garber, P. y Li M. (2021). "Alleviating human poverty: A successful model promoting wildlife conservation in China" en *Conservation Science and Practice* Vol. 115.