



**BENEMÉRITA UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA DE PUEBLA**

**FACULTAD DE ECONOMÍA**

**“EFECTOS DE LAS TRANSFERENCIAS EN EL  
COMBATE A LA POBREZA EN ADULTOS  
MAYORES EN MÉXICO EN EL 2020”**

**T E S I S**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE  
DOCTOR EN ECONOMÍA POLÍTICA DEL DESARROLLO**

**PRESENTA:**

**Víctor Adrián Morales Linares**

**COMITÉ TUTORIAL:**

**\* DR. CARLOS ABSALÓN COPETE  
(DIRECTOR DE TESIS)**

**\*DRA. ADA CELSA CABRERA GARCÍA**

**\*DR. ADRIÁN JIMÉNEZ GÓMEZ**

**PUEBLA, PUE. MAYO 2023**

DEDICADO A TODO LO QUE LLEVO DE TODOS.

## **AGRADECIMIENTOS**

**Mi profundo agradecimiento al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por estos cuatro años de apoyo a través de la beca nacional que me fue otorgada, al Comité Académico del Doctorado en Economía Política del Desarrollo perteneciente al Centro de Estudios del Desarrollo Económico y Social, por la dispensa de cuotas de re-inscripción a partir del decreto de pandemia SARS-COV-2 y a la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla en su conjunto por las facilidades otorgadas y todas las personas que laboran ahí, que me han tolerado ya, muchos años, espero sean más.**

**Y quisiera agradecer a todos los que lejos o cerca me dieron la inspiración para llegar a esto, gracias de corazón a sus ganas de verme ser y estar donde quiero.**

**Gracias a todos.**

## RESUMEN

En México se espera que en los próximos años aumente la población adulta mayor, este cambio demográfico supone varios retos en la manera en la que se conduce la vida social y económica; una problemática relevante a tratar es como se abordará la pobreza en este grupo etario, debido a que por sus condiciones físicas, cognitivas y laborales necesita de un tratamiento especial.

Actualmente el programa gubernamental titulado “Pensión para el bienestar de las personas adultas mayores” es la principal política pública para el combate a la pobreza en este grupo de edad, y también forma parte de uno de los programas insignia del actual gobierno federal; que por su corte universal es pionero en América Latina.

A través de un modelo de microsimulación y la evaluación de diversos escenarios, se estimó el impacto de la pensión universal para los adultos mayores en los niveles de pobreza por ingresos y desigualdad de la población mexicana de 15 años o más, encontrando que si bien el programa de pensión universal genera una disminución en los niveles de pobreza por ingresos y desigualdad, al focalizar los recursos tenemos un mejor desempeño en la reducción de la pobreza y desigualdad. Cabe mencionar que por los datos utilizados (Enigh 2020) y el periodo en el que se llevo acabo la investigación, la información contiene los efectos de la pandemia global derivada del COVID-19, por lo que se hizo el esfuerzo de interpretar los datos bajo estas condiciones, sobre todo cuando de comparar con otros momentos en el tiempo se trató.

## **ABSTRACT**

In the next years the number of elderly people in México is expected to grow, this demographic transformation will change the way the social life and the economy works; and one important challenge is how the poverty in the elderly people is going to be treated and corrected, because the people in that ages have a biggest probability to have physical and cognitive limitations.

México has a universal pension called “Pension para el bienestar de las personas adultas mayores”, and is the primary program to combat the poverty in the elderly, and is one of the government’s flagship public policies; and by the way it is designated and implemented is a pioneer program in Latin America.

With a microsimulation model, and the use of many scenarios, we calculated the universal pension’s impact on the income poverty and inequality of the mexicans older than 14 years old; in the results we find that the universal pension has some effects on the reduction of income poverty and inequality, but targeting has more reduction on these variables than the universal program. Is worth noting that this research was elaborated in the middle of the COVID-19 pandemic, so we made an extra work in the analysis and comparison between the data from the non-pandemic era and the pandemic times we are living in.

# ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN .....	1
PROPÓSITO Y ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN .....	2
CAPÍTULO 1 .....	5
CAPÍTULO 1. SITUACIÓN DEMOGRÁFICA EN MÉXICO .....	6
<b>1.1. POBREZA EN ADULTOS MAYORES EN MÉXICO .....</b>	<b>8</b>
<b>1.2. LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES .....</b>	<b>10</b>
<b>1.3. PROGRAMAS ESTATALES PARA ADULTOS MAYORES .....</b>	<b>17</b>
<b>1.4. CONTEXTO INTERNACIONAL: AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>19</b>
<b>1.5. CONTEXTO INTERNACIONAL: UNIÓN EUROPEA .....</b>	<b>31</b>
CAPÍTULO 2 .....	36
CAPÍTULO 2. ENFOQUES Y MEDICIONES SOBRE LA POBREZA .....	37
<b>2.1. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE POBREZA .....</b>	<b>37</b>
<b>2.2. LOS DISTINTOS ENFOQUES DE LA POBREZA .....</b>	<b>41</b>
<b>2.3. MEDICIÓN DE LA POBREZA .....</b>	<b>45</b>
<b>2.4. MEDICIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO .....</b>	<b>49</b>
<b>2.5. ENFOQUE DE POBREZA UTILIZADO EN LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>55</b>
<b>2.6. EL MÉTODO DE LÍNEAS DE POBREZA .....</b>	<b>56</b>
<b>2.7. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO .....</b>	<b>58</b>
CAPÍTULO 3 .....	62
CAPÍTULO 3. MODELOS DE MICROSIMULACIÓN .....	63
<b>3.1. SIMULADOR DE PENSIONES IMSS E ISSSTE .....</b>	<b>65</b>
<b>3.2. EL SIMULADOR DE PENSIONES .....</b>	<b>73</b>
<b>3.3. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN .....</b>	<b>80</b>
<b>3.3.1. Escenario base .....</b>	<b>80</b>
<b>3.3.2. Escenario 1 – Pensión equivalente a línea de pobreza extrema por ingresos .....</b>	<b>91</b>
<b>3.3.3. Escenario 2 – Pensión equivalente a línea de pobreza por ingresos. ....</b>	<b>94</b>
<b>3.4. FOCALIZAR CONTRA NO HACERLO .....</b>	<b>96</b>
CONCLUSIONES .....	99
BIBLIOGRAFÍA .....	101
ANEXOS .....	109

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.1.- Porcentaje de la población ocupada subordinada y remunerada por características laborales según grupos de edad 2018. ....	9
Tabla 1.2 .- Leyes estatales de derechos del adulto mayor por estado. ....	13
Tabla 1.3.- Instituciones rectoras de políticas para Adultos Mayores .....	24
Tabla 1.4.- Pensiones para Adultos mayores en AL en 2020. ....	26
Tabla 1.5.- Características de los programas de pensiones no contributivas en América Latina. ....	28
Tabla 1.6.- Programas de pensiones No-contributivas en Europa, 2018 .....	35
Tabla 2.1.-Enfoques de la pobreza a través del tiempo .....	45
Tabla 3.1.- Contribuciones a la seguridad social IMSS por parte del trabajador .....	70
Tabla 3.2.- Contribuciones a la seguridad social ISSSTE por parte del trabajador .....	70
Tabla 3.3.- Cálculo de las cuotas fijas en las contribuciones a la seguridad social.....	71
Tabla 3.4.- Cuotas sociales en 2020 .....	75
Tabla 3.5.- Distribución porcentual de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por decil de ingreso, en México en 2020.....	84
Tabla 3.6.- Distribución porcentual de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por decil de ingreso para mujeres, en México en 2020. ....	85
Tabla 3.7.- Distribución porcentual de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por decil de ingreso para hombres, en México en 2020. ....	86
Tabla 3.8.- Distribución porcentual de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por estrato socioeconómico, en México en 2020. ....	89
Tabla 3.9.- Distribución porcentual de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por decil de ingreso y estrato socioeconómico, en México en 2020.....	90
Tabla 3.10.- Propuesta de distribución de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por decil de ingreso y estrato socioeconómico, en México en 2020. ....	93
Tabla 3.11.- Propuesta de distribución de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por decil de ingreso y estrato socioeconómico, en México en 2020. ....	95

/

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1.1.- Esperanza de vida al nacer en México de 1900 a 2019.....	6
Gráfico 1.2.- Tasa bruta de natalidad y mortalidad en México de 1900 a 2010 .....	7
Gráfico 1.3.-Pirámide poblacional en México, 2000, 2010 y 2025.....	8
Gráfico 1.4.- Distribución de la población ocupada de 60 años o más por tipo de ocupación en México en 2018.....	9
Gráfico 1.5.- Crecimiento poblacional, promedio anual en AL y el Caribe y Mundo de 2000 a 2100 .....	19
Gráfico 1.6. - Distribución porcentual de la población por grandes grupos de edad en AL y el Caribe de 1950 a 2100. ....	20
Gráfico 1.7. - Comparación de las tasas de coresidencia en los países de América Latina en 2014. ....	21
Gráfico 1.8. - Tasas de pobreza relativa para personas de la tercera edad y población total en América Latina en 2014 .....	22
Gráfico 1.9.- Pirámide poblacional EU-28 en 2003 y 2018.....	32
Gráfico 1.10.- Pirámide poblacional EU-28, 2018 y 2100.....	33
Gráfico 1.11.- Proyección de la tasa de dependencia de la población total y los adultos mayores, EU-28, 2018 -2100.....	34
Gráfico 2.1.- Población en situación de pobreza multidimensional.....	53
Gráfico 2.2.- Población en situación de pobreza extrema multidimensional .....	54
Gráfico 2.3.- Curva de Lorenz en desigualdad perfecta (izquierda) y en igualdad perfecta (derecha).....	59
Gráfico 3.1.- Curva de Lorenz para personas de 15 años o más, con programas sociales en México en 2020.....	83
Gráfico 3.2.- Curva de Lorenz para personas de 15 años o más, sin programas sociales en México en 2020.....	83

## INTRODUCCIÓN

La pobreza persistente en el último cuarto del siglo XX provocó la aparición de distintas políticas públicas de transferencias monetarias en varios países de América Latina (Fiszbein y Schady, 2009). En México destacan programas como COPLAMAR creado en 1977 (después llamado; SOLIDARIDAD, OPORTUNIDADES, PROSPERA), que ahora lleva el nombre de BIENESTAR. Sin embargo, el desarrollo de la sociedad ha puesto énfasis en las distintas maneras que afecta la pobreza a los diferentes grupos etarios, es decir la pobreza no tiene las mismas consecuencias en las capacidades básicas, buena nutrición, salud y educación (SEDESOL, 2003) en los niños, adultos o ancianos. Este último grupo poblacional es el de interés en este trabajo de investigación debido a la escasa literatura que existe y a que será el estrato demográfico de mayor crecimiento en las siguientes décadas, por lo que es necesario generar análisis que generen propuestas concretas para su atención. Además la pobreza en gente mayor es especialmente nociva dado que difícilmente se pueden integrar al mercado laboral y son propensos a riesgos de salud.

En México, la principal política pública de transferencias para personas mayores es la “pensión del bienestar para adultos mayores” implementada a nivel federal, con un corte universal no-contributivo; y en 2020 constaba de un monto de 2 mil 620 pesos de manera bimestral. Para poder acceder a ella se debe cumplir con nacionalidad mexicana y contar con 68 años o más, o si se trata de adultos mayores indígenas, tener 65 años o más. El carácter universal de la pensión facilita su implementación, y representa una ayuda para algunas personas adultas que no tenían acceso a los bienes y servicios mínimos para subsistir, pero no queda claro si esta transferencia se traduce en un ingreso que les permita salir de la pobreza.

## **PROPÓSITO Y ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN**

En México el fenómeno de la pobreza y desigualdad ha sido persistente y su disminución ha presentado dificultades, según datos del CONEVAL, en 2008 la pobreza afectó a 44.4% de la población total y, en 2018 afectó a 41.9%, así durante esta década observamos que el avance en el combate a la pobreza ha estado lejos de ser el necesario para garantizar condiciones de vida digna a todos los mexicanos. Para los adultos mayores, según datos de la ENIGH en 2018, 41.12% de la población de 65 años y más se encontraba en una situación de pobreza, lo que es especialmente nocivo dado que los adultos mayores son personas que difícilmente se pueden integrar al mercado laboral y son propensos a riesgos de salud.

La distribución del ingreso en la actualidad se reconoce como causa y consecuencia de la pobreza. En México según cifras de la ENIGH en 2018, 70% de las familias de los deciles más bajos de ingresos concentraban 36.74% del ingreso total del país, y el decil más alto 36.3%; en otras palabras, 10% de la población más rica concentraba la misma cantidad de ingreso que el 70% de la población más pobre; la situación de desigualdad se traslada a los adultos mayores, debido a que 20% de los adultos mayores con los ingresos más altos, concentra 55% de ingreso por pensión contributiva, mientras que 40% de los adultos mayores de menores ingresos absorbe solo el 3%.

Todos los problemas que traen consigo la pobreza y desigualdad se transfieren y amplifican en los adultos mayores, debido a que son una población con mayor vulnerabilidad física, y que por las condiciones del mercado laboral cuentan con pocas posibilidades de generar ingresos propios y por lo tanto mantener un consumo estable, dificultando la solución de imprevistos de salud o de cualquier otro tipo, por lo que mitigar la pobreza en adultos mayores se ha vuelto un foco cada vez más importante de discusión a nivel nacional e internacional.

En México, la administración en turno diseñó e implementó un programa de pensión universal pionera en América Latina, y consta en otorgar una pensión universal por \$2620 bimestrales, a personas que tengan 68 años a nivel urbano y 65 a nivel rural en 2020. Así la intención de este

trabajo de investigación, fue analizar como los distintos tipos de políticas públicas tendrían efectos en el combate a la pobreza y la distribución del ingreso en adultos mayores, a través de una microsimulación, utilizando datos de la ENIGH 2020.

Dentro de las preguntas de investigación que guiaron este trabajo tenemos: ¿Cómo se puede lograr en México la mayor reducción de la pobreza y desigualdad en adultos mayores dado el contexto nacional en el que se elaboran las políticas públicas?; ¿Qué impacto tienen las políticas públicas implementadas por el gobierno federal para el combate a la pobreza y la desigualdad en adultos mayores en México?; ¿Cómo son los efectos de las políticas públicas sobre la desigualdad y pobreza en adultos mayores, cuando cambian los parámetros de ingreso al programa social de pensiones?; ¿Qué impacto tendría la focalización del programa de pensiones no contributivas para adultos mayores, sobre la pobreza y desigualdad de este grupo etario?.

Así la hipótesis para la investigación fue: dadas las condiciones socio-demográficas y económicas particulares de México se puede elaborar una política pública de combate a la pobreza que provoque la mayor reducción en la pobreza y desigualdad en adultos mayores, sin cambiar los presupuestos asignados para los programas sociales. El objetivo de investigación fue: dar algunos lineamientos para formular una política pública con la intención de disminuir la pobreza y desigualdad en adultos mayores, a través de la evaluación de los principales programas de gobierno utilizados en México para el combate de la pobreza y desigualdad en adultos mayores, bajo la perspectiva de pobreza por ingresos, además se identificarán cuales son los factores críticos al momento de elegir los criterios para ser beneficiario de las políticas en el combate a la pobreza en adultos mayores en México, con la intención de dar una propuesta general de diseño de una política pública a medida en función de las características económicas, sociales y demográficas de México.

El trabajo de investigación se dividió en 3 capítulos; el primero aborda el contexto demográfico nacional e internacional, y las principales políticas públicas utilizadas para la atención de los adultos mayores, poniendo énfasis en los programas de pensiones. En el capítulo 2 se profundiza en las distintas perspectivas de la pobreza que existen y su evolución, también se delimita cual es la definición de pobreza a utilizar en este trabajo de investigación y las herramientas para medirla. Por último, en el capítulo 3 se explica de manera metodológica e instrumental el modelo

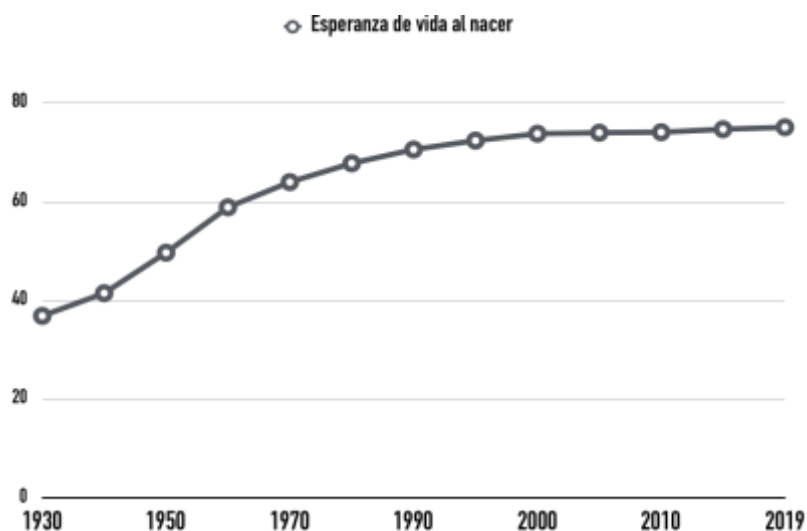
de microsimulación utilizado, para dar paso al planteamiento, análisis e interpretación de distintos escenarios sobre un programa de pensiones no contributivas, y su efecto sobre la pobreza y desigualdad. Cabe mencionar que el apartado de anexos, y los archivos de Excel adjuntos en esta tesis, son de vital importancia para todo aquel que quisiera replicar o adaptar este trabajo de investigación.

## **CAPÍTULO 1**

## CAPÍTULO 1. SITUACIÓN DEMOGRÁFICA EN MÉXICO

México se encuentra en una transición demográfica, donde existe un menor número de niños y mayor número de adultos mayores. El aumento de personas en edad adulta es un hecho; según datos de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID), la proporción de personas mayores en relación a la total en 1990 fue 6.2 %, mientras que en 2018, este porcentaje fue 12.3 %. El avance de este grupo con respecto a la población total se debe a la mayor esperanza de vida (EV) registrada en las últimas décadas, la EV era de 60 años en 1974, de 70.8 en 1990 y de 75.1 en 2019, y se estima que alcance los 79 años para el año 2050 (CONAPO, 2015). Según Partida el país “atraviesa por una transición demográfica avanzada, donde las tasas de natalidad y mortalidad son bajas y el crecimiento es prácticamente nulo” (Partida, 2004); lo que provocará un lento crecimiento de la población, y su gradual envejecimiento.

Gráfico 1.1.- Esperanza de vida al nacer en México de 1900 a 2019

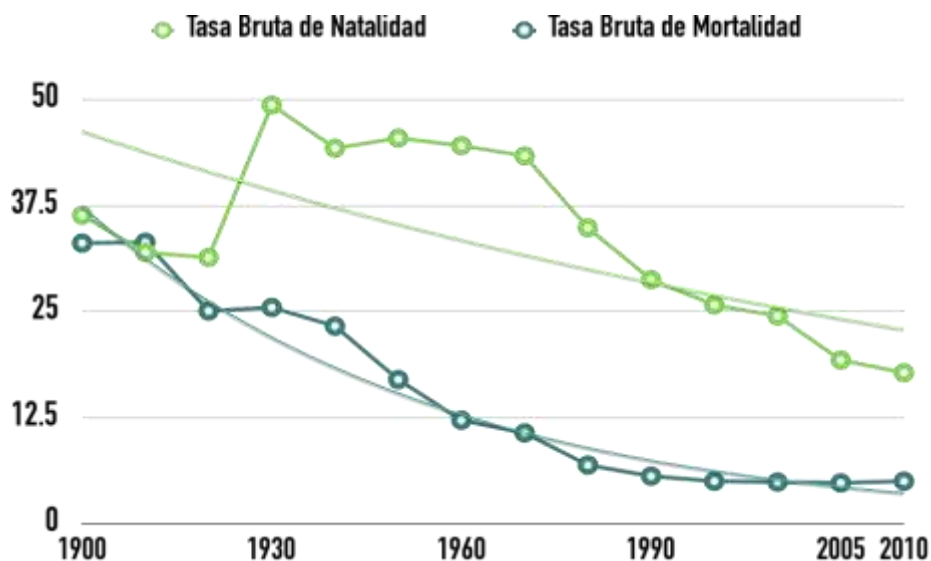


Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

El envejecimiento poblacional es originado por varios elementos, por ejemplo, la fecundidad ha mostrado una tendencia decreciente, en 1960 las mujeres tenían en promedio siete hijos, para 2018, el número se redujo a dos según el INEGI, lo cual representa una caída del 70%. La reducción de la fecundidad provoca que la base poblacional se estreche, fenómeno que lleva por nombre “envejecimiento por la base” (Tuirán, 1998).

La mortalidad también juega un papel importante en la transición demográfica, la tasa bruta de mortalidad pasó de 12.2% en 1960 a 5% en 2010, lo que ha provocado un crecimiento de la población que puede llegar a ser un adulto mayor, generando un crecimiento en la zona superior de la pirámide poblacional llamado “envejecimiento por la cúspide”. En el siguiente gráfico podemos apreciar cómo ha sido la evolución de la natalidad y la mortalidad en México desde 1900 a 2010.

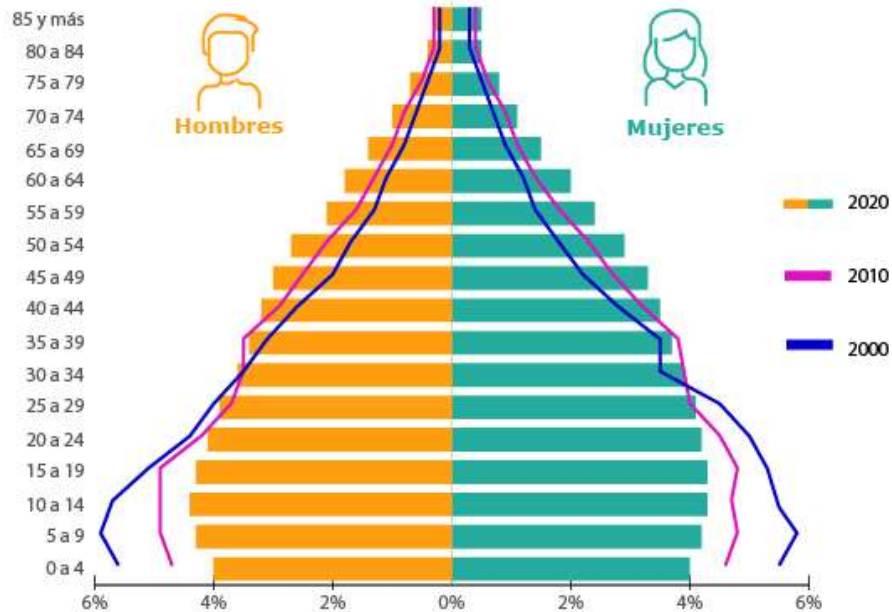
Gráfico 1.2.- Tasa bruta de natalidad y mortalidad en México de 1900 a 2010



Fuente: Elaboración propia con base a datos del INEGI

En el gráfico 1.2 encontramos la evolución y tendencia de la tasa bruta de mortalidad y natalidad del lapso que comprende de 1900 a 2010. Un hecho que se puede notar es el cierre de la brecha entre ambas tasas a lo largo del tiempo y una tendencia a la baja en ambos casos. La mezcla de la caída de la tasa de mortalidad, la de natalidad y la fecundidad, da como resultado una tendencia hacia el envejecimiento de la sociedad mexicana. Tal y como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 1.3.-Pirámide poblacional en México, 2000, 2010 y 2025



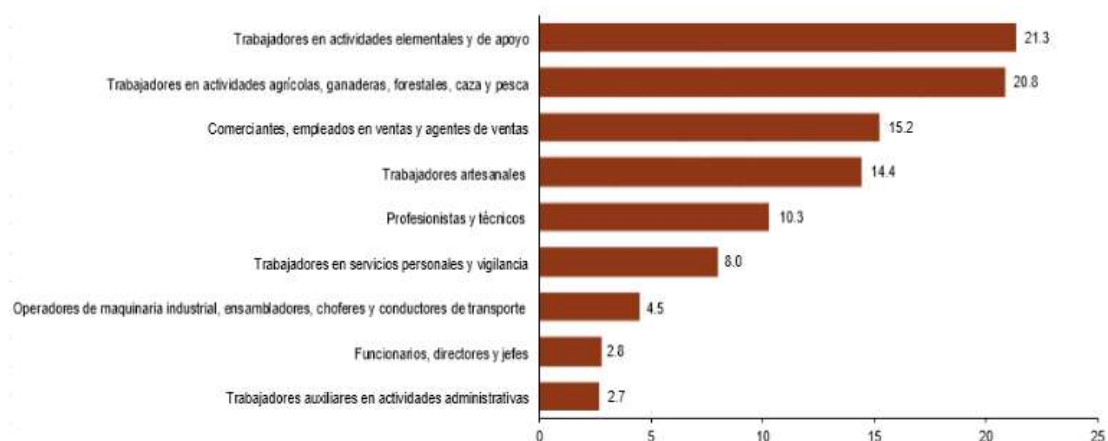
Fuente: INEGI (2021)

Frente a esta tendencia de envejecimiento poblacional en México, se pone en evidencia la importancia de las políticas públicas enfocadas a este sector poblacional, siendo la pobreza en adultos mayores uno de los problemas más relevantes en la actualidad, que se agravará en el futuro si no se toman las medidas necesarias para su contención.

## 1.1. POBREZA EN ADULTOS MAYORES EN MÉXICO

Con base a datos del CONEVAL, para la población total en 2008 la pobreza afectó al 44.4%, y en 2018 afectó al 41.9%. La pobreza en personas de 65 años o más se situó para 2008 en 44.9%, y para 2018 en 41.1%, en otras palabras 4 de cada 10 adultos mayores estaban en una situación de pobreza, lo que en términos absolutos representaba un total de 4.3 millones de personas; y aunque el porcentaje de adultos mayores pobres guarde relación con el de la población total, la pobreza en gente mayor es especialmente nociva dado que difícilmente se pueden integrar al mercado laboral y son propensos a riesgos de salud. En el siguiente gráfico observamos como se distribuyeron las actividades de las personas de 60 años o más ocupadas en 2018:

Gráfico 1.4.- Distribución de la población ocupada de 60 años o más por tipo de ocupación en México en 2018



Fuente: ENOE (2018)

De acuerdo con el tipo empleo de las personas ocupadas de 60 años o más, 20.8% fueron trabajadores agropecuarios, 21.3% se dedicó a actividades elementales y de apoyo. La menor proporción fue de trabajadores en actividades administrativas (2.7%) o eran funcionarios, directores o jefes (2.8%).

Para las personas de 60 años o más, el salario para 2018 fue menor con respecto a otros grupos de edad; 29.5% de los adultos mayores ocupados obtuvieron hasta un salario mínimo, y 23.8% ganaron entre 1 y 2 salarios mínimos; también fue el sector de la población que tuvo un porcentaje mayor de empleados que no reciben ingresos (10%). En relación a prestaciones del trabajo solo 50% contaba con ellas, y 38% recibía servicios de salud; siendo el sector poblacional con menor cobertura y el que tiene una menor proporción con un contrato laboral (38.6%), como se observa en la siguiente tabla:

Tabla 1.1.- Porcentaje de la población ocupada subordinada y remunerada por características laborales según grupos de edad 2018.

Características	Grupos de edad			
	15 a 29	30 a 34	45 a 59	60 y más
Recibe prestaciones	56.1	67.1	67.6	50.0
Tiene acceso a servicios de salud por su trabajo	48.6	59.2	60.5	38.0
Cuenta con contrato de trabajo	49.0	58.9	59.3	38.6

Fuente: ENOE 2018.

Con respecto a la salud, el desgaste natural del cuerpo a través del tiempo “provoca dificultades en el desempeño de las actividades que surgen en la vida diaria y se manifiestan en la pérdida de independencia física” (GM, 2017). Los adultos mayores, debido al envejecimiento tienen mayores probabilidades de vivir con impedimentos en la realización de algunas acciones básicas, por ejemplo, caminar o ver, por lo que necesitan de infraestructura y apoyo adicional, lo cual limita sus posibilidades de laborar. La relación entre envejecimiento y discapacidad se puede notar en que de acuerdo con la ENADID 2018 en las personas de 60 a 69 años que viven solas, 18.1% tuvieron una discapacidad, y en adultos mayores con más de 80 años la proporción de personas con limitaciones fue 48.2%. Por otra parte, de los adultos mayores que vivían solos, 27.1% tenía una discapacidad y 42.3% alguna limitación para realizar una actividad básica como: caminar; subir o bajar escaleras; ver; usar brazos o manos; aprender; recordar; escuchar; hablar; entre otros.

En 2018, 18.8% de los adultos mayores contaba con una pensión contributiva, dentro de ese porcentaje, 20% de los pensionados concentraba 55% del ingreso, mientras que 40% de la población de adultos mayores concentraba solo 3% (ENIGH 2018); Observamos una concentración de las pensiones en un grupo pequeño de la población adulta que ya era de por sí reducido. La dinámica poblacional y los indicadores de pobreza en adultos mayores sugiere que se deben incrementar los esfuerzos en materia de políticas públicas para este segmento poblacional. Así las decisiones presupuestarias y de política pública que el gobierno toma hoy, tendrán efectos de largo plazo en el bienestar de las personas.

## **1.2. LEY DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS ADULTAS MAYORES**

Sobre las políticas públicas, en 2002 se formuló la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (LDPAM), y estableció las bases para la creación y evaluación de las políticas públicas nacionales en beneficio de las personas de 60 años o más. La LDPAM fue resultado del Protocolo de San Salvador llevado a cabo en 1999, donde México se comprometió a dar: de forma creciente infraestructura, atención médica y alimentación enfocada a la población

mayores que no cuenten con éstas; esquemas de trabajo para adultos mayores; y a fomentar la creación de organizaciones sociales que tengan como intención mejorar la calidad de vida de los adultos mayores. La LDPAM también se encarga de regular al Instituto Nacional de Personas Adultas Mayores (INAPAM), que es una institución de gobierno con autonomía de gestión, rectora de las políticas públicas para las personas mayores.

La LDPAM y las políticas públicas que de ella emanan van en línea con los criterios emitidos por la CEPAL en ésta materia. De acuerdo con la CEPAL existen básicamente tres criterios básicos para garantizar la efectividad de los mecanismos legales y de derechos humanos: la de no discriminar, deben ser progresivos, y deben fomentar la participación.

El criterio de “no discriminar” nos habla de que no debe existir ningún tipo de trato diferenciado por motivo de la edad, sobretodo cuando este se refleje en impedimentos para hacer uso de los derechos humanos y libertades de las personas. En México “la discriminación hacia los adultos mayores es uno de los principales problemas, dado que la vejez se asocia con estar enfermo, incapacitado, y por lo tanto ser improductivo” (Giraldo y Torres, 2010).

“Progresividad” significa el reconocimiento de que las personas mayores no puede llegar a ejercer de manera plena todos sus derechos en el corto plazo. Lo cual no quiere decir que se deba posponer su promoción y ejecución, ni que se pueda esperar para su implementación un nivel de desarrollo económico determinado. Así el Estado esta obligado a mostrar avances cuantitativos y cualitativos, con la finalidad de alcanzar el pleno uso de los derechos por parte de los adultos mayores. “La progresividad representa un impedimento en cuanto al uso de políticas desfavorables para los adultos mayores, dada la condición de no retroceso aplicable en derechos humanos” (Huenchuan, 2009).

El elemento de participación representa que la opinión de los adultos mayores debe ser tomada en cuenta en la elaboración y evaluación de leyes, y políticas públicas para su bienestar. Para lograr la participación se vuelve necesario, informar y difundir los derechos y libertades entre los adultos mayores. Lo que se debería traducir en mecanismos y medidas que permitan y fomenten ejercer la participación y el derecho a la información de manera clara para mejorar su capacidad de incidir.

Como se comentó los elementos de no discriminación, progresividad y participación, son la base de la LDPAM y las políticas públicas nacionales para la población adulta mayor.

Dentro de la LDPAM se instituyen las reglas y elementos que deben contener las medidas que inciden en la población mayor. Dentro de la ley se expresan de manera explícita los derechos que tienen los adultos mayores, y se dividen en ocho categorías (Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, 2002, art. 5):

- De la integridad, dignidad y preferencia
- De la certeza jurídica
- De la salud, la alimentación y la familia
- De la educación
- Del trabajo
- De la asistencia social
- De la participación
- De la denuncia popular

A nivel estatal tenemos que todos los estados en México cuentan con una ley que cuida y promueve los derechos de los adultos mayores:

Tabla 1.2 .- Leyes estatales de derechos del adulto mayor por estado.

Estado	Ley	Fecha de Publicación
Aguascalientes	Ley de la Senectud del estado de Aguascalientes	Agosto de 2000
Baja California	Ley de Asistencia Social para el estado de Baja California. Artículo 4 Servicios Básicos en Materia de Asistencia Social	Octubre de 2002
Baja California Sur	Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el estado de Baja California Sur	Junio de 2001
Campeche	Ley de Protección de Adultos Mayores para el estado de Campeche	Junio de 2005
Coahuila	Ley del Instituto Coahuilense de las Personas Adultas Mayores	Diciembre de 2001
Colima	Ley para la Protección de los Adultos en Plenitud del estado de Colima	Agosto de 2004
Chiapas	Ley para la Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del estado de Chiapas	Noviembre de 2004
Chihuahua	Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del estado de Chihuahua	Febrero de 2010
Durango	Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del estado de Durango	Mayo de 2007
Guanajuato	Ley de los derechos de las personas adultas mayores para el estado de Guanajuato	Noviembre de 2013
Guerrero	Ley numero 375, de los derechos de las personas adultas mayores del estado de guerrero.	Noviembre de 2004
Hidalgo	Ley de los derechos de los adultos mayores del estado de Hidalgo	Abril de 2010
Jalisco	Ley de Desarrollo, Protección, Integración Social y económica del Adulto Mayor	Agosto de 2006
México DF	Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores	Junio de 2002
Michoacán	Ley de protección integral a las personas adultas mayores del estado de Michoacán de Ocampo	Enero de 2013
Morelos	Ley de Desarrollo, Protección e Integración de las Personas Adultas Mayores para el estado libre y soberano de Morelos.	Junio de 2010
Nayarit	Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el Estado de Nayarit	Noviembre de 2016
Nuevo León	Ley Estatal de los Derechos de las Personas Adultas Mayores	Enero de 2005
Oaxaca	Ley para la Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores en el Estado de Oaxaca	Diciembre de 2014
Puebla	Ley de Protección a los Adultos Mayores para el estado de Puebla	Diciembre de 2000
Querétaro	Ley de las Personas Adultas Mayores del estado de Querétaro	Diciembre de 2008
Quintana Roo	Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores del estado de Quintana Roo	Agosto de 2007
San Luis Potosí	Ley de las Personas Adultas Mayores para el estado de San Luis Potosí	Agosto de 2007
Sinaloa	Ley de los derechos de las personas adultas mayores del estado de Sinaloa	Noviembre de 2017
Sonora	Ley de los Adultos Mayores del estado de Sonora	Septiembre de 2007
Tabasco	Ley para la Protección de las Personas Adultas Mayores en el estado de Tabasco	Mayo de 2003
Tamaulipas	Ley de los Derechos de las personas adultas mayores en el estado de Tamaulipas	Diciembre de 2001
Tlaxcala	Ley de Atención a las Personas Adultas Mayores en el estado de Tlaxcala	Noviembre de 2006
Veracruz	Ley de los derechos de las personas adultas mayores del estado de Veracruz de Ignacio de la llave	Agosto de 2013
Yucatán	Ley para la Protección de los Derechos de los Adultos Mayores del Estado de Yucatán	Noviembre de 2014
Zacatecas	Ley de Protección de los Derechos de las Personas Adultas Mayores para el estado de Zacatecas	Junio de 2006

Fuente: Elaboración propia.

La existencia de leyes por estado es fundamental pues facilita el cumplimiento de los derechos de los adultos mayores a nivel estatal y municipal, además permite mayor conexión

entre las políticas federales, estatales y municipales, adaptando los distintos derechos a las particularidades de cada región; además facilita la coordinación de políticas entre las distintas divisiones estatales del INAPAM. Cuando hablamos de las políticas y programas públicos universales enfocados a adultos mayores encontramos que a nivel nacional dentro del INAPAM existen:

**Albergues:** Lugar donde se les da atención a los adultos mayores, que no tienen ingresos suficientes para mantenerse independientes ni para satisfacer sus necesidades primordiales. Se ofrece hospedaje permanente, tres comidas al día balanceadas y suficientes de acuerdo con sus necesidades, servicios médicos, terapias de ocupación y de rehabilitación, diversas actividades recreativas, medicamentos, paseo, lavandería, y servicios de limpieza personal.

**Residencias:** Lugar donde se trata de satisfacer los requerimientos biopsicosociales de las personas mayores, ahí hallan un sitio donde pueden convivir con otros adultos mayores, además cuentan con atención médica, de nutrición, de entretenimiento y ayuda psicológica.

**Centros de Atención Integral:** Ahí se otorgan distintos apoyos a los adultos mayores: Servicios de salud, promoción de su independencia, ayuda para desarrollar su bienestar psicológico y social, además de impulsar, apoyar y mantener el papel del adulto mayor en el ámbito de la familia y comunidad.

**Centros Culturales:** Lugar donde se estimula el bienestar psicosocial de las personas mayores con la integración a un grupo social de convivencia y recreación, además se les brinda atención médica, orientación sobre hábitos alimenticios y de higiene.

**Clubes:** Ahí se promueven distintas opciones para desarrollarse en el ámbito de la educación, cultura, deporte y sociedad, además se busca impulsar la participación y la formación de lazos fuertes de la comunidad.

Aparte del INAPAM existen otras instituciones que a nivel nacional elaboran estrategias encaminadas a hacer cumplir con los derechos de los adultos mayores, solo que éstas no son de acceso universal, entre estas instituciones tenemos al IMSS con programas como:

**Programa de Envejecimiento Activo - Prevenimss (PREA):** Es un programa que según la información oficial ayuda al fortalecimiento de la funcionalidad física, mental,

emocional y social, a través de los cursos, talleres, pláticas, campañas y eventos, lo que se ve reflejado en su salud, participación social y seguridad en ellos mismos.

**Programa Geriatrimss:** Se dedica principalmente a curar y prevenir enfermedades en los adultos mayores.

El ISSSTE es otra institución que a nivel nacional ofrece programas para adultos mayores que no son de acceso público. Los afiliados al ISSSTE cuentan con acceso a programas como:

**Casas de Día:** Son lugares donde los adultos mayores pueden realizar ejercicio físico y mental, además de distintas actividades culturales, cuentan con comedores, atención médica y psicológica, y realizan bienes que permiten ayudar a generar ingresos.

Dentro del ámbito del derecho a la educación y trabajo digno en adultos mayores encontramos:

**Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA):** Tiene la tarea de elaborar sistemas educativos para adultos y todo lo necesario para su ejecución, una de sus funciones es dar aval y certificar a la educación básica de las personas de 15 años o más para que esta sea válida en todo México.

**Abriendo Espacios:** El Servicio Nacional de Empleo (SNE) cuenta con el programa llamado Abriendo Espacios, cuyo objetivo es apoyar a las personas con discapacidad y adultos mayores a encontrar trabajo, y de esta manera reducir las dificultades que enfrentan al insertarse en el mercado laboral. Abriendo Espacios ofrece vinculación, orientación laboral, capacitación, ocupación por cuenta propia y evaluación de habilidades y competencias para la población adulta mayor y / o con discapacidad.

En relación con la seguridad económica, encontramos solo un programa público universal a nivel nacional y lleva por nombre “Pensión del bienestar para los adultos mayores”, esta es una política implementada por el gobierno federal que constaba en 2020 de un monto de 2 mil 620 pesos de manera bimestral, para poder acceder se debe cumplir con nacionalidad mexicana y contar con 68 años o más, o si se trata de adultos mayores indígenas, tener 65 años o más.

Este tipo de programa es único en su clase y tuvo su origen en el año 2001 con el

programa “70 y más”, que solo aplicaba en la ciudad de México y consistía en una pensión con valor igual al 50% de un salario mínimo, en 2007 se implementó a nivel nacional el Programa Pensión para Adultos Mayores, con la intención de aumentar los ingresos, promover la protección social y lograr el desarrollo personal y comunitario. Al inicio el “Programa 70 y Más” federal tenía como objetivo las localidades con menos de 2500 habitantes, después en 2008 aumentó hasta localidades de 20,000 habitantes y en 2009 creció hasta localidades de 30,000 habitantes. En 2012 se amplió este programa a todas las localidades urbanas y rurales, con los requisitos de tener 65 años o más y no recibir una pensión contributiva.

Cabe mencionar que el programa 65 y más, anterior a la pensión del bienestar, tenía poca vinculación con otros programas de combate a la pobreza en adultos mayores estatales y municipales, además no se contaba con información respecto de la incorporación de beneficiarios que provenían de PROSPERA, por lo que podían duplicarse los beneficiarios en dichos programas.

Así, por ejemplo, un adulto mayor que vivía en la CDMX podía acceder a un programa federal y a un programa estatal, con beneficios también del seguro popular, situación que algunos señalaban como una distorsión en el mercado laboral. Lo que generaba la existencia de un sector de la población que pagaba por su seguridad social a través de sus cotizaciones al seguro social; y la existencia de otro grupo que tenía algunos beneficios de la seguridad social aunque no cotizaban y se mantuvieron en el sector informal.

Esta situación se ha tratado de corregir con la pensión del bienestar para adultos mayores, cuya novedad fue el carácter universal, lo que facilita la implementación, de esta manera a nivel estatal y local se cancelaron los programas de pensión para personas mayores, y si existiera algún programa de transferencias más, el artículo 178 del Reglamento de la pensión del bienestar señala que las dependencias “promoverán la celebración de convenios o acuerdos interinstitucionales con el fin de fortalecer la coordinación, evitar duplicidad en la consecución de los objetivos de los programas y dar cumplimiento a los criterios establecidos en el artículo 75 de la Ley”; además especifica que si existiera duplicidad en el registro de un individuo en el programa, se darán de baja todos los registros de esa persona; pero si se demuestra que la persona no cometió la falta, solo se dará de baja en el registro más antiguo y continuará con el más reciente.

De manera general a nivel nacional e internacional encontramos que las políticas públicas para adultos mayores a todos los niveles de gobierno están en línea con lo sugerido por las instituciones internacionales como la ONU, la OIT, la OMS; y las regionales como la CEPAL y la UE, que tienen entre sus objetivos promover y proteger los derechos de la población mayor, así las políticas se dividen principalmente en las relacionadas a: Información, Integración, Trabajo, Movilidad, Salud, Infraestructura, Bienestar Económico y Alimentación. Dependiendo del grado de desarrollo de la sociedad se le da más énfasis a una dimensión sobre las demás. Por ejemplo, en AL se le da mucho más énfasis a la educación y alimentación en personas mayores y en Europa se le da mucha más importancia a la dimensión económica.

### **1.3. PROGRAMAS ESTATALES PARA ADULTOS MAYORES**

Dentro de los programas estatales enfocados a la ejecución y fortalecimiento de los derechos de los adultos mayores encontramos en primer lugar que existe una falta de información clara acerca de cuáles son los programas y cómo se ejecutan, cuántos recursos se les destinan y cuáles son los requisitos de acceso.

De las 32 entidades federativas que existen en el país, en 2020 solo 7 (Guerrero, CDMX, Coahuila, Colima, Hidalgo, Jalisco y Nuevo León) contaban con institutos estatales para los adultos mayores con un presupuesto propio, y trabajaban en coordinación con el DIF y el INAPAM. En el resto de estados todos los programas eran de corte federal ejecutados directamente por el DIF y el INAPAM. En relación a la movilidad en todos los estados excepto en el Estado de México existían descuentos en el transporte público intraestatal. Todas las entidades federativas en México contaban con programas y recursos destinados a institutos estatales para la educación y capacitación de adultos (que incluye a los adultos mayores), dicha inversión no sustituía a la realizada a nivel federal en el INEA, y cada una tenía independencia en las decisiones que tomaba.

Para poder realizar un análisis de la importancia que tenía la protección de los adultos mayores a nivel estatal y dada la falta de información existente, se recurrió a los presupuestos de egresos de las entidades federativas para 2020; buscando los programas presupuestarios destinados explícitamente a la población mayor, ya que esto podría ser un indicativo de la importancia que se le daba a este sector dentro del proyecto estatal y social.

De 14 estados con información disponible en 2020 en el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos de república mexicana (INAI), se corroboró el destino de recursos para lo institutos de educación para adultos en todos los estados. Los estados de Puebla, Tabasco, Jalisco y CDMX contaban con programas presupuestarios dedicados a la seguridad alimentaria, ya sea en forma de vales o en ayuda en especie. En relación a la protección de los derechos de los adultos mayores, solo Sonora y Tabasco los mencionaban en sus presupuestos de egresos. Había estados con partidas del presupuesto dedicado a adultos mayores que no se especifica su uso, entre estos tenemos a Veracruz, Tlaxcala, Tabasco y Campeche.

Dentro del análisis de los presupuestos de egresos se puede notar la gran heterogeneidad que existía entre ellos, la única regularidad era el presupuesto para los institutos de educación para adultos, de ahí existía un gran espectro de programas distintos y aislados; ejemplo de esto en Tlaxcala existía un rubro dedicado a los adultos mayores en abandono; el Estado de México contaba con un programa destinado a subsidiar los impuestos estatales de la población mayor. En Puebla había un programa que ayudaba a los adultos mayores con familia en EUA para reunificarse con sus familias.

Cabe mencionar que la CDMX se encontraba muy adelantada en sus programas presupuestarios para adultos mayores respecto al resto de los estados; en su presupuesto de egresos se abarcaba casi todo el espectro de derechos enunciados en la Ley de adultos mayores y tenía programas dedicados a: Campañas de educación e información acerca de los derechos de los adultos mayores, con la intención de darles una vida digna, respeto, y en general de proteger sus derechos humanos; Elaborar programas de certificación para las personas que realizan trabajos de cuidado para las personas mayores; Generar campañas de educación ambiental para mitigar las consecuencias del cambio climático y disminuir su impacto sobre la población mayor y otros grupos vulnerables; Promover y difundir con una perspectiva de género sobre las responsabilidades en los cuidados en los adultos mayores y otros grupos vulnerables; Capacitar a los operadores del transporte público de la CDMX para dar una adecuada atención a las personas adultas mayores; Realizar los ajustes necesarios en los medios de información pública y en el lenguaje utilizado, ajustándolos a las necesidades de los adultos mayores y personas con discapacidad, con la intención de que las organizaciones de la sociedad civil las utilicen y ayude en el empoderamiento de estos grupos de personas; Ayudar en la coordinación

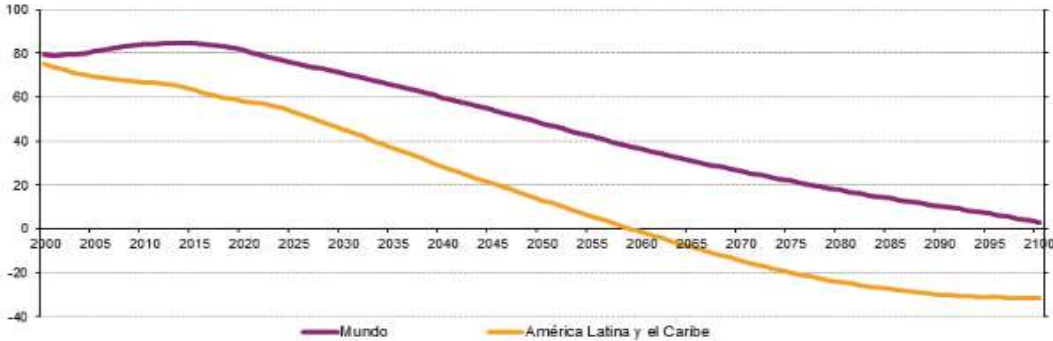
de diversas instituciones para disminuir el analfabetismo en las personas mayores y otros grupos de población; Elaborar un programa de apoyo económico a toda persona que realice trabajo de cuidado a personas mayores, y personas con discapacidad.

Después de esta revisión, cabe aclarar que no se está afirmando que no existían políticas y programas estatales para fortalecer y brindar apoyo a los adultos mayores, solo que estos dependían de los presupuestos de otras secretarías e instituciones por lo que su ejecución y evaluación no era tan sólida como aquellos programas que sí estaban considerados en las leyes de egresos de los estados. Otro punto a destacar es que todos los estados tenían leyes de protección al adulto mayor, pero en la ejecución solo la CDMX plantea desde sus programas presupuestarios de manera integral el cumplimiento de la ley federal y estatal.

### 1.4. CONTEXTO INTERNACIONAL: AMÉRICA LATINA

En los países de Latinoamérica el tema de los adultos mayores ha cobrado fuerza pues la dinámica poblacional tiende hacia un envejecimiento poblacional en toda la región, la disminución en las tasas de natalidad provocará una reducción poblacional tal y como se observa en la gráfica 1.5:

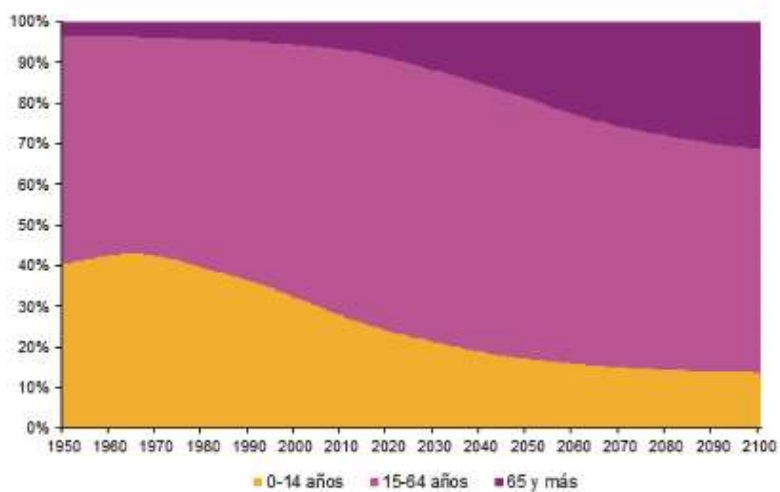
Gráfico 1.5.- Crecimiento poblacional, promedio anual en AL y el Caribe y Mundo de 2000 a 2100



Fuente: CEPAL (2020)

Lo anterior implica que la proporción de adultos mayores será mayor en el futuro tal y como se muestra en la gráfica siguiente:

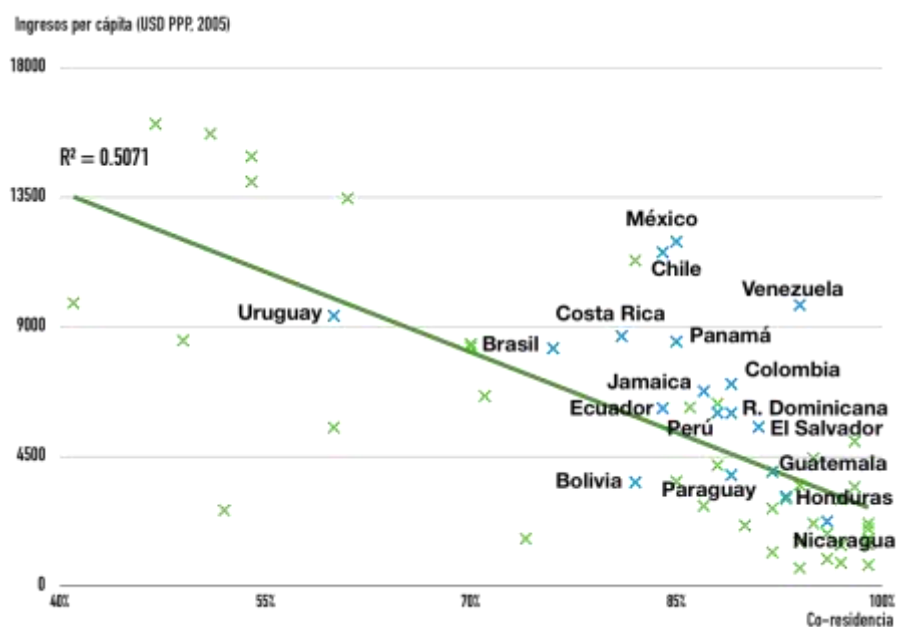
Gráfico 1.6 .- Distribución porcentual de la población por grandes grupos de edad en AL y el Caribe de 1950 a 2100.



Fuente: CEPAL (2020)

Por los fenómenos demográficos antes descritos y por la situación actual de las personas mayores, en la AL existe una inquietud en la definición de los sistemas de pensiones y políticas públicas para este grupo etario. Parte de las condiciones de bienestar económico en las que viven las personas mayores en América Latina la podemos observar en la estructura de su hogar. En el gráfico 1.7 se muestra la relación que existía entre la población de 60 años o más que vivía con su familia, exceptuado a su conyugue (coresidencia), y el ingreso per cápita medida en dólares (PPP).

Gráfico 1.7.- Comparación de las tasas de coresidencia en los países de América Latina en 2014.



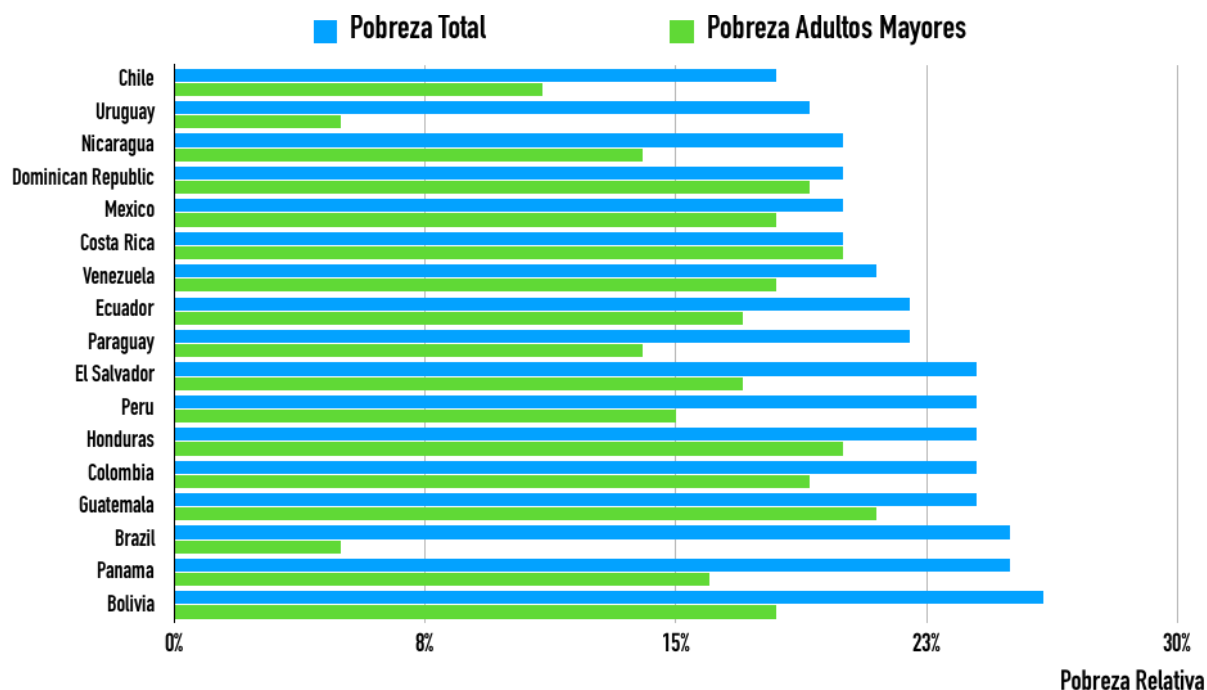
Nota: Se tomaron 55 países para la construcción de la gráfica.

Fuente: Elaboración propia con base en el ASPIRE.

Del gráfico notamos que existe una relación negativa entre la coresidencia y el nivel de ingreso per cápita, datos atípicos destacados son México y Chile<sup>1</sup>, donde existe un alto ingreso y una alta tasa de coresidencia, probablemente atribuible a que la distribución del ingreso de estos países tiende a la concentración. La coresidencia puede estar relacionada, entre otros factores, a una situación donde los adultos mayores no son capaces de vivir solos, concluyendo que mientras menos ingresos existen, mayor es la dependencia de los adultos mayores a su familia. La tendencia hacia menores tasas de fecundidad, reducirán en el futuro las posibilidades de dar este tipo de apoyo familiar, lo que incrementa la importancia de los sistemas de pensiones contributivas y no contributivas.

<sup>1</sup> El coeficiente de Gini en México en 2018 fue de 0.47 y en Chile fue de 0.47

Gráfico 1.8.- Tasas de pobreza relativa para personas de la tercera edad y población total en América Latina en 2014



Fuente: Elaboración propia con base en el ASPIRE.

Según el gráfico 1.8, las tasa de pobreza relativa es menor en adultos mayores que en la población en general, sin embargo dicha pobreza existe y en apartados anteriores se enunciaron las causas por las cuales este tipo de pobreza es más nociva y mas difícil de combatir para los individuos, las diferencias más grandes entre las pobrezas las encontramos en Bolivia que en ese momento ya contaba con un sistema universal del pensiones, y en países como Uruguay donde tiene un sistema de pensiones contributivo robusto y con un bajo índice de coresidencia.

A nivel regional existen distintos programas que tienen la intención de ayudar a las personas mayores, que se dan bajo el marco de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (CIPDHPM) originada en la OEA, aprobada en 2015 y ratificada por la casi todos los países de AL y el Caribe. Este convenio implicó un avance en la defensa de los derechos humanos de la población mayor en la región. La vejez debe ser interpretada como un derecho: el derecho a la continuidad de la existencia, por lo que las personas mayores ahora son un objeto y sujeto de nuevas categorías de derechos

humanos, que permiten la comprensión y definición particular para este grupo etario, aumentando su incidencia en lo legal y la formulación de políticas públicas.

La CIPDHPM obliga jurídicamente a los estados a tomar medidas para la protección de la población mayor, y presenta un estándar mínimo de derechos para la región a partir del cual no se puede retroceder. La Convención obliga a los países a dar prioridad a los temas de envejecimiento y a ejecutar los cambios judiciales, legislativos y presupuestales que hagan falta para que los adultos mayores puedan ejercer sus derechos humanos plenamente. La CEPAL se encargó de agrupar los derechos emanados de esta convención en tres grupos:

**Derechos *emergentes*:** Son derechos nuevos o enunciados de manera parcial en las normativas nacionales o internacionales existentes. Entre los más importantes tenemos el derecho a: contar con un cuidado de largo plazo; a ser independiente y autónomo; a una vejez digna; y a la vida.

**Derechos *vigentes*:** Son derechos contenidos en la normatividad internacional, sin embargo, precisan modificaciones para ajustarse a las necesidades particulares de un grupo poblacional. Dentro de estas adaptaciones para los adultos mayores, tenemos los derechos: a vivir libres de violencia; a un consentimiento informado y libre en temas de seguridad y de salud; a no ser discriminados y ser tratados con igualdad; y en general en lo relacionado a derechos culturales, económicos y sociales.

**Derechos *extendidos*:** Se refiere a los derechos que un sector de la población no había tenido hasta ese momento por discriminación u omisión. Algunos ejemplos surgidos de la convención tenemos el derecho a la movilidad y accesibilidad para los adultos mayores, además de los derechos relacionados a situaciones de emergencia humanitaria y de riesgo.

En la región de América Latina y el Caribe, la mayoría de los países han incluido en las agendas políticas, en los programas y políticas públicas lo relacionado a la atención integral de los adultos mayores. Las acciones realizadas incluyen la presencia de una institución coordinadora, la creación de espacios para la convivencia y participación de los adultos mayores; la creación de programas relacionados a la seguridad económica; programas de cuidado de la salud y alimentación; el otorgamiento de asesoría legal; la implementación de programas para promover la capacitación y la inclusión laboral; la creación de alberges y

residencias permanentes; la formulación de estrategias de sensibilización social y todo lo relacionado con el envejecimiento activo.

Como se comentó en el párrafo anterior, en casi todos los países de AL existe una institución rectora de las acciones y políticas a favor de los adultos mayores. Estas instituciones han sufrido cambios en los últimos años producto de las nuevas conceptualizaciones del envejecimiento y de las políticas públicas. Estos cambios se pueden notar en la formulación de programas bajo una concepción universal (excepto en materia de seguridad económica) con un énfasis en el tratamiento del adulto mayor como un sujeto de derecho, y ya no solo como un beneficiario. También se intentan crear políticas transversales de cuidado al adulto mayor. A continuación se enlistan los organismos e instituciones que en 2020 estaban encargados de la coordinación de las políticas hacia los adultos mayores en los distintos países de AL y el Caribe.

Tabla 1.3.- Instituciones rectoras de políticas para Adultos Mayores

<b>País</b>	<b>Institución</b>
Argentina	Dirección Nacional de Políticas para Adultos Mayores
Bahamas	Older Persons' Health - Ministry of Health
Belice	National Council on Ageing
Bolivia	Viceministerio de Igualdad de Oportunidades
Brasil	Sociedade Brasileira de Geriatria e Gerontologia
Chile	Servicio Nacional del Adulto Mayor
Colombia	Política de Envejecimiento y Vejez
Costa Rica	Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor
Cuba	Programa de Atención al Adulto Mayor
Ecuador	Dirección Población Adulta Mayor
El Salvador	Dirección de Personas Adultas Mayores
Guatemala	Programa Nacional del Adulto Mayor
México	Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
Panamá	Dirección de Políticas Sociales

Paraguay	Ministerio de Salud Públicas y Bienestar Social
Perú	Dirección de Personas Adultas mayores
Trinidad y Tobago	The Division of Ageing, Ministry of Social Development and Family Services
Uruguay	Instituto Nacional de las Personas Mayores
Venezuela	Instituto Nacional de Servicios Sociales

Fuente: Elaboración propia

Una de las principales maneras de combatir la pobreza en adultos mayores es a través de las transferencias, y en estos programas encontramos la mayor heterogeneidad en su aplicación, en la tabla 4 se enlistan todos los programas que existían en AL en 2020 con éste corte, cabe mencionar que en todos los países se debía cumplir con una edad de acceso determinada, y contar con la nacionalidad del país donde se obtenía la pensión; pero según la condición principal de acceso podemos dividirlos en la siguiente clasificación:

**Pensión por pobreza:** se es beneficiario de este programa si vive en una condición de pobreza según los indicadores de su país.

**Pensión por carecer de pensión contributiva:** Este tipo de pensión se otorga a personas adultas mayores que no tienen algún tipo de pensión contributiva.

**Pensión basada en ingresos:** Una persona puede acceder a esta pensión dependiendo del nivel de ingresos que tenga.

**Pensión Universal:** las únicas condiciones son la edad y la nacionalidad.

Tabla 1.4.- Pensiones para Adultos mayores en AL en 2020.

<b>Pensión por pobreza</b>	<b>País</b>
Old-age Non-Contributory Pension (1972-)	Bahamas
Programa Colombia Mayor (2012- )	Colombia
Régimen no contributivo de pensiones por monto básico (1974-)	Costa Rica
Nuestros Mayores Derechos (2009-)	El Salvador
Aporte Económico del Adulto Mayor (2005-)	Guatemala
Pensión para adultos mayores (1994-)	Guyana
Pensión Alimentaria Para Adultos Mayores en Situación de Pobreza (2009- )	Paraguay
Programa Nacional de Asistencia Solidaria “Pensión 65“(2011-)	Perú
<b>Pensión por carecer de Pensión contributiva</b>	
Pensión Universal para el Adulto Mayor (2016-)	Argentina
Non-Contributory Old-Age Pension (1982-)	Barbados
Non-Contributory Pension (1970-)	Bermudas
Benefício de Prestação Continuada (1996-)	Brasil
Pensión Básica Solidaria (2008-)	Chile
Pensión para Adultos Mayores y Pensión personas con Discapacidad (2003- )	Ecuador
Programa Especial de Transferencia Económica a los Adultos Mayores (2009-)	Panamá
Non-Contributory Assistance Pension (1998-)	San Cristóbal y Nieves
<b>Pensión basada en ingresos</b>	
Old-age Assistance Programme (1993-)	Antigua y Barbuda
Non-Contributory Pension Program (2003-)	Belice
Régimen de Asistencia Social (1979-)	Cuba
Non-contributory Assistance Age Pension (1998-)	San Vicente y Las Granadinas

Pensión de Ciudadanos Mayores (2001-)	Trinidad y Tabago
Pensiones no contributivas por vejez e invalidez (1919-)	Uruguay
Gran Misión en Amor Mayor (2011- )	Venezuela
<b>Pensión Universal</b>	
Renta Universal de Vejez “Renta Dignidad“(2008-)	Bolivia
Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (2019-)	México

Fuente: Elaboración propia

Como podemos observar la tendencia de América latina en políticas públicas sobre los adultos mayores era (y es) hacia la focalización, al definir y seleccionar solo la parte que consideran más vulnerable de este grupo poblacional. Los únicos países que contaban con una pensión universal eran México y Bolivia, la diferencia radica en que en Bolivia el monto de la pensión era variable dependiendo de las condiciones socioeconómicas de la persona, mientras en México es el mismo monto para todas las personas.

En la siguiente tabla se analizan más a fondo algunas características de dichos programas, ahí se describe: la edad de acceso a las pensiones; el gasto en dólares corrientes que realizó cada país; el porcentaje del PIB que representaba dicho gasto; el número de beneficiarios del programa de pensiones; el porcentaje de personas de 60 años o más cubiertas por el programa; y por último, el monto en dólares que se transfería a cada persona.

Tabla 1.5.- Características de los programas de pensiones no contributivas en América Latina.

Edad (H - M)	Gasto en USD	Gasto como porcentaje del PIB	Cobertura	Cobertura % de personas con 60 años o más	Monto de las transferencias en USD (Min - Max)
65	\$58,811	0.004%	46	0.43%	\$94.4
65	\$259,076,852	0.05%	115,377	1.66%	\$270.0
65	\$5,426,000	0.50%	1,638	3.26%	\$256.5
66	\$6,600,000	0.14%	2,878	5.26%	\$290.0
65 - 67	\$1,148,685	0.06%	2,018	8.64%	\$50.0
65	\$5,940,000	0.13%	1,078	7.73%	\$451 - \$464
60	\$525,574,978	1.30%	1,046,585	100%	\$36.1 - \$43.4
65	\$6,374,324,836	0.34%	2,048,842	7.36%	\$261.1
65	\$868,361,219	0.29%	402,248	13.4%	\$167.3
54 - 59	\$379,553,523	0.12%	1,503,939	26.16%	\$14 - \$25
65	\$211,056,586	0.19%	70,197	9.9%	\$135.2
60 - 65	\$13,125,000	0.01%	59,613	2.52%	\$9 a \$10.8
65	\$289,377,718	0.29%	475,340	28%	\$50.0
70	\$19,430,646	0.07%	34,425	4.77%	\$50.0
65	\$65,246,068	0.08%	101,673	9.34%	\$53.2
65	\$66,583,102	1.84%	54,000	78.3%	\$93.9
<b>68</b>	<b>\$2,705,267,462</b>	<b>0.70%</b>	<b>7,480,998</b>	<b>60.82%</b>	<b>\$64.7</b>
65	\$182,141,930	0.28%	126,576	26%	\$120.0
65	\$202,462,668	0.50%	191,995	28.8%	\$92.1
65	\$262,713,927	0.12%	544,202	15.60%	\$38 - \$76
62	\$371,077	0.06%	325	6.66%	\$92.6
45	\$627,779	0.09%	-	-	\$55.6
65	-	-	-	-	-
70	\$342,468,419	0.57%	18,731	2.7%	\$329.6
55 - 60	\$1,478,476,147	-	509,806	17.5%	\$1,535.3

<b>País</b>	<b>Programa</b>	<b>Año</b>
Antigua y Barbuda	Old-age Assistance Programme (1993-)	2017
Argentina	Pensión Universal para el Adulto Mayor (2016-)	2018
Bahamas	Old-age Non-Contributory Pension (1972-)	2016
Barbados	Non-Contributory Old-Age Pension (1982-)	2014
Belice	Non-Contributory Pension Program (2003-)	2017
Bermudas	Non-Contributory Pension (1970-)	2014
Bolivia	Renta Universal de Vejez “Renta Dignidad” (2008-)	2018
Brasil	Beneficio de Prestação Continuada (1996-)	2018
Chile	Pensión Básica Solidaria (2008-)	2018
Colombia	Programa Colombia Mayor (2012- )	2017
Costa Rica	Régimen no contributivo de pensiones por monto básico (1974-)	2018
Cuba*	Régimen de Asistencia Social (1979-)	2018
Ecuador	Pensión para Adultos Mayores y Pensión personas con Discapacidad (2003- )	2016
El Salvador	Nuestros Mayores Derechos (2009-)	2018
Guatemala	Aporte Económico del Adulto Mayor (2005-)	2018
Guyana	Pensión para adultos mayores (1994-)	2018
<b>México</b>	<b>Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (2019-)</b>	<b>2019</b>
Panamá	Programa Especial de Transferencia Económica a los Adultos Mayores (2009-)	2018
Paraguay	Pensión Alimentaria Para Adultos Mayores en Situación de Pobreza (2009- )	2018
Perú	Programa Nacional de Asistencia Solidaria “Pensión 65” (2011-)	2018
San Cristóbal y Nieves	Non-Contributory Assitance Pension (1998-)	2015
San Vicente y Las Granadinas	Non-contributory Assistance Age Pension (1998-)	2015
Trinidad y Tabago	Pensión de Ciudadanos Mayores (2001-)	-
Uruguay*	Pensiones no contributivas por vejez e invalidez (1919-)	2018
Venezuela	Gran Misión en Amor Mayor (2011- )	2015

\*Para Cuba y Uruguay los datos corresponden al programa de vejez e invalidez.

Fuente: Elaboración propia.

Varias conclusiones se desprenden del cuadro anterior: La edad promedio de ingreso a los sistemas de pensiones no contributivas en AL fue de 64.3 años, lo cual va en línea con las tendencias internacionales. En relación al gasto en términos nominales, Brasil es el que gastaba más en su programa de transferencias para adultos mayores, seguido por México. Un hecho importante a resaltar es que Brasil gastaba 135% más en su programa de pensiones no contributivas comparado con México, pero México tenía 260% más beneficiarios que Brasil, esto se explica por el monto otorgado a cada persona, mientras que en Brasil se daban 261 dólares por adulto mayor, en México se transferían 64.7 dólares. Con esto podemos notar que existe una decisión importante en relación a las políticas públicas de transferencia, se debe elegir entre otorgar un mayor monto de pensión, lo que disminuye la cobertura; o dar una mayor cobertura con un monto de pensión más pequeño. Se debe poner en la balanza si lo que buscamos es que un menor número de adultos mayores tengan condiciones de vida más dignas (a través de aumentar sus ingresos), o darles a muchos adultos mayores la posibilidad de tener un ingreso, aunque este no sea tan alto.

En relación al gasto como porcentaje del PIB, un caso que llama la atención es Guyana, dado que es el país de la región que más porcentaje de recursos destinaba a su programa de pensiones; dicho programa va dirigido a personas de 65 años o más en condición de pobreza; en 2018 su cobertura fue de 78.3% de personas de 60 años o más, lo que nos habla que su índice de pobreza en adultos mayores es muy elevado.

En el segundo y tercer lugar en relación al gasto como porcentaje del PIB encontramos a Bolivia y México, países que cuentan con un sistema de pensiones no contributivas universales, lo que indica que los programas universales son más costosos (medido en términos de gasto como porcentaje de su PIB) que los focalizados, esta es una de las principales razones por la que no se aplican en todos los países de AL. México y Bolivia (y Guyana) eran los que mayor cobertura tenían a nivel regional. Cabe mencionar que en México la cobertura no es 100% pues la pensión se aplica a partir de los 68 años de edad, y en la tabla 1.5 se consideran la población de 60 años o más, edad que la ONU señala como inicio de la edad adulta mayor.

Si consideramos solo a los países con programas focalizados de pensiones no contributivas, encontramos que la cobertura como porcentaje de las personas de 60 años o más,

era 14.47% lo que dejaba fuera a mucha de esta población en riesgo de pobreza. Esto puede ser explicado dado que existe una correlación positiva moderada entre el gasto como porcentaje del PIB y la cobertura, así pues, el promedio del gasto fue 0.274% del PIB (y sin contar a Guyana 0.19%). Otro fenómeno a destacar es el caso de Argentina por su nivel tan bajo de gasto como proporción de su PIB y por ende, de su poca cobertura, por sus niveles de PIB per cápita debería encontrarse a niveles de Chile o México.

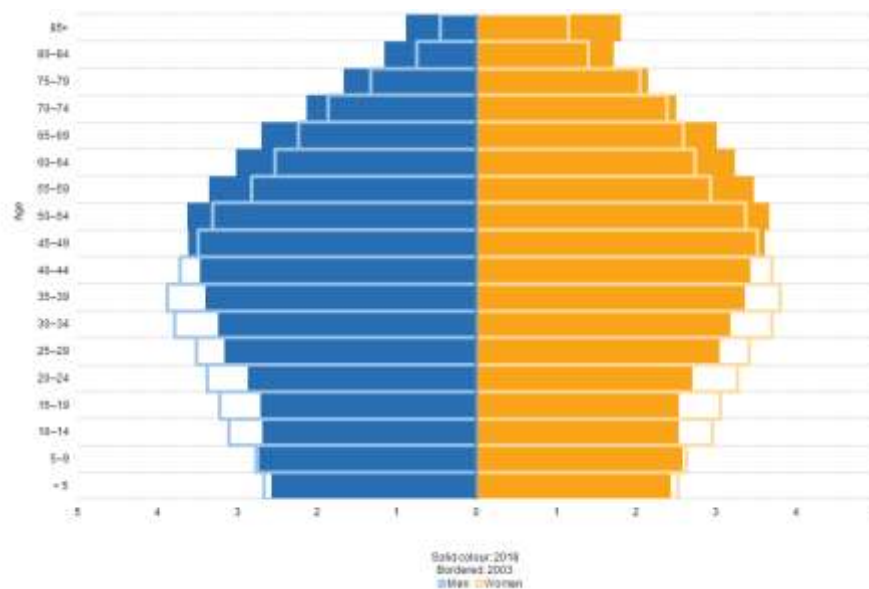
## **1.5. CONTEXTO INTERNACIONAL: UNIÓN EUROPEA**

En 2018 la población total de la EU-28 fue de 512.4 millones, y la población de 65 años o más significaban 19.7%. Italia y Grecia presentaron las tasas más elevadas de 65 años o más como proporción de la población total con 22.6 y 21.8%, respectivamente. En la década de 2008-2018, se produjo un aumento de 2.6 % en las personas adultas mayores en la EU-28. Mientras que la proporción de personas de 15 años de edad en la EU-28 decreció 0.2%, lo que nos habla de un proceso de envejecimiento.

En 2008 la edad mediana en la EU-28 fue de 43.1 años. Lo que llama la atención es que la edad mediana se incrementó en 2.7 años de 2008 a 2018, registrándose un aumento de 4 o más años en Portugal, Grecia, Lituania y España. Albania fue el país que tuvo el mayor crecimiento de la mediana de edad en ese lapso con un 18.8 %, pasando de 30.4 años en 2008 a 36.1 en 2018.

El crecimiento de la población mayor en Europa es un fenómeno que comenzó hace varias décadas. Las pirámides de población para 2018 presentaban una base estrecha y tenían una forma de romboide debido a un aumento en los nacimientos en la década de los sesentas, actualmente estas personas conocidas como “baby boomers” continúan siendo la principal fuerza laboral, pero muchos están llegando ya a la edad de jubilación.

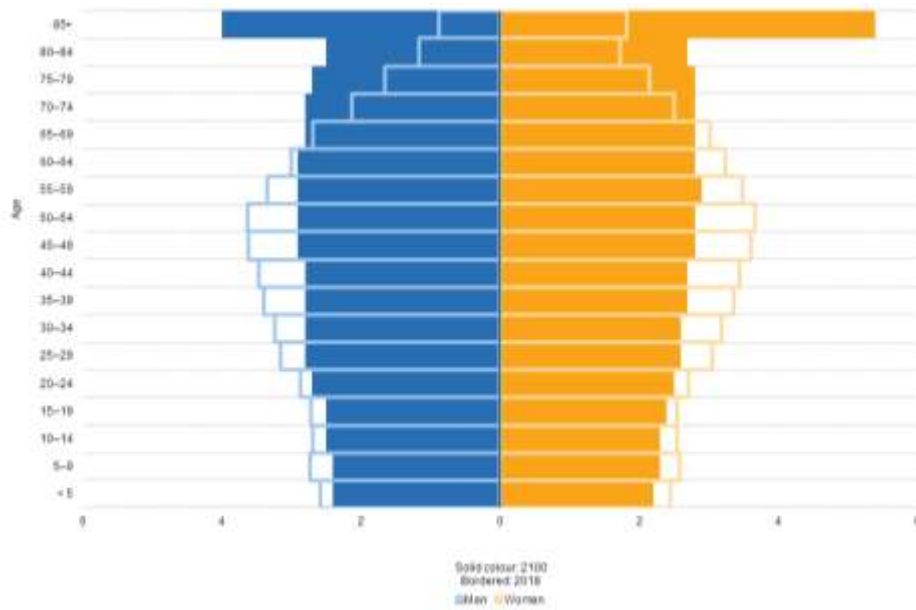
Gráfico 1.9.- Pirámide poblacional EU-28 en 2003 y 2018



Fuente: EUROSTAT (2019)

El aumento en la proporción de adultos mayores es resultado del crecimiento en la longevidad, la esperanza de vida aumentó de 79.1 a 81 años de 2007 a 2016, a esto se le denomina “envejecimiento en la cúspide” de la pirámide poblacional. Por otra parte, existe una disminución en los índices de fertilidad, lo que da lugar a una reducción de personas jóvenes en relación con la población total, a esto se le llama “envejecimiento en la base” de la pirámide poblacional, fenómeno que se observa en la EU-28.

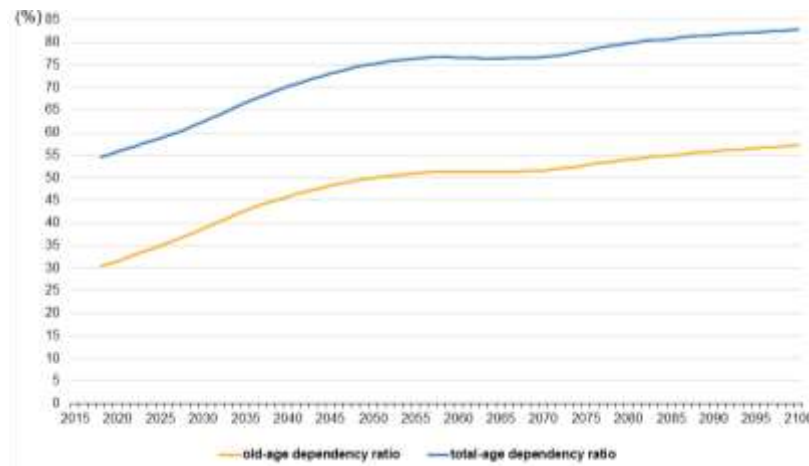
Gráfico 1.10.- Pirámide poblacional EU-28, 2018 y 2100



Fuente: EUROSTAT (2019)

La Eurostat pronostica que en la EU-28 crezca la población a un tope de 525 millones de personas en 2040, y caiga hasta 492.9 millones de personas en 2100; aunado a esto se prevé que la población adulta mayor siga en aumento. Dadas las condiciones demográficas de rápido aumento de este sector de la población, se vuelve importante analizar la composición del sector de personas adultas mayores dentro de él. Se pronostica que la proporción de población de 80 años o más en la EU-28 cambie en un factor de 2.5 entre 2018 y 2100, y pase de 5.6 % a 14.6 % de la población total. Como resultado del envejecimiento poblacional, se espera que la tasa de dependencia de los adultos mayores en la EU-28 pase de 30.5 % en 2018. a 57.3 % en 2100, casi el doble.

Gráfico 1.11.- Proyección de la tasa de dependencia de la población total y los adultos mayores, EU-28, 2018 -2100



Fuente: EUROSTAT (2019)

Con respecto a los programas europeos de pensiones de adultos mayores de corte no contributivo, encontramos que cada país aunque pertenezca a la zona euro tiene políticas propias en lo que respecta a las transferencias en adultos mayores. De manera particular en 2018 encontramos lo siguiente:

Tabla 1.6.- Programas de pensiones No-contributivas en Europa, 2018

País	Focalizados	Universal	Nombre del Programa	Edad de Acceso (H-M)	Monto (USD)
Albania	x		Social assistance for persons with disabilities.	70	61.44
Andorra	x		Pensió de solidaritat per a la gent gran	65	1,100
Bielorrusia	x		Social assistance	65 - 60	40.23
Bulgaria	x		Social assistance	65	66.87
Chipre	x		Social pension	65	366.4
Dinamarca		x	Folkepension	65	903.68
Finlandia		x	Takuuelak	65	837.77
Alemania	x		Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung	65	358.69
Islandia		x	Ellilífeyrir	67	1,630.70
Isle of Man	x		Old person's pension	80	90.33
Moldova	x		Alocatii sociale de stat	62 - 57	8.68
Belgica	x		Guaranteed income for the elderly	65	1171.19
Croacia	x		Basic national pension	65	148
Estonia	x		Rahvapension	63	2204.61
Francia	x		Allocation de solidarité aux personnes âgées	65 - 60	900.46
Grecia		x	National old-age pension	67	414.99
Irlanda	x		Noncontributory state pension	66	981.08
Italia	x		Assegno sociale	67	489.49
Latvia	x		Valsts sociala nodroshinājuma pabalsts vecuma gadījumā	67 y 9 meses	69.19
Lituania	x		Old-age pension	63 y 8 meses	148.71
Malta		x	Senior citizen grant	75	324.17
Noruega		x	Alderspensjon	67	17,576.18
Portugal	x		Pensão Social de Velhice	66 y 4 meses	224.09
España	x		Pensión de vejez no contributiva	65	99.98
Ucrania	x		Old-age social pension	66 - 60	53.45
Rusia	x		Old-age social pension	65 - 60	70.27
Suiza		x	Garantipension	65	9,816.89
Reino Unido	x		Old-person's pension	80	361.54

Fuente: Elaboración propia.

Observamos como la mayoría de los programas tenía un corte focalizado, tendencia que se repite a nivel mundial, sin embargo, en este continente encontramos una mayor proporción de países que ofrecían una pensión universal en comparación a otros en el mundo. La edad mediana de acceso al sistema no contributivo de pensiones fue de 65 años, lo cual iba en línea con las medidas internacionales. La pensión promedio fue de 1500 dólares, el valor de esta transferencia es mucho mayor al registrado en AL (en AL el promedio era de 213.8 dólares). Cabe mencionar que los criterios para acceder a las pensiones universales son más restrictivos pues en la mayoría de los países se pide una residencia de 40 años como mínimo, a partir de los 16 años.

## **CAPÍTULO 2**

## **CAPÍTULO 2. ENFOQUES Y MEDICIONES SOBRE LA POBREZA**

### **2.1. EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE POBREZA**

La conceptualización de la pobreza ha sufrido modificaciones a través del tiempo debido a cambios sociales, la concepción del desarrollo social y del ser humano; esta evolución ha estado marcada principalmente por tres teorías de la pobreza: la corriente de subsistencia, la de necesidades básicas y la de privación relativa. La pobreza es un fenómeno que vale la pena estudiar pues provoca situaciones que son perjudiciales para las personas como: hambre, falta de participación social, aislamiento, enfermedades, alta mortalidad, corrupción, tristeza, humillación, vagabundeo, vergüenza, analfabetismo, violencia familiar, delincuencia, lo que genera violencia y desorden social (Narayan, 2000). Distinguiendo que existen distintas manifestaciones a nivel urbano y rural, y por tanto la manera en que debe ser combatida también debería ser distinta (Boltvinik y Hernández, 2000).

La pobreza es un fenómeno que se remonta a la aparición de sociedades sedentarias. La palabra pobreza viene del latín “pauperos” y significa “infértil”, “que produce poco” término que se aplicaba al ganado, a la tierra infértil y después a las personas que carecen de ciertos bienes, servicios o condiciones de vida. Para Punset (2005) las sociedades cazadoras y recolectoras eran igualitarias en términos de recursos pues no había manera de almacenar o atesorar, sin embargo con la creación de la agricultura los excedentes empezaron a emerger y con ello las personas que los controlaban; por lo que los asentamientos humanos empezaron a dividirse entre personas con y sin alguna clase de excedente, lo que dejaba a algunos individuos en situación de carencia. Es importante remarcar que existen registros de la existencia de la pobreza en todas las civilizaciones antiguas aunque estas no tuvieran contacto entre sí, prueba de ello lo encontramos en que la palabra “pobreza” se encuentra en libros antiguos como la biblia o el popol-vuh.

Dentro del pensamiento económico de los clásicos para Ricardo y Smith, la pobreza es inherente al sistema capitalista y su arreglo institucional; la diferencia entre estos pensadores radica en que para Ricardo la pobreza dependía de la dinámica poblacional y la distribución de los recursos; y para Smith el origen de la pobreza estaba en la aparición de la propiedad privada y creía que está era una condición básica para mantener la estabilidad del sistema capitalista; así

la función del gobierno era la de proteger a los ricos de los pobres, haciendo de la desigualdad un acuerdo entre ricos y la clase política. Para Pardo (2000), David Ricardo y Adam Smith pensaban que la desigualdad continuaría, pero que la mayor acumulación de capital, el progreso social y económico reducirían la pobreza, situación favorecida por la libertad; a mayor libertad, mayor reducción de pobreza. Por último, según los clásicos lo único que podía hacer el Estado para aliviar la pobreza era proporcionarles un mayor nivel educativo.

De las tres principales teorías sobre la pobreza: La corriente de subsistencia, la de necesidades básicas y la de privación relativa; tenemos que la de subsistencia tuvo dos momentos relevantes en la construcción del concepto; la primera fue en 1901 donde se indicaba que una familia era pobre cuando no contaba con los ingresos suficientes para mantener tan solo la eficiencia física (Rowntree, 1901) y aunque en el cálculo del nivel de ingreso necesario para establecer una línea de pobreza, se consideraban el gasto en vestido, transporte y algunos otros artículos, el peso que se le daba a estos elementos era mínimo, y la alimentación representaba la mayor proporción para el cálculo de la subsistencia, por lo que se le llegó a conocer como “nutricionista” a esta corriente de la pobreza. El segundo momento relevante de la corriente de la subsistencia se dio en 1942, impulsado por Lord Beveridge en su análisis sobre el sistema de seguridad social en Inglaterra, en donde las necesidades de la población fueron medidas en términos de cantidades de pan o de harina para el pan y su equivalente en dinero que una persona necesitaba para tener una alimentación suficiente.

La visión de subsistencia sigue siendo utilizada actualmente por algunos organismos internacionales como el Banco Mundial, que tiene como definición de pobreza: “la incapacidad para alcanzar un nivel de vida mínimo” (Banco Mundial, 1992) y aunque reconoce que se deben incluir bienes y servicios públicos o comunales en la determinación del nivel de vida mínimo, en la realidad solo consideran al consumo como medida para calcular la pobreza. Dicho consumo consta de un “gasto necesario para acceder a un estándar mínimo de nutrición y otras necesidades muy básicas”; y “una cantidad que varía de un país a otro y que refleja el costo que tiene la participación en la vida diaria de las sociedades” (Banco Mundial, 1992).

El primer elemento es más sencillo de calcular porque puede ser captado observando el precio de los alimentos que consumen las personas de bajos ingresos, en lo operativo utilizan un concepto llamado Paridad de Poder Adquisitivo, que estandariza el valor de los gastos para

todos los países, lo que facilita las comparaciones entre ellos. El segundo elemento es más complicado puesto que es “mucho más subjetivo. En algunos países, la instalación de cañerías en las viviendas del hogar es un lujo, pero en otros es una necesidad” (Banco Mundial, 1992); en la aplicación este segundo elemento se ha dejado de lado, lo que permite que la pobreza por subsistencia calculada desde la perspectiva del Banco Mundial sea fácil de aplicar, y no depende de métodos de recolección e interpretación muy complejos.

En la definición de pobreza del banco mundial la “subsistencia” permanece como un concepto central en las medidas y recomendaciones sobre el combate en la pobreza, sin embargo, existe una crítica importante a esa visión de la pobreza, donde se señala que las necesidades de los seres humanos no sólo se limitan a lo físico sino que el componente social es igual de importante (Townsend, 1979), esta crítica hace énfasis en que las personas no solo requieren reproducir su existencia física, sino también deben realizar roles sociales como padres, amigos, vecinos, trabajadores (Lister, 1990).

Dadas las críticas que recibió el concepto de pobreza por subsistencia, en la década de los setentas empezó a tomar fuerza la formulación de pobreza por necesidades básicas, esta concepción incluía dos elementos. Primero, un consumo mínimo, que incluía a la alimentación, vivienda y vestido; en segundo lugar, el acceso a servicios públicos como salud, educación, sanidad, agua potable y servicios culturales (Jolly, 1976), la concepción de la pobreza por necesidades básicas fue retomada por algunas instituciones internacionales; por ejemplo, la ONU define a la pobreza como una “condición caracterizada por una privación severa de necesidades humanas básicas, incluyendo alimentos, agua potable, instalaciones sanitarias, salud, vivienda, educación e información. Para la ONU La pobreza depende no sólo de ingresos monetarios sino también del acceso a servicios” (ONU, 1995).

Por su parte el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 1997) nos ofrece una definición de pobreza basada en necesidades básicas, como “la negación de opciones y oportunidades de vivir una vida tolerable”, y esta relacionada a la falta de recursos económicos para tener una vida satisfactoria y poder planear metas en el futuro para mejorar su calidad de vida, lo que integra un componente temporal en la definición de pobreza. La CEPAL (2003), conceptualiza a la pobreza también por necesidades básicas, como un fenómeno social y económico, con varios tipos de manifestaciones y causas que tiene que ver con carencias a nivel

colectivo e individual. Lo perjudicial es que si una persona se encuentra en una situación de pobreza es difícil lograr salir de esta situación, lo que se conoce como la trampa de la pobreza.

Durante la década de los noventa del siglo pasado se generó una tercera concepción de pobreza: la pobreza por privación relativa, lo relativo de esta formulación viene dado por los cambios en el consumo que se dan socialmente y en el acceso a bienes materiales, lo que provoca que la población actual no esté sujeta a las mismas leyes y obligaciones de consumo de otras épocas, así que la conceptualización de la pobreza forzosamente lleva un fuerte componente histórico (Desai y Shah, 1988). Estas posturas consideran que la pobreza no solo se manifiesta en el acceso a ciertos bienes o servicios, sino también en una serie de obstáculos que tienen las personas para participar social o políticamente. Esta visión de la pobreza intenta captar en su cálculo los sentimientos de las personas con respecto a su situación.

El desarrollo de esta corriente se ubica principalmente en los países con ingresos altos, pues en ellos es más difícil ubicar a las personas en pobreza, en comparación con los países de ingresos medios o bajos. Y considera que la pobreza no debe ser evaluada en función de estándares de vida absolutos, que son históricamente definidos, sino en función de estándares actuales (Fiegehen, 1977). De esta conceptualización podemos concluir que la pobreza nunca podrá ser erradicada porque siempre habrá partes de la población que estén peor que otros en términos relativos, por tanto, habrá individuos que necesitaran de asistencia por parte del estado. Además que los intentos de erradicación de la pobreza serán inútiles pues es un concepto móvil.

Bourguignon (1999), hace una aportación importante dentro de este concepto, comenta que existe una trampa en la cual están inmersos los individuos en situación de pobreza; y radica en que no podrán tener una calidad de vida como el promedio de la sociedad donde viven; debido a la falta de oportunidades de manera estructural tales como la discriminación, exclusión de los mercados financieros, entre otros. Esta corriente de pobreza es utilizada por la Comunidad Europea al realizar su definición del fenómeno: “Se considerarán pobres aquellas personas, familias y grupos de personas cuyos recursos (materiales, culturales y sociales) son limitados a tal punto que quedan excluidos del estilo de vida mínimamente aceptable para el Estado Miembro en el que habitan” (EEC, 1985).

En la actualidad la medición de pobreza por privación relativa es la menos utilizada dentro de la formulación de políticas y recomendaciones, por parte de los países y los

organismos internacionales, aunque es más completa que la visión de “subsistencia”, que minimiza el nivel y profundidad de las situaciones de pobreza, y también es más completa que la concepción de pobreza por “necesidades básicas”, que se limita principalmente a las infraestructuras físicas de la sociedad. Sin embargo, la pobreza por subsistencia y necesidades básicas son los más utilizados pues su medición es más sencilla (Kanbur, 2002). No obstante, cabe señalar que el problema de limitar la concepción de pobreza solo al acceso de bienes, servicios e infraestructura, es que las soluciones vienen por el lado de aumentar la riqueza nacional para dotar a toda la población de ingresos suficientes, lo cual deja de lado la redistribución, y otras cuestiones sociales y políticas.

## **2.2. LOS DISTINTOS ENFOQUES DE LA POBREZA**

Para Marx, las necesidades a satisfacer por parte de las personas a través de la historia son las mismas, sin embargo, las maneras en que las cubren son distintas en cada momento histórico. Si las personas no logran satisfacer el conjunto de necesidades que se tiene como básico para la sociedad, se consideran en una situación de pobreza (pobreza absoluta). Sin embargo, una persona podría estar en condición de pobreza dependiendo del nivel de riqueza promedio de una sociedad en específico, por lo que si una persona no obtiene un nivel de vida medio comparado con la sociedad en general, se le consideraría una persona en pobreza (pobreza relativa). Estas dos visiones de lo que es ser pobre, no es tan contrapuestas según Amartya Sen (1992) el enfoque relativo y absoluto se complementan, y no debería ser reemplazado un enfoque por otro.

Complementando a los enfoques absolutos y relativos, encontramos que los enfoques de pobreza también se dividen por la cantidad de parámetros estudiados al caracterizar a una persona como pobre, por lo que tenemos enfoques unidimensionales y multidimensionales; el primer grupo comúnmente están inscritos en una conceptualización de la pobreza por subsistencia y solo considera que existe un determinante de la pobreza; usualmente el ingreso o el consumo, que sirven como un proxy de las posibilidades de las personas para tener una calidad de vida suficiente, por lo tanto los recursos económicos de los hogares sirven como la única explicación del bienestar de las personas. Aunque parezca limitado el enfoque de pobreza por ingresos, ha sido muy trabajado durante los últimos 40 años y tiene gran relevancia en la

literatura sobre la pobreza (Kanbur, 2002); por lo que la elaboración de las cifras monetarias para medir el fenómeno de la pobreza puede captar la heterogeneidad de las personas. Este enfoque es retomado por instituciones como el Banco Mundial y una parte de las metodologías de cálculo de la pobreza del CONEVAL.

Las críticas a estas visiones reside en que no captan lo complejo del fenómeno de la pobreza; dificultan el saber como es la calidad de vida dentro de un hogar; no reconocen la heterogeneidad de las necesidades de los diferentes grupos de personas; pone énfasis en el consumo solo de los bienes y servicios que se pueden adquirir a través del mercado y por lo tanto deja de lado a los bienes públicos (educación, salud, infraestructura, entre otros), lo que llevaría a pensar que la inversión en bienes y servicios públicos no tendría importancia en el combate a la marginación (Kakwani y Silber, 2008), y con esto se podría subestimar la relación ingreso y calidad de vida. Además podría generar conclusiones incorrectas de eliminación o reducción de la pobreza cuando en realidad la población no esta satisfaciendo sus necesidades no monetarias.

Una visión de pobreza unidimensional, menos utilizado en la actualidad y que intenta dar “voz” a las personas en situación de pobreza es el enfoque de “pobreza subjetiva” (Pradhan y Ravallion, 1998), donde no se evalúa solo a la pobreza por su ingreso, capacidades de manera externa, sino también se vuelve importante considerar como los individuos valoran ellos mismos su calidad de vida. La visión subjetiva se basa en que el análisis de la pobreza no debe concentrarse en solo el ingreso y consumo de las personas, también debe considerar la autopercepción de los individuos acerca de su calidad de vida. En los últimos años estos enfoques han cobrado importancia en la literatura pero en la práctica son poco utilizados (Feres y Mancero, 2001). Vale la pena mencionar que estos enfoques de pobreza cualitativos son complementarios a los cuantitativos y no intentan ser un reemplazo, el uso de ambas visiones podrían llevar a políticas públicas con una mejor identificación del problema, al considerar el contexto cultural, social y macroeconómico donde las personas se desenvuelven (Thorbecke, 2013).

La intención de los métodos subjetivos es construir indicadores consistentes y reproducibles acerca del manejo de los ingresos de las personas en una sociedad en específico, esto ofrecería una visión más real de lo que es la pobreza, ya que se alejaría de los enfoques

tradicionales donde el gobierno es quien establece cuales son las necesidades públicas (Steiger et al, 1997). A través de preguntas directas a las personas acerca de percepción sobre la pobreza se construyen líneas de pobreza subjetivas. Lo interesante a resaltar aquí es que en estos métodos existe un proceso donde se transita de un método cualitativo de recogida de información a un indicador cuantitativo. Las líneas de pobreza subjetivas, dan luz acerca de cuales son las necesidades alimenticias y no alimenticias que las personas identifican como esenciales para sobrevivir; para después establecer el ingreso necesario para cubrir dichas necesidades.

En la última década del siglo XX, y cada vez con más fuerza, se formulan visiones y métodos multidimensionales para estudiar y combatir la pobreza. Esta conceptualización parte de que la calidad de vida depende de varios elementos, y que las personas que tienen carencias en las dimensiones de: educación, salud, trabajo, seguridad social, vivienda y nivel de vida en general; se encuentran en una situación de pobreza.

Los enfoques multidimensionales están basados principalmente en la corriente de pobreza por necesidades básicas. La manera en que se teoriza a la pobreza es importante pues tiene consecuencias directas en su combate (Gordon, 2006); y determinar cada dimensión y sus umbrales mínimos, afecta los niveles y profundidad de la medición de la pobreza, por lo que para considerar los enfoques de pobreza y las dimensiones a utilizar es imperativo tomar en cuenta que necesidades tiene cada sociedad en particular.

Entre los enfoques de pobreza multidimensional tenemos a Sen (1997) con el “enfoque de capacidades”. En el que no solo el consumo determina el nivel de vida de las personas, porque contar con ciertos bienes y servicios no nos dice nada acerca de las actividades que un individuo puede efectuar; es decir no nos hablan acerca de las capacidades o impedimentos que se enfrentan las personas en su vida diaria; y para Sen la posibilidad de realizar actividades es lo que determina la calidad de vida. Por lo tanto, los bienes y servicios no valen por su materialidad sino por el desarrollo de capacidades que genera en los individuos.

Rawls (1982) desarrolla el enfoque igualitario de la pobreza; para este autor la igualdad y la libertad son fundamentales en la vida de las personas, y elabora una lista de bienes primarios que toda persona aspira, los cuales son: libertades de movimiento; de elección de trabajo; el respeto a uno mismo; posibilidad de tener puestos con responsabilidad en instituciones sociales, económicas y políticas; libertad para contar con un ingreso y ser rico. Si un individuo tiene más

carencias de bienes primarios que el resto de la sociedad, se le considera una persona con una libertad e igualdad limitada y por lo tanto en situación de pobreza.

Boltvinik (2007) propone un enfoque de pobreza basado en el denomina “florecimiento humano”, que exige un cambio de fondo en como se conceptualiza la pobreza por parte de las instituciones nacionales e internacionales, pues a su punto de vista no logran aprehender de manera total el fenómeno de la pobreza. Para Boltvinik la pobreza surge cuando una persona es dañada por la manera en que la sociedad produce; o es excluida socialmente. Por lo que las personas caen en un estado donde no tienen tiempo libre para desarrollarse y por lo tanto no puede existir el florecimiento humano.

El fenómeno de la pobreza también puede tener distintos enfoques dependiendo de los espacios de manifestación; por lo que se vuelve importante analizar los niveles: regional, local e individual. Estos niveles son complementarios a los enfoques absolutos / relativos y Unidimensionales / Multidimensionales revisados a lo largo de esta sección. por lo que se puede analizar cada visión de pobreza dentro de un espacio en específico.

En el corte regional la pobreza se atribuye a lugares donde existen condiciones geográficas, económicas, y sociales adversas; a nivel local se considera la infraestructura en determinado lugar como fundamental, pues la pobreza tiene que ver con la posibilidad de satisfacer otras necesidades a través de bienes y servicios públicos (electricidad, agua, escuelas, universidades, hospitales, seguridad pública); sin embargo vale la pena mencionar a Karelis (2007) que nos comenta que dichas necesidades de bienes y servicios públicos tiene un componente social, porque no todas las sociedades requieren el mismo tipo de atenciones.

A nivel individual existen tres dimensiones de pobreza: demográfico, económico y social. En el demográfico, el tamaño de la familia; el número de hijos; la edad y sexo del jefe del hogar juegan un papel importante. A nivel económico, el nivel de ingreso y la calidad del empleo compromete o no la capacidad de adquirir satisfactores. Y a nivel social, se considera la salud; la educación; la alimentación. Cabe aclarar que conceptualmente se dividen en niveles de análisis, pero en la realidad todos están relacionados entre si.

A manera de resumen encontramos que los enfoques de pobreza se pueden esquematizar de la siguiente manera:

Tabla 2.1.-Enfoques de la pobreza a través del tiempo



Fuente: Elaboración propia.

### 2.3. MEDICIÓN DE LA POBREZA

La importancia de medir la pobreza reside en que visibiliza el problema y se puede estimar la cantidad de personas que requieren algún tipo de ayuda, o plan de seguridad social apoyada por una política pública (Núñez, 2011). Para poder estudiar y medir la pobreza requerimos una manera de cuantificarla, Coudouel, Hentschel & Wodon (2002) arrojan luz sobre al asunto y comentan que la operativización del concepto de pobreza necesita de tres elementos: Elegir el/los atributos monetarios o no monetarios de bienestar a examinar; definir a una persona/hogar como pobre si se encuentra por debajo de los atributos elegidos; y determinar un indicador que nos aporte información sobre el grupo a estudiar. Medir la pobreza requiere responder la pregunta de: ¿quiénes son los pobres? Pregunta que se responde con la elección de atributos y el umbral que distingue entre pobres y no pobres. Además, se vuelve importante responder la pregunta de ¿cómo generar una medida global de la pobreza a través de un indicador o conjunto de indicadores? (Sen, 1992).

El indicador que se elija para medir la pobreza (Muñoz, 1999) requiere: Monotonicidad (la pobreza aumenta si los recursos de los pobres disminuyen); Transferencia (la pobreza disminuye si se da una transferencia de recursos de los más ricos a los más pobres; Foco ( la pobreza no

cambia si no cambian los recursos de las personas pobres); Réplica (si no se modifica la distribución del ingreso, no cambia el nivel de pobreza cuando cambia el número de población); Bienestar social (se debe de dar más ponderación en el indicador a las personas con menores ingresos), Descomponibilidad (el indicador debe separar las diferentes dimensiones de la pobreza).

Una de las principales diferencias metodológicas que existen en las mediciones de pobreza es si ésta se considera unidimensional o multidimensional. Entre las metodologías multidimensionales tenemos al método de capacidades (Sen, 1993); métodos que integran las necesidades básicas insatisfechas con el ingreso de las personas; el método de medición integrado de la pobreza (Boltvinik, 1992), el enfoque de derechos (Donald y Mottershawn, 2009), el método de privación relativa (Gordon, 2006); los métodos basados en la igualdad de oportunidades (Roemer, 1998); métodos basados en axiomas (Alkire y Foster, 2007) etc. Cada uno de los métodos si bien son multidimensionales ponen énfasis en distintos aspectos de la vida de las personas.

Desde el enfoque de Sen (1997), la pobreza esta determinado por las capacidades de las personas para satisfacer distintas necesidades (como de alimento, vestido, vivienda, y ser socialmente aceptado), y no por la obtención material de dichos satisfactores. Dentro de la visión relativa de la pobreza, una persona se encuentra en pobreza si los recursos con los que cuenta le impiden tener un consumo y una calidad de vida parecida a las aprobadas en la sociedad a la que pertenecen (Townsend, 1979), esté enfoque de pobreza multidimensional ha sido muy usado y mejorado en varios países de la unión europea (Atkinson et al, 2005). Entre las mejoras tenemos que actualmente se combina un índice de privación con una línea de ingresos (Gordon, 2017).

Desde la CEPAL (Ocampo, 1998) y en métodos propuestos por Beccaria y Minujin (1985) en la década de los 90, se trabajó en combinar la visión de necesidades básicas insatisfechas con el ingreso, ésta manera de medir la pobreza presenta la ventaja de que el ingreso es mejor para identificar a la pobreza del corto plazo, mientras que las necesidades básicas ponen en evidencia problemas estructurales. Este método es de los más utilizados en América latina (Feres y Mancero, 2001). Las criticas a este enfoque vienen en que se redundo en la información de ingresos al utilizar también las necesidades básicas. Para tratar de sortear

el problema descrito, Boltvinik (1990) creó el método de medición integrado de la pobreza, en el cual se eliminan las mediciones de consumo de las necesidades básicas insatisfechas, y propone eliminar de la cesta que sirve para calcular la línea de pobreza los bienes y servicios que ya se usaron en las necesidades básicas.

El PNUD en el informe de desarrollo humano de 2010, colocó en el debate la sustitución del índice de pobreza humano por un índice de pobreza multidimensional que considera 3 elementos con la misma ponderación: Salud, educación y calidad de vida. Para los cuales se utilizan 10 indicadores (Alkire y Santos, 2010). El problema con este enfoque es que no considera al ingreso dentro de su cálculo, y podría subestimar el incremento de las personas en pobreza en un país que atraviesa por una crisis económica pero tiene una buena cobertura de servicios públicos.

Por su parte los métodos unidimensionales, utilizan enfoques monetarios basados en el gasto, principalmente líneas de pobreza; las líneas de pobreza establecen un umbral mínimo, usualmente medido en dinero, de consumo para contar con una calidad de vida adecuada. Para el cálculo de las líneas de pobreza existen tres principales perspectivas: La subjetiva, la relativa y la absoluta. En la subjetiva se realiza una encuesta a la población sobre el presupuesto mínimo que una persona necesita para vivir, considerando elementos monetarios y no monetarios, y a partir de los resultados se establece el valor de la línea de pobreza. De esta manera la división entre pobres y no pobres es realizado por la propia percepción de las personas acerca del bienestar.

Las líneas de pobreza absoluta, que es la manera más común de implementación en la actualidad, se conforman por dos líneas: una alimentaría y una no alimentaría; La primera intenta representar el dinero necesario para contar con una nutrición saludable, necesidad que se considera esencial en las personas. Las líneas de pobreza alimentaria tienen dos versiones: la semi-normativa y la normativa.

La versión normativa delimita una cesta de consumo que proporciona una nutrición saludable y suficiente para las personas, sin embargo esta puede que no considere los hábitos de consumo de los individuos. La línea de pobreza alimentaria semi-normativa se basa en el costo de una cesta de consumo con ciertas características nutricionales, y va acorde a lo que habitualmente consumen las personas. La forma semi-normativa es la más utilizada por

instituciones nacionales e internacionales, y se siguen tres pasos para su construcción: 1) Determinar las necesidades calóricas mínimas para mantener con vida a una persona en reposo durante 24 horas; 2) Elegir a una muestra de individuos, con la intención de elaborar el coeficiente de Engel; 3) Establecer el contenido y costo de la canasta de alimentos elegida.

Las líneas de pobreza si bien son útiles por su simpleza, han sido objeto de críticas pues mide solo la capacidad potencial de satisfacer la necesidad de consumo nutricional pero no la satisfacción real de este rubro; considera a la pobreza como un problema de ingreso y no de otras dimensiones, por lo que se tiende a subestimar la cantidad de pobres que existen; las dificultades para estimar el ingreso de las personas hace que no sea del todo fiel a la realidad (Muñoz, 1999)

Dentro del cálculo de las líneas de pobreza encontramos las metodologías directas e indirectas. Las metodologías directas comparan la condición en la que se encuentran los individuos con la satisfacción efectiva de las necesidades que se consideran básicas. De la manera indirecta se calculan los recursos con los que cuentan una persona para después compararlo con una línea semi-normativa de pobreza, para conocer si esa persona es capaz o no de satisfacer sus necesidades básicas determinadas (Boltvinik, 1999).

En México el CONEVAL, mide la pobreza por dos vías, los ingresos (bienestar) y por carencias (derechos sociales) en educación, salud, seguridad social, alimentación y vivienda (CONEVAL, 2016), por lo que una persona es identificada como pobre si tiene un ingreso inferior a la línea de pobreza (Unidimensional) y tiene al menos una carencia social (Multidimensional). Esta metodología se basa en derechos sociales universales, y no intenta combinar en un solo índice las distintas dimensiones, sino identifica a las personas en pobreza de manera bidimensional; en una dimensión el ingreso y la otra por carencias sociales. Otra ventaja de esta medida bidimensional reside en que se identifican distintos grados de pobreza y vulnerabilidad, además de dividirlos por características demográficas lo que permite elaborar instrumentos de política pública dirigido a un grupo de personas en específico

Finalmente, es claro que ningún método de cálculo de pobreza, sea multidimensional / unidimensional, escapa a las críticas, ya que depende de la perspectiva de quién lo analice. Es un trabajo muy complicado capturar todas las determinantes de la pobreza, de alguna u otra

manera se terminará ponderando más algunos factores que otros, dejando otros fuera que se podrían considerar básicos de la naturaleza humana.

## **2.4. MEDICIÓN DE LA POBREZA EN MÉXICO**

En enero de 2004 se aprobó en México la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), que tiene como principal objetivo “garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social” (LGDS, 2004); de ella se desprende que la política nacional de desarrollo social debe promover las condiciones que permitan ejercer los derechos sociales, así como un desarrollo económico que incremente la renta de las personas y disminuya las desigualdades. Toda política social debe estar basada en “La libertad, la justicia distributiva, la solidaridad, la integralidad, la participación social y el respeto a la diversidad, transparencia y libre determinación” (LGDS, 2004).

Con la promulgación de la LGDS se creó Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), como un organismo público con autonomía de gestión y técnica, cuyo objetivo es “normar y coordinar la evaluación de las políticas y programas de desarrollo social y de establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza” (CONEVAL, 2016). La medición de la pobreza toma un papel relevante dentro de este organismo pues la LGDS contempla que las personas en pobreza deben ser el sector prioritario a atender con las políticas públicas. Dentro de la ley también se establece que la medición de la pobreza a nivel estatal debe ser cada 2 años; y a nivel municipal cada 5; para lo cual deberá usar información del Módulo de Condiciones Socioeconómicas de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH), que elabora el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Antes de 2005, año de creación del CONEVAL, la pobreza se medía de manera tradicional desde una perspectiva que solo consideraba una variable: el ingreso. A través del ingreso se pretende realizar una aproximación del bienestar económico, y se suele utilizar junto con un umbral de pobreza, que significa el ingreso mínimo con el que se puede comprar una cesta de bienes necesarios para vivir. Un hogar se considera pobre si sus ingresos son menores a este umbral. Una de las principales limitaciones de medir la pobreza por ingresos, reside en

que “la pobreza no puede ser aprehendido, única y exclusivamente, por los bienes y servicios que pueden adquirirse en el mercado” (Kakwani y Silber, 2008). La pobreza también debe considerar “la dificultad para acceder a distintos bienes y servicios vitales, algunos otorgados por el Estado o que son considerados fundamentales por formar parte de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales” (Kurczyn y Gutiérrez, 2009).

Dentro de la medición multidimensional de la pobreza realizada por el CONEVAL se utiliza el enfoque de bienestar y el enfoque de derechos. El enfoque de bienestar identifica las condiciones que restringen la libertad de los individuos para desarrollarse con plenitud. Existe un consenso, aunque no total, que este enfoque debe considerar los ingresos que tiene una persona, por lo que ubica al ingreso como una manera en que los hogares pueden adquirir bienes y servicios (ONU, 2004). El enfoque de la pobreza por derechos humanos, define a los derechos humanos como “la expresión de las necesidades, valores, intereses y bienes que, por su urgencia e importancia, han sido considerados como fundamentales y comunes a todos los seres humanos” (Kurczyn y Gutiérrez, 2009). Así, todo individuo debería contar con una serie de derechos necesarios y obligatorios para garantizar la dignidad; la mayoría de estos derechos están plasmados en el marco jurídico nacional lo que los hace obligaciones para el Estado.

La caracterización de la pobreza por derechos y de bienestar, reconocen que la pobreza es producto de una limitación en las opciones de las personas, y buscan identificar cuáles son las privaciones o condiciones que pueden restringir la libertad de los individuos, la diferencia entre los enfoques radica en que:

*“Mientras que en el enfoque de bienestar se busca identificar las condiciones de vida que brindan a los individuos las opciones de vida mínimamente aceptables en su sociedad, en el de derechos se conocen a priori las dimensiones relevantes. Dichas dimensiones son las correspondientes a los derechos humanos, los cuales, por su carácter universal, indivisible e interdependiente, requieren ser satisfechos en su totalidad para garantizar las condiciones de vida aceptables para los seres humanos”*  
(CONEVAL, 2018)

En la aplicación, la medición de la pobreza por bienestar define una línea de pobreza por ingresos, que representa los recursos monetarios necesarios para cubrir las necesidades básicas de las personas. Para la medición de pobreza por derechos, se observa si los individuos presentan

carencias en alguno de los siguientes indicadores: Acceso a una alimentación de calidad y nutritiva; acceso a servicios de salud; acceso a educación; acceso a una vivienda de calidad y espacio suficiente con los servicios básicos; y acceso a la seguridad social. Así se considera que una persona se encuentra en situación de pobreza multidimensional cuando sus ingresos están por debajo de la línea de pobreza por ingresos y tiene una o más carencias en los indicadores de derechos.

Cada dimensión de pobreza elegida por el CONEVAL es relevante dado que tiene influencia sobre la calidad de vida de las personas, sin embargo, en casi todas las visiones de pobreza se reconoce a los ingresos económicos como el sustento principal de la vida, pues permite adquirir bienes y servicios, por lo que el trabajo, la producción y el desarrollo económico toman relevancia. Así la existencia de desequilibrios económico se puede traducir en la carencia de ingresos, y la persistencia del fenómeno de la pobreza ya sea en su forma relativa o absoluta.

En relación a la educación, ésta tiene importancia por la capacidad de ayudar a las personas a salir de la pobreza y por lo tanto de mejorar la calidad de vida de los individuos. Así la relación entre pobreza y educación es construida y no directa. Si la educación no es de calidad y no proporciona a las personas las capacidades necesarias, la educación no sería útil para superar la pobreza. Si embargo dentro de la medición de la pobreza se considera que la pobreza disminuye cuando aumenta el nivel de escolaridad de los individuos. Cabe mencionar que existe un círculo perjudicial o benéfico en la educación, las personas en pobreza tienen menos probabilidades y oportunidades de asistir a una institución educativa, lo que agrava su pobreza, es decir, una persona es pobre porque no estudia, pero no estudia porque es pobre. Lo cual se presenta también como un problema de movilidad social intergeneracional.

Con respecto a la salud la ONU (1948) determina que “El goce del grado máximo de salud que se pueda lograr es uno de los derechos fundamentales de todo ser humano sin distinción de raza, religión, ideología política o condición económica o social”, y es que las personas pobres son más propensas a tener enfermedades, y en caso de presentarse alguna son los que más gastan en términos proporcionales debido a que no existen sistemas públicos de salubridad o estos son muy deficientes.

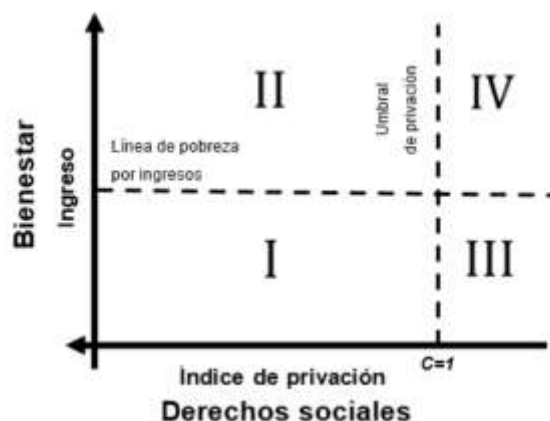
Las carencias en alimentos esta relacionada a retrasos o daños al desarrollo cerebral y físico, debilita la capacidad de aprendizaje, reduce el sistema inmunológico y coloca a las personas en un alto riesgo de contraer infecciones que a menudo les causan la muerte. La alimentación esta directamente relacionado con los ingresos de las personas, la educación, ocupación del jefe de familia y características adicionales como el número de miembros en el hogar (FAO, 2008). En los sectores más pobres de la población la dieta esta basada en poca variedad e insuficientes alimentos, el problema es que estas malas dietas existen porque no tienen una mejor opción, el problema de la alimentación no se resuelve con solo dar suficientes alimentos, sino los necesarios para una vida saludable.

La vivienda en su manera más general es concebida como una necesidad humana básica y por lo tanto un derecho (Cortés y Paniagua 1997), pues tiene un papel de sobrevivencia y social esencial, contar con una residencia es importante en la organización e integración social, la carencia de un lugar para habitar digno con acceso a los servicios básicos es una expresión de la pobreza y de exclusión social (Navarro 2005).

La seguridad social se refiere al “conjunto de mecanismos diseñados para garantizar los medios de subsistencia de los individuos y sus familias ante eventualidades, como accidentes o enfermedades, o ante circunstancias socialmente reconocidas, como la vejez y el embarazo” (CONEVAL, 2018), una persona que no cuenta con seguridad social, es una persona que se encuentra vulnerable y por lo tanto de caer en riesgo de pobreza ante una situación inesperada, o si se encuentra en situación de pobreza no tendría manera de responder, lo que le resta capacidades de planeación de una vida digna.

El CONEVAL realiza la operativización de todas las dimensiones de la pobreza de la siguiente manera:

Gráfico 2.1.- Población en situación de pobreza multidimensional



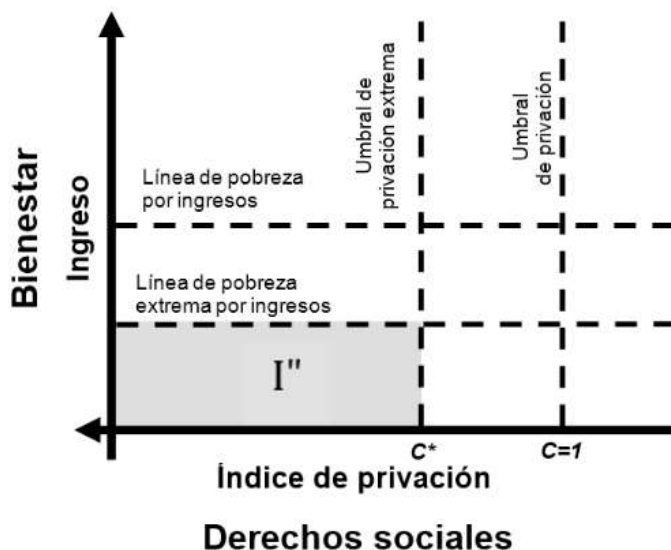
Fuente: CONEVAL (2018)

En el gráfico 2.1, el eje “Y” representa el enfoque de bienestar, medido por el ingreso de los individuos. Y está dividido por una línea de pobreza que define si alguien se encuentra en una situación de pobreza por ingresos. El eje “X” mide la pobreza por derechos sociales, y está dividido por una línea ( $C=1$ ) que divide a los individuos con al menos una carencia de las que tienen no tienen ninguna. Es necesario señalar que a diferencia de un gráfico común las personas que se encuentran a la izquierda de  $C=1$  tienen más carencias, y las personas que se encuentran a la derecha de  $C=1$  no tienen ninguna carencia social. En el gráfico 2.1 podemos observar 4 regiones:

- I. Personas en pobreza multidimensional: Personas con una o más carencias sociales, con ingresos monetario menores a la línea de pobreza por ingresos.
- II. Personas vulnerables por carencias sociales: Personas con al menos una carencia social, con un ingreso monetario igual o mayor a la línea de pobreza por ingresos.
- III. Personas vulnerables por ingresos: Personas con un ingreso monetario menor a la línea de pobreza por ingresos, sin carencias sociales.
- IV. Personas no pobres multidimensional y no vulnerables: Personas sin carencias sociales, y con un ingreso monetario igual o mayor a la línea de pobreza por ingresos.

También se identifica una pobreza multidimensional extrema, representada en el gráfico 13 donde la línea en el eje horizontal “C\*” representa 3 carencias sociales, y se agrega una línea en el eje vertical que divide a las personas que son pobres extremos por ingresos.

Gráfico 2.2.- Población en situación de pobreza extrema multidimensional



Fuente: CONEVAL (2018)

Esta medición permite identificar dentro del cuadrante I del gráfico 2.2, a un subgrupo de individuos pertenecientes a la región I'', que contiene a las personas en pobreza multidimensional extrema, las cuales tienen un ingreso tan bajo que les sería imposible consumir los alimentos necesarios para tener una vida sana, aunque gastarían todo su dinero. Conjuntamente tienen 3 o más carencias. Al grupo de individuos que no cumplen estas características pero aún así están en una situación de pobreza se les llama personas en pobreza multidimensional moderada.

Si realizamos un análisis por carencias en adultos mayores, encontramos que el rezago educativo en 2018 fue 54.5%; la falta de espacios y calidad de la vivienda 6.6%; la falta de acceso a los servicios básicos en la vivienda 19.4% y la falta de acceso a la alimentación 18.2%. Las personas de 65 años o más con menor ingreso a la línea de pobreza extrema por ingresos en 2018 fue 19.1%, mientras que las personas con ingresos menores a la inferior a la línea de pobreza por ingresos fue 49.4%. De toda la información antes mencionada podemos resaltar que el rezago educativo y la pobreza por ingresos son las dos situaciones con mayor incidencia, sin

embargo, por su naturaleza la pobreza por ingresos es la que mayores retos presenta para su erradicación.

## **2.5. ENFOQUE DE POBREZA UTILIZADO EN LA INVESTIGACIÓN**

Este trabajo de investigación utilizó un enfoque de pobreza por necesidades básicas con base en ingresos. Para lo cual se estableció una línea de pobreza (ingresos mínimos) que mide la cantidad de dinero que necesita una persona para adquirir una serie de satisfactores básicos que le proporcionen una calidad de vida mínimamente bueno. Los individuos que tienen un ingreso por debajo de ese umbral se consideran pobres. El enfoque de ingresos de la pobreza lleva a considerar en un primer lugar a las transferencias y al crecimiento económico como una manera de ayudar a las personas en situación de pobreza a salir de ésta (Kanbur *et al*, 2002), así como las personas logran transformar de la misma manera los ingresos en calidad de vida (Bourguignon, 2003). Aunque parezca limitado el enfoque de pobreza por ingresos, ha sido muy trabajado durante los últimos 40 años y tiene gran relevancia en la literatura sobre la pobreza (Bourguignon, 2003 y Kanbur, 2002); por lo que la elaboración de las cifras monetarias para medir el fenómeno de la pobreza puede captar la heterogeneidad de las personas, y las limitaciones que éstas tienen para satisfacer sus necesidades básicas, mas allá de la alimentación.

La operativización del concepto de pobreza por ingresos se llevó acabo a través de líneas de pobreza que pueden definirse como: la cantidad monetaria necesaria para tener una calidad de vida mínimamente buena, por lo que si una persona se encuentra por debajo de ésta, se encontrará en una situación de pobreza. Dichas líneas pueden expresarse en: términos absolutos, como lo hace el Banco Mundial para facilitar las comparaciones internacionales de la pobreza, utilizando como umbral 1 o 2 dólares de Estados Unidos por persona al día; en términos relativos considerando los ingresos de la sociedad en específico; o de manera subjetiva donde se toma en cuenta la percepción de las personas al elaborar el límite de ingresos mínimos. Dentro del cálculo de pobreza realizado por el CONEVAL existe una metodología vigente, y existe información suficiente en la ENIGH para el cálculo de pobreza centrado en los ingresos.

## 2.6. EL MÉTODO DE LÍNEAS DE POBREZA

El procedimiento que se siguió en este trabajo de investigación fue en una primera parte aplicar el método de líneas de pobreza y el índice de pobreza Foster-greer y Thoerbecke (FGT) (Foster, Greer y Thoerbecke, 2010), utilizando como base la ENIGH de 2020, con la intención de estimar la pobreza existente, para después utilizar las técnicas de microsimulación estática, para medir los impactos de la pensión universal para adultos mayores y otras transferencias en la reducción de la pobreza.

Como ya se comentó en la sección anterior, este trabajo de investigación utilizó un enfoque unidimensional de pobreza por necesidades básicas basado en ingresos; con dos versiones de líneas de pobreza: la línea de bienestar mínimo, y la línea de bienestar. En la primera se consideró el gasto por persona en una canasta alimentaria por mes. La construcción de esta cesta se hace bajo dos principios: “que su contenido sea acorde al consumo habitual de los hogares mexicanos y que se cumplan los aspectos importantes del conocimiento científico nutricional y económico” (CONEVAL, 2016).

La cesta de la línea de bienestar considera a la cesta de bienestar mínimo, y se agregan ciertos bienes y servicios considerados básicos para la vida de una persona, los cuales son: Transporte público; limpieza y cuidados de la casa; cuidados personales; educación, cultura y recreación; comunicaciones y servicios para vehículos; vivienda y servicios de conservación; prendas de vestir, calzado y accesorios; cristalería, blancos y utensilios domésticos; cuidados de la salud; enseres domésticos y mantenimiento de la vivienda; artículos de esparcimiento, otros gastos. (CONEVAL, 2016). En octubre de 2020, la línea de bienestar mínimo rural era de \$1,212.33, y la urbana de \$1,681.61; por su parte la línea de bienestar se ubicaba en \$2,150.24 a nivel rural y en \$3,283.33 a nivel urbano.

De manera general, la metodología de las líneas de pobreza utiliza como referencia al costo de los bienes y servicios básicos ( $Z$ ), después se compara dicho umbral con el ingreso de las personas/hogares ( $Y_i$ ). Si al comparar se cumple con la condición de que los individuos/hogares cuentan con un ingreso inferior al umbral ( $Z - Y_i > 0$ ); entonces se considera que se encuentran en una situación de pobreza por ingresos ( $n_i$ ); siendo “ $N_i$ ” el total de las personas/hogares en pobreza.

El índice de pobreza Foster, Greer y Thorbecke, cuenta con un ponderador denominado “ $\alpha$ ”, y representa un factor subjetivo de valoración sobre el grado de pobreza. Si  $\alpha=0$ , entonces el índice mide el porcentaje de personas/hogares en situación de pobreza. Si  $\alpha=1$ , el índice mide la intensidad promedio de la pobreza, para entenderlo más fácilmente, mientras más alto sea el valor del índice FGT (1), mayor será la distancia del promedio de las personas/hogares pobres con respecto a la línea de pobreza. Por último, utilizando los axiomas sobre la pobreza de Sen (1976), si  $\alpha=2$  el índice mide la severidad de la pobreza, es decir la desigualdad entre las personas/hogares pobres.

La fórmula general para los índices FGT es:

$$FGT (\alpha) = P_{\alpha}(y, z) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^{i=q} \left( \frac{z - y_i}{z} \right)^{\alpha}$$

Donde:

- “ $n$ ” es el número total de personas/hogares observados;
- “ $q$ ” el número de personas/hogares pobres;
- “ $y_i$ ” es el ingreso per cápita de las personas/hogares pobres;
- “ $z$ ” representa las líneas de pobreza; y
- “ $\alpha$ ” el parámetro de ponderación.

Para el caso de  $\alpha= 0$ , que mide la proporción de individuos / hogares bajo el umbral de pobreza, la formula a utilizar sería:

$$FGT (0) = P_0(y, z) = \frac{q}{n}$$

Para el caso de  $\alpha= 1$ , que calcula la cantidad de ingreso promedio mínimo que debería tener cada individuo para que la pobreza fuera eliminada, sería:

$$FGT (1) = P_1(y, z) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^{i=q} \left( \frac{z - y_i}{z} \right)^1$$

Para el caso de  $\alpha=2$ , que aporta información para la desigualdad de ingresos dentro de las personas en situación de pobreza y pobreza en general, sería:

$$FGT(2) = P_2(y, z) = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^{i=q} \left( \frac{z - y_i}{z} \right)^2$$

La fórmula anterior se puede reescribir como:

$$FGT(2) = q\mu^2 + (1 - \mu^2) = C_v^2$$

Donde:

- "C<sub>v</sub>" es el coeficiente de variación entre las personas que tienen un ingreso menor a Z;
- "q" es el número de personas / hogares en pobreza; y
- "μ" representa:

$$\mu = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^{i=q} \left( \frac{z - y_i}{z} \right)$$

## 2.7. DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO

La ventaja del microsimulador reside en que los ingresos estimados, se pueden utilizar para calcular distribución del ingreso sin realizar procesos adicionales; por lo que se estimará el impacto de las transferencias a adultos mayores en la distribución de los ingresos, a través de la curva de Lorenz, el coeficiente de Gini y el índice de Theil.

La curva de Lorenz es una medida gráfica que representa la distribución de los ingresos, y relaciona los porcentajes de la población con el porcentaje de ingreso que esa población recibe; es una de las medidas de desigualdad más utilizadas, lo que facilita su comparación entre situaciones y países a través del tiempo. Para elaborarla, se ordena a los individuos de manera ascendente según su ingreso; después se calcula el porcentaje acumulado de la población y el ingreso acumulado por éstos. La curva de Lorenz se puede expresar de la siguiente manera:

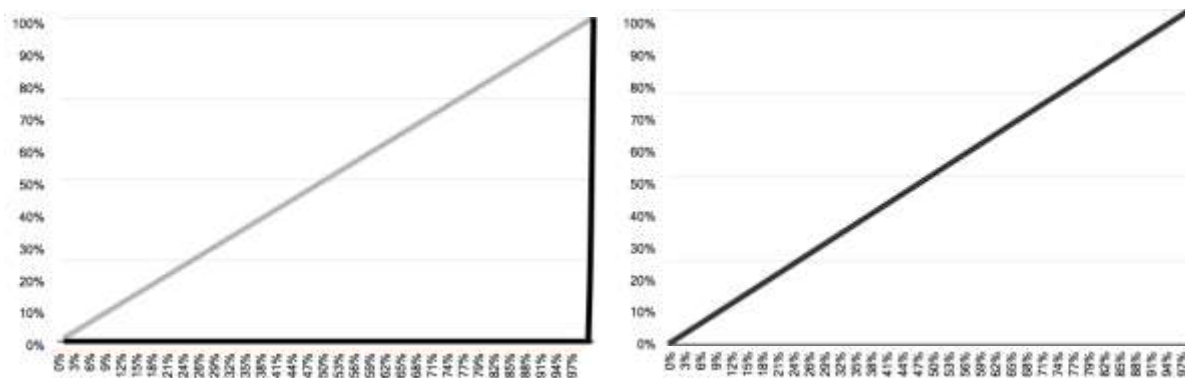
$$F(y) = \int_0^y \frac{xf(x)dx}{\mu}$$

Donde:

- “ $F(y)$ ” es la función de probabilidad acumulada del ingreso;
- “ $\mu$ ” es el ingreso promedio de la población.

La interpretación se realiza según lo inclinado de la curva. Si a cada porcentaje de la población le corresponde un mismo porcentaje de ingresos, estaríamos hablando de una distribución perfecta del ingreso, también llamada equidad perfecta. Lo que colocaría a la curva de Lorenz como una línea de 45 grados. Mientras más alejada se encuentre la curva de Lorenz de la línea de 45 grados, mayor será la desigualdad de los ingresos, con el caso extremo de una curva de Lorenz que coincidiría perfectamente con el eje de las ordenadas y de las abscisas del gráfico, que representaría desigualdad perfecta.

Gráfico 2.3.- Curva de Lorenz en desigualdad perfecta (izquierda) y en igualdad perfecta (derecha)



Fuente: Elaboración propia.

El coeficiente de Gini se calcula a partir de la curva de Lorenz, a través de comparar la distribución del ingreso que se forma y la línea de igualdad perfecta; concretamente mide dos veces el área que existe entre la curva de Lorenz y la recta de 45 grados. Los datos a utilizar serán los ingresos simulados para cada escenario en el microsimulador. Por lo que tendremos tantos análisis de coeficientes de Gini y Curvas de Lorenz como situaciones a representar.

El coeficiente de Gini se define como:

$$G = 1 - \sum_i (Y_{i-1} + Y_i) * (N_i - N_{i-1})$$

Donde:

- “ $Y_i$ ” es el porcentaje acumulado de ingresos; y
- “ $N_i$ ” es el porcentaje acumulado de individuos

El resultado del coeficiente de Gini se encuentra entre cero y uno; siendo “cero” representación de una igualdad perfecta en la distribución del ingreso; y “uno” para una situación de desigualdad total entre la población. Así cuanto menor es el valor del coeficiente, menor será la desigualdad.

En la actualidad el coeficiente de Gini no es el único indicador de desigualdad utilizado, hay investigadores que prefieren el uso de otros indicadores que contienen ciertas propiedades que el índice de Gini no cumple, entre ellos el índice de Theil. Éste índice está basado en la entropía: si la energía o información (ingreso) de un sistema (sociedad) se encuentran equitativamente distribuidos, la entropía llega a un máximo; entonces no existe margen de acción para la redistribución del ingreso. Si un sistema avanza hacia la igualdad, la entropía aumenta y disminuye la redundancia. Los sistemas muy redundantes tienen una alta concentración (ingreso) y una distribución desigual.

El índice de Desigualdad T de Theil se puede definir de la siguiente manera:

$$T = \sum_i x_i \ln(x_i n)$$

Donde:

- “ $n$ ” es el número de individuos que tienen un ingreso; y
- “ $x_i$ ” es la participación de los individuos en el ingreso total.

Así el resultado quedará acotado entre 0 y 1, siendo “0” perfecta igualdad, y “1” perfecta desigualdad. Una de las propiedades importantes del índice de Theil, es la descomposición; es

decir la desigualdad de ingresos puede ser descrita como la suma de las desigualdades dentro de los distintos grupos que conforman la población total (T1 y T2).

$$T = T1 + T2$$

Siendo:

$$T1 = \sum_j v_j \sum_i z_{ij} \ln(z_{ij} n_j)$$

$$T2 = \sum_j v_j \ln\left(\frac{v_j n}{n_j}\right)$$

Donde:

- “ $v_j$ ” es la participación del estrato “j” en el ingreso total;
- “ $z_{ij}$ ” es la participación del individuo “i” en el ingreso del grupo “j”;
- “ $n_j$ ” es el número de personas que componen el grupo “j”; y
- “ $n$ ” es el número de individuos total.

Los grupos de análisis T1 y T2 son determinados en función del estudio a realizar, y no cambia la interpretación: T1 medirá la aportación al coeficiente de desigualdad total de la desigualdad que existe entre los grupos; y T2 la aportación de la desigualdad entre grupos. Como T1 es la sumatoria ponderada de las desigualdades que existen dentro de cada grupo, podemos dividirlo en “j” elementos, con la posibilidad de medir el impacto de cada grupo de “j” en la desigualdad total.

## **CAPÍTULO 3**

### **CAPÍTULO 3. MODELOS DE MICROSIMULACIÓN**

La microsimulación es una metodología de análisis de datos que cada vez se utiliza más en la formulación de políticas públicas; estos modelos tienen la ventaja de obtener resultados que ponen énfasis en las diferencias entre los individuos, lo que facilita el trabajo de separarlos por grupos y hace más sencillo el estudio de los efectos de políticas públicas por grupos socioeconómicos o demográficos. El fin último de los modelos de microsimulación es poder construir con información real escenarios sociales artificiales en los cuales se puede experimentar (Gilbert, Troitzsh, 2005), experimentos que serían imposibles de llevar a cabo en la realidad.

Uno de los primeros trabajos de microsimulación lleva por título “A new type of socio-economic system” (Orcutt, 1957), en el cual se describió al sistema económico como varias unidades que interactúan, reciben estímulos y dan resultados; conocer dichos resultados permite anticipar cuales serían los resultados de una externalidad o una acción gubernamental sobre la sociedad, facilitando la toma de decisiones de política pública. La limitante de los primeros trabajos de microsimulación residía en condiciones limitadas de la computación y el procesamiento de datos, barrera que ya ha sido franqueada. Sin embargo, siguen siendo métodos que dada su complejidad aún requieren tiempo y desarrollo.

Las herramientas de microsimulación son invaluableles al momento de elaborar políticas públicas, sobre todo en el contexto actual de austeridad en los presupuestos públicos; tendencia que inició antes de la pandemia global y que se ha profundizado a través del tiempo. Así el tener parámetros de qué, cómo, dónde y cuánto financiar se vuelve sumamente útil en la toma de decisiones.

Para elaborar un modelo de microsimulación se necesitan dos elementos fundamentales: las reglas de la política pública o fenómeno a representar, y una base de microdatos que contenga las características económicas y demográficas de una muestra de la población. La dimensión temporal de los modelos depende del tipo de análisis que se pretende realizar y de la información disponible.

Existen los modelos dinámicos y estáticos; los dinámicos consideran las reacciones de los individuos ante cambios en las políticas públicas. Los estáticos tienen como supuesto que la estructura económica y demográfica permanece fija; por lo que no considera reacciones de las

personas al cambiar el escenario; estos modelos representan los efectos inmediatos de cambios o implementación de nuevas políticas públicas (Cogneau *et al*, 2003). Los modelos estáticos son más utilizados debido a su bajo costo, su relativa facilidad de desarrollo y su simplicidad de uso (Bracamontes, 2011).

En este trabajo de investigación se utilizará un modelo estático, debido a que los datos se obtendrán de la ENIGH que tienen un corte transversal y contiene un panorama estadístico del comportamiento de los ingresos y gastos de los hogares en cuanto a su monto, procedencia y distribución; adicionalmente ofrece información sobre las características ocupacionales y sociodemográficas de los integrantes del hogar, así como las características de la infraestructura de la vivienda y el equipamiento del hogar (INEGI, 2020).

La política a simular será las transferencias hacia los adultos mayores, por lo que el microsimulador dará respuesta a la siguiente pregunta: ¿Cuántas serían las personas en situación pobreza cuando cambia el parámetro  $Y_i$  en el tiempo  $t+1$  si se implementa determinada política pública a adultos mayores y todo lo demás se mantiene constante?

El primer paso para poder realizar el microsimulador de este trabajo de investigación consiste en calcular los distintos niveles y tipos de pobreza de los hogares en México, a través de la estimación del “ingreso per cápita total neto mensual”. Los niveles de pobreza se determinan utilizando la metodología elaborada por el CONEVAL (2020). El proceso se realiza calculando en un primer momento los ingresos brutos a partir de la información de la ENIGH 2020, para tener el punto de partida; después a los ingresos brutos se les agregarán: impuestos, subsidios o transferencias de una política pública simulada. Este cálculo se realiza tantas veces como políticas y situaciones se quieran simular (Corak, Lietz y Sutherland, 2005). La intención es obtener los llamados “efectos de primera ronda” que es la diferencia entre el momento inicial y el final simulado, es decir de un antes y después de los efectos de las políticas públicas.

En resumen, el microsimulador tiene como objetivo, conocer el efecto que tienen las transferencias hacia los adultos mayores en la disminución de los niveles de pobreza. En primer lugar, se determinarán los umbrales de pobreza, con el método de líneas de pobreza alimentarias y no alimentarias. Después se calculará el ingreso per cápita total neto mensual para cada individuo que cumpla las condiciones de edad, y se analizará como cambia el ingreso antes y después de la simulación de transferencias.

### 3.1. SIMULADOR DE PENSIONES IMSS E ISSSTE

A continuación, se procederá a describir los aspectos metodológicos más importantes del modelo de microsimulación de pensiones (MMS), este modelo es por sus características: aritmético; estático; y de equilibrio parcial. La realización y ejecución del MMS fue en el programa informático “Excel”, se decidió por este software por su fácil acceso y uso, lo que permite la replicabilidad o adaptación del MMS para trabajos de investigación relacionados.

Los datos utilizados en este MMS tienen origen en la Encuesta nacional de ingreso y gasto de los hogares (ENIGH) 2020 publicada de manera bienal por el INEGI, se optó por este año por ser la ENIGH más reciente a la fecha de elaboración de este trabajo de investigación; esta encuesta se ha llevado acabo desde el año de 1992, pero encuentra sus antecedentes en 1984 cuando se inició un proceso para homogeneizar la metodología de cálculo en base a las recomendaciones internacionales, poniendo mayor énfasis en la comparabilidad histórica.

La ENIGH 2020 se llevó acabo del 21 de agosto al 28 de noviembre de 2020, este periodo su vez se divide en diez decenas de levantamiento que representan la fecha en la que la encuesta fue aplicada a las personas. El objetivo general de la ENIGH según el INEGI (2020) es:

“Proporcionar un panorama estadístico del comportamiento de los ingresos y gastos de los hogares en cuanto a su monto, procedencia y distribución; adicionalmente ofrece información sobre las características ocupacionales y sociodemográficas de los integrantes del hogar, así como las características de la infraestructura de la vivienda y el equipamiento del hogar”.

Donde la población objetivo son los hogares, de nacionales o extranjeros; que residen de manera habitual en viviendas dentro del territorio nacional, distinguiendo entre urbanas y rurales. En términos metodológicos la ENIGH calculó el tamaño de la muestra considerando como la variable de referencia el promedio del ingreso corriente total por hogar utilizando la siguiente ecuación:

$$n = \frac{Z^2 s^2 DEFF}{r^2 \bar{X}^2 (1 - tnr) PHV}$$

Donde:

- “n” es el tamaño de la muestra;

- “ $z$ ” es el valor en las tablas estadísticas de la distribución normal estándar para una confianza prefijada;
- “ $s^2$  y  $\bar{X}$ ” son las estimaciones de la varianza poblacional y el promedio de la variable de interés respectivamente;
- “ $DEFF$ ” es el efecto de diseño definido como el cociente de la varianza en la estimación del diseño utilizado, y la varianza obtenida considerando un muestreo aleatorio simple para un mismo tamaño de muestra;
- “ $r$ ” es el error relativo máximo aceptable;
- “ $tnr$ ” es la tasa de no respuesta máxima esperada;
- “ $PHV$ ” es el promedio de hogares por vivienda.

A través de la fórmula antes descrita, se determinó una muestra a nivel nacional de 87,826 viviendas, sin embargo, la aplicación de las encuestas se realizó durante la emergencia sanitaria, por lo que se previó un mayor rechazo de los hogares a aceptar las entrevistas, por lo que se ajustó el tamaño de la muestra a 105,483 viviendas a nivel nacional, que representaban a 126,760,856 habitantes.

De la ENIGH se tomó la información relacionada con los ingresos que las personas percibieron en 2020, estos sirven de base para el cálculo de una pensión, dicha información se encuentra en el apartado de “INGRESOS”, donde se indican 81 posibles fuentes de ingresos, de las cuales, para el cálculo de la pensión solo se utilizaron aquellas remuneraciones por trabajo subordinado, y son las siguientes (incluye la clave identificadora dentro de la ENIGH):

- Sueldos, salarios o jornal (P001)
- Destajo (P002)
- Comisiones y propinas (P003)
- Horas extras (P004)
- Incentivos, gratificaciones y premios (P005)
- Bono, percepción adicional o sobresueldo(P006)
- Primas vacacionales y otras prestaciones en efectivo (P007)
- Reparto de utilidades del ejercicio 2007 (P008)
- Aguinaldo del ejercicio 2007(P009)

- Sueldos y salarios del trabajo principal provenientes de cooperativas, sociedades y empresas que funcionan como sociedades (P011)
- Otros ingresos del trabajo principal provenientes de cooperativas, sociedades y empresas que funcionan como sociedades (P013)
- Sueldos y salarios del trabajo secundario provenientes de cooperativas, sociedades y empresas que funcionan como sociedades (P015)
- Otros ingresos del trabajo secundario provenientes de cooperativas, sociedades y empresas que funcionan como sociedades (P017)
- Ingresos monetarios del trabajo secundario para subordinados (P018)
- Ingresos por aguinaldo y reparto de utilidades del trabajo secundario (P019)
- Jubilaciones y/o pensiones originadas dentro del país (P032)

También se utilizó la base de datos llamada “POBLACIÓN”, que presenta las características socio-demográficas de los integrantes del hogar y su acceso a las instituciones de salud. Con ayuda de procedimientos de ingeniería a la inversa (que se describen mejor en la sección de construcción del microsimulador en el apartado de anexos), se calcularon los ingresos brutos que sirven de base para el pago de las contribuciones de seguridad social, y por tanto, el cálculo de la pensión al momento de la jubilación bajo los siguientes supuestos:

1. El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) son las dos principales instituciones de seguridad social en México, la primera para los trabajadores en el sector privado, y la segunda para los trabajadores del sector público.

2. Si los trabajadores cuentan con seguridad social provista por el IMSS, ISSSTE, ISSSTE estatal, servicios médicos del ejército, la marina o PEMEX, se consideran trabajadores formales; y suponemos que éstos cumplen con todas sus obligaciones en materia fiscal.

3. Sólo se toman en cuenta las contribuciones obligatorias a la seguridad social por parte del trabajador y se calculan con base a su ingreso bruto.

4. Los trabajadores formales reciben por lo menos un salario mínimo, por lo que se imputó un salario mínimo bruto (vigente para la CDMX) por tipo de régimen (IMSS o ISSSTE) en los casos en que el ingreso neto fuera menor a éste.

5. Son ingresos gravables los provenientes del empleo principal o del secundario.

Dentro de la hoja de Excel llamada “PRESENTACIÓN” del archivo “Microsimulador 2020” se muestra las variables que sirvieron para el cálculo de los ingresos brutos y las pensiones, la mayoría son modificables para poder evaluar escenarios distintos al inicial. Las variables de ingresos y sociodemográficas se encuentran en la hoja “DATA”, y contiene las principales variables de cada individuo que habitan en los hogares. La “tabla 1”, contiene la siguiente información:

- “FACTOR” se refiere al factor de expansión de la muestra.
- “FOLIOHIV” es una combinación de los identificadores de hogar, individuo y vivienda: Los dos primeros dígitos indican la entidad; el tercero la decena de levantamiento; y los tres siguientes son consecutivos. El penúltimo valor indica el número de individuo dentro de una vivienda y el último identifica a la vivienda.
- “DECENA” hace referencia a la decena de levantamiento de la encuesta y se emplea para ajustar el cálculo de los ingresos mensuales.
- Las referencias bajo los rubros “IMSS e ISSSTE” con valor de 1, indican a los miembros de cada hogar que recibe el servicio médico respectivo como prestación en el trabajo, y permite identificar si está en el sector formal de la economía.

Finalmente, las cantidades que aparecen bajo los distintos rubros de ingreso indican los ingresos monetarios que recibió cada individuo para el periodo de referencia. Vale la pena agregar que el factor de expansión es un peso que se le da una observación dentro de la encuesta con la intención de llevar la distribución muestral a la distribución poblacional.

En la hoja llamada “SIMY” encontramos el cálculo de los ingresos brutos para cada individuo; en la “tabla 2” se encuentran las variables relacionadas a los ingresos y a las variables socioeconómicas, incluyendo la decena de levantamiento para cada individuo; en la “tabla 3” se trasponen los datos de la tabla anterior; en la “tabla 4” se transforman los ingresos a una temporalidad mensual para lo cual se dividió cada ingreso por el factor asociado a la decena de

levantamiento de la encuesta: 2.903225806 si “DECENA” es igual a 2, 3, 4, 5, 9 ó 0; 3 si DECENA es igual a 6, 7 u 8.

En la “tabla 5” los ingresos se agruparon en: ingresos por salarios; ingresos con exenciones según la LISR 2020; u otros ingresos, quedando de la siguiente manera:

- Ingresos por salarios: P001 +P002 +P003 + P006 + P011 + P015;
- Ingresos con exenciones: P004 + P005 + P007 + P008 + P009 + P0019 + P032)
- Otros ingresos: P013 + P017 + P018

La “Tabla 6” muestra los *ingresos mensuales gravados* según la LISR 2020: se deben gravar el 50 por ciento de las horas extras si son iguales o menores a 5 UMAS, la ley también marca que están exentos del ISR hasta 30 UMAS de aguinaldo, incentivos, gratificaciones o premios; también hasta 15 UMAS las primas vacacionales y por reparto de utilidades; además de las jubilaciones o pensiones hasta por un monto de 9 UMAS.

En la “tabla 7” se suman los ingresos producto del trabajo; los ingresos gravados según la LISR y otros ingresos, para obtener el salario neto. En la “tabla 8” se hace un cálculo del salario anual y se procede a calcular el monto de la exención según la ley de impuesto sobre la renta; a los trabajadores afiliados al “IMSS o ISSSTE”, se les imputó un salario mínimo bruto anual de 44975.3 pesos en los casos en que su salario fuese menor a este monto.

En la “tabla 9” se muestran y dividen las diferentes tasas de pago y cuotas fijas del ISR según la LISR, así como el monto de contribución y cuota fija de la seguridad social para los trabajadores del IMSS; ambos determinados por el nivel de ingreso bruto registrado. La “tabla 10” es similar a la “tabla 9” pero para aplicado para trabajadores del ISSSTE.

La información que se utilizó para calcular el monto correspondiente a las contribuciones y cuotas sociales fijas para los trabajadores del IMSS e ISSSTE fue la siguiente:

Tabla 3.1.- Contribuciones a la seguridad social IMSS por parte del trabajador

Concepto	Porcentaje pagado sobre el salario bruto
I. Enfermedad y maternidad	
I.I. Prestaciones en dinero de los trabajadores activos	<b>0.250%</b>
I.II. Prestaciones en especie de los trabajadores activos	-
A) Con ingresos de hasta 3 UMAS	<b>0.000%</b>
B) Con ingresos de más de 3 UMAS	<b>0.40%</b>
I.III Prestaciones en especie de trabajadores pensionados	<b>0.375%</b>
II. Invalidez y vida	<b>0.625%</b>
VI. Cesantía en edad avanzada y vejez	<b>1.125%</b>

Fuente: Ley del seguro social (2020).

Tabla 3.2.- Contribuciones a la seguridad social ISSSTE por parte del trabajador

Seguro de Salud de los Trabajadores en Activo	<b>2.750%</b>
Seguro de Salud de los Pensionados	<b>0.625%</b>
Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez	<b>6.125%</b>
Seguro de Invalidez y Vida	<b>0.625%</b>
Servicios Social y Culturales	<b>0.500%</b>

Fuente: Ley del instituto de seguridad y servicios sociales de los trabajadores del estado (2020).

Tabla 3.3.- Cálculo de las cuotas fijas en las contribuciones a la seguridad social

	<i>Cuota Fija</i>	<i>Condición</i>
<b>ISSSTE</b>	a. Sin cuota fija b. $0.08525 * Y_b$ c. $0.08525 * 10 \text{ UMAS}$	a. $Y_b \leq 1 \text{ UMA}$ b. $1 \text{ SMD} < Y_b \leq 10 \text{ UMAS}$ c. $Y_b > 10 \text{ UMAS}$
<b>IMSS</b>	a. Sin cuota fija b. $0.02375 * Y_b$ c. $0.02375 * Y_b + 0.004 * (Y_b - 3 \text{ UMAS})$ d. $0.02375 * 25 \text{ SMD} + 0.004 * 22 \text{ UMA}$	a. $Y_b \leq 1 \text{ UMA}$ b. $1 \text{ SMD} < Y_b \leq 3 \text{ UMAS}$ c. $3 \text{ SMD} < Y_b \leq 25 \text{ UMAS}$ d. $Y_b > 25 \text{ UMAS}$

Utilizando los elementos anteriores se procedió a calcular el ingreso bruto gravable, información contenida en la “tabla 1” según el siguiente procedimiento:

$$Y_{neto} = Y_{bruto} - ISR - CSS$$

Por lo que:

$$Y_{bruto} = Y_{neto} + ISR + CSS$$

Donde

- “ISR” es el impuesto sobre la renta; y
- “CSS” son las cuotas de seguridad social.

Para calcular el ingreso bruto necesitamos conocer el monto de ISR pagado y de la cuota de seguridad social, así para el ISR tenemos:

$$ISR = Cfi + tasa_{isr}(Y_{gravable} - LimY) - Sd$$

Donde:

- "Cfi" es la cuota fija del ISR;
- "tasa<sub>isr</sub>" es la tasa de ISR;
- "Y<sub>gravable</sub>" es el ingreso gravable;

- "*LimY*" es el límite inferior para cada nivel de ingreso definido en la LISR;
- "*Sd*" es la cuota fija de subsidio al empleo.

Por otra parte, las contribuciones a la seguridad social, se calcularon bajo el supuesto de que el ingreso exento en términos del ISR es igual al ingreso exento en materia de estas contribuciones:

$$CSS = Cfs + tasa_{SS} * Y_{gravable}$$

Siendo:

- "*Cfs*" la cuota fija de seguridad social;
- "*tasa<sub>SS</sub>*" la tasa de seguridad social aplicada por nivel de ingreso;
- "*Y<sub>gravable</sub>*" es el ingreso gravable.

Para realizar el cálculo final del ingreso bruto debemos establecer:

$$Y_{neto} = Y_{gravado} + Y_{exento}$$

Utilizando todas las identidades anteriores, y realizado las transformaciones y sustituciones necesarias, tenemos que el ingreso bruto es igual a:

$$Y_{bruto} = Y_{exento} + \frac{Y_{gravado} + Cfi - tasa_{ISR} * LimY - Sd + Cfs}{1 - tasa_{SS} - tasa_{ISR}}$$

Por último, para corregir las diferencias entre el enfoque microeconómico de la ENIGH y el enfoque macroeconómico del sistema de cuentas nacionales de los ingresos gravables, se calculó el factor de Altimir. Para ello, se tomó el factor de ajuste de los ingresos calculado por la SHCP con base en la ENIGH 2006 y se ajustó a la inflación mediante el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC) de diciembre de 2006 a noviembre de 2020.

Finalmente, en la hoja de cálculo "**RYB**", la "tabla 17" presenta para los 204112 individuos que componen la muestra de la ENIGH 2020 los montos estimados del ingreso gravable.

### 3.2. EL SIMULADOR DE PENSIONES

A partir de la información del apartado anterior, se calcula el monto de las pensiones mensuales para cada individuo dependiendo de sus características laborales y sociodemográficas: sexo, salario mensual bruto, edad del trabajador, cotizaciones en el sistema IMSS o ISSSTE, tiempo que lleva cotizando en el sistema de pensiones, edad en que inicio su vida laboral; y si está dado de alta en el sistema de pensiones antes de la reforma ( ley de 1973); o después de ésta (ley 1997 para IMSS, o ley 2007 para ISSSTE).

Las variables que condicionan a las pensiones según el simulador, están representadas en la hoja llamada “PRESENTACION”, y pueden ser modificadas para evaluar distintos escenarios, las variables utilizadas se presentan a continuación:

- Rendimiento real mensual de la afore: se refiere a la tasa de interés real que tienen las AFORES, se calcula a partir de

$$r_{rm} = r_{nm} - \pi_m$$

Siendo:

- " $r_{rm}$ " la tasa de interés real mensual;
- " $r_{nm}$ " la tasa de interés nominal mensual;
- " $\pi$ " es la inflación mensual.

El rendimiento mensual fue a su vez obtenido del rendimiento anual de la siguiente manera:

$$r_{nm} = (1 + r_{na})^{1/12} - 1$$

Donde:

- " $r_{nm}$ " es la tasa de interés nominal mensual;
- " $r_{na}$ " es la tasa de interés nominal anual.

– La comisión mensual de la afore, es la comisión mensual sobre saldo que cobra la AFORE y se define como:

$$C_m = \frac{C_a}{12}$$

Siendo:

- “ $C_m$ ” la comisión mensual cobrada sobre saldo;
- “ $C_a$ ” la comisión anual cobrada sobre saldo.

- La edad de jubilación hombres y mujeres, es la edad a la que la persona decide retirarse del mercado laboral y comienza a recibir una pensión contributiva.

- La densidad de cotización, es el tiempo que el trabajador durante su vida laboral cotiza al sistema de pensiones, se calcula con de la siguiente manera:

$$D = \frac{Tc}{Tt}$$

Donde:

- “ $Tc$ ” es el tiempo que la persona lleva cotizando en los sistemas de seguridad social.
- “ $Tt$ ” es el tiempo que la persona lleva trabajando sin importar si cotiza o no.

Por ejemplo, si un trabajador ha estado en el mercado laboral durante 10 años, pero solo cotizó al sistema de pensiones durante 5 años, entonces su densidad será del 0.5.

- Aportación voluntaria, son depósitos adicionales, independientes a las cuotas obrero patronales, que tienen la intención de aumentar los recursos disponibles al momento de jubilarse.

- Aportación obligatoria mensual, se obtiene de la multiplicación del salario por 6.5% para IMSS; y 11.3% para ISSSTE, y son las tasas de aportación obligatoria para el trabajador por concepto de retiro, cesantía y vejez.

- La cuota social es el monto que aporta el gobierno federal por cada día laborado, se establece según el nivel de salario conforme a la siguiente tabla:

Tabla 3.4.- Cuotas sociales en 2020

Nivel Salarial	Cuota
1 SM	\$10.75
1.01 SM a 1.5 UMA	\$10.00
1.51 UMA a 2 UMA	\$9.25
2.01 a 2.5 UMA	\$8.50
2.51 a 3 UMA	\$7.75
3.01 a 3.5 UMA	\$7.00
3.51 a 4 UMA	\$6.25
Fuente: OCDE (2020)	

- La pensión mínima garantizada surge con la ley de 1997, donde si la pensión mensual resultante del monto acumulado en la Afore no llega a ser un salario mínimo para los afiliados al IMSS, o de dos salarios mínimos para los afiliados al ISSSTE, el gobierno federal pagará una jubilación mínima garantizada que asciende a un salario mínimo vigente en la CDMX para IMSS; y dos salarios mínimos para ISSSTE, la cual se actualizará cada año conforme al INPC.

- La unidad de renta vitalicia, es el factor que ayuda a calcular el monto de la pensión mensual a partir del saldo final que se tenga en la AFORE al momento de la jubilación.

- El *bono ISSSTE* se refiere al bono de pensión para los trabajadores adscritos al ISSSTE, expresado en pesos y términos nominales, el cual puede ser canjeable según lo que suceda primero en los siguientes eventos: que el trabajador cumpla treinta años de cotizar al Instituto o que el trabajador cumpla cincuenta y cinco años de edad.

Para calcular la pensión del ISSSTE se utilizaron las siguientes variables, contenidas en la “tabla 21” de la hoja titulada “SSP”:

- **“PMG ISSSTE”**, es la pensión mínima garantizada por el ISSSTE multiplicada por el factor de expansión;
- **“BISSSTE”**, es el bono que paga el ISSSTE a sus trabajadores;
- **“K”**, es el número de periodos que existen entre la edad de redención del bono ISSSTE y la edad de jubilación;
- **“Sv ISSSTE”**, es el saldo final de la AFORE de una persona que cotiza en el ISSSTE con la ley de 2007 multiplicado por el factor de expansión;
- **“PenISSSTE”**, es la pensión ISSSTE que correspondería mensualmente.

A su vez para calcular la pensión del IMSS para aquellas personas con una afore, se utilizaron los siguientes datos contenidos en la “tabla 22”:

- **“PMG IMSS”**, es la pensión mínima garantizada por el IMSS multiplicada por el factor de expansión.
- **“Sv IMSS”**, es el saldo final de la AFORE de una persona que cotiza en el IMSS con la ley de 1997 multiplicado por el factor de expansión.
- **“PenIMMSm”**, es la pensión IMSS que correspondería si dicho trabajador tuviera IMSS con la ley de 1997 multiplicado por el factor de expansión.

Para realizar el cálculo de la pensión se utilizaron en total las siguientes variables:

<b>Variables</b>	<b>Descripción</b>
<b><i>Folio HIV</i></b>	Identificador del individuo.
<b><i>Fexp</i></b>	Factor de expansión de la muestra.
<b><i>Sexo</i></b>	Género de la persona según el INEGI, “1” para hombres, “2” para mujeres.
<b><i>Edad</i></b>	Edad de la persona.
<b><i>Ym (Expandido)</i></b>	Ingreso total de persona multiplicada por el factor de expansión.
<b><i>IMSS</i></b>	Indica si la persona cotiza en el IMSS.

<b><i>ISSSTE</i></b>	Indica si la persona cotiza en el ISSSTE.
<b><i>TcMen</i></b>	Tiempo que la persona lleva cotizando expresado en meses.
<b><i>Año ISS</i></b>	La edad que tenía la persona al iniciar a cotizar en el sistema de pensiones.
<b><i>Ley 97/07</i></b>	Indica si la persona pertenece al régimen de 1997 para IMSS o 2007 para ISSSTE.
<b><i>Ley 73</i></b>	Indica si la persona pertenece al régimen de 1973.
<b><i>Sin SS</i></b>	No cuentan con IMSS o ISSSTE.
<b><i>PMST</i></b>	Es la pensión mensual de la persona multiplicada por el factor de expansión sin topes máximos ni mínimos.
<b><i>SaldoAct</i></b>	Saldo a la fecha en la cuenta de AFORES.
<b><i>ApO</i></b>	Aportación Obligatoria del trabajador.
<b><i>ApV</i></b>	Aportación Voluntaria del trabajador.
<b><i>CSoc</i></b>	Es la cuota social que paga el gobierno federal.
<b><i>Mfalt</i></b>	Son los meses que faltan para cumplir la edad de retiro.
<b><i>Pmax</i></b>	Es la pensión máxima posible para un individuo multiplicado por el factor de expansión.
<b><i>Pensión Mensual</i></b>	Es la pensión que recibirá el trabajador dependiendo de sus características laborales y socioeconómicas multiplicado por el factor de expansión.

Para realizar el cálculo general de las pensiones se plantearon los siguientes supuestos:

- i. Si los trabajadores tienen servicios médicos del ISSSTE estatal, de PEMEX, del ejército o de la marina, se les aplica el régimen de contribuciones del ISSSTE.
- ii. El rendimiento anual de la afore se considera como el promedio del rendimiento de todo el sistema de AFORES y de los niveles SB1, SB2, SB3 y SB4 del 2009 al 2020.
- iii. La inflación se tomó como el promedio de la inflación mensual de enero de 2009 a noviembre de 2020.

iv. La comisión de las AFORES se tomó como el promedio de las comisiones de todo el sistema de pensiones desde 2009 hasta 2020.

v. La edad de jubilación para hombres y mujeres se tomó como el promedio de la edad de jubilación en México para 2020.

vi. La densidad de la cotización es igual a 1.

vii. La Unidad de Renta vitalicia para el cálculo de la pensión mensual se tomó como el promedio de este valor para todo el 2020.

viii. Las personas inscritas al sistema de pensiones antes de 1997 en el caso IMSS y antes de 2007 para el ISSSTE, no se transfirieron al sistema basado en AFORES

ix. El bono ISSSTE se tomó como el promedio del valor de los bonos en dos situaciones: Si el trabajador cumple 55 años o 30 años de servicio.

x. El salario se mantiene fijo durante toda la carrera salarial.

A continuación, se presenta la fórmula que utilizó en el cálculo del saldo final de una pensión para un trabajador que cotiza en el sistema de pensiones, inscrito después de 1997 en el caso IMSS:

$$Mf = Mi * ((1 + r_{rm})(1 - C_m))^n + D * (Apo + Apv + Cs) * \frac{((1 + r_{rm})(1 - C_m))^n - 1}{(1 + r_{rm})(1 - C_m) - 1}$$

Siendo:

- " $Mf$ ", es el monto final ahorrado en la AFORE;
- " $Mi$ ", es el saldo acumulado a la fecha del cálculo en la AFORE;
- " $r_{rm}$ ", es el rendimiento real mensual de la AFORE;
- " $C_m$ ", es la comisión mensual de la AFORE;

- "n" , es el número de meses que faltan para que el trabajador cumpla la edad de retiro;
- "Apo" , es el monto en pesos de la aportación obligatoria mensual, se obtiene de la multiplicación del Salario por 6.5% en el caso del IMSS, y 11.3% en caso del ISSSTE;
- "Apv", se refiere al ahorro voluntario mensual, expresado en pesos, que ingresaría a la cuenta individual si se realizan aportaciones adicionales a las obligatorias, con el propósito de incrementar el saldo del ahorro a la edad de retiro;
- "Cs" , es el monto mensual en pesos por concepto de cuota social.

Para el cálculo del saldo final de la pensión para un trabajador que cotiza en el sistema de pensiones, inscrito después de 2007 en el caso ISSSTE la formula es:

$$Mf = Bono((1 + r_{rm})(1 - C_m))^k + Mi * ((1 + r_{rm})(1 - C_m))^n + (Apo + Apv + Cs) * \frac{((1 + r_{rm})(1 - C_m))^n - 1}{(1 + r_{rm})(1 - C_m) - 1} * D$$

Donde todas las variables son iguales para el caso IMSS y solo se agregan:

- "Bono", es el Bono de pensión ISSSTE, expresado en pesos;
- "k", es el número de meses que faltan para que un trabajador cumpla la edad de retiro a partir de la fecha de redención del bono ISSSTE.

El simulador con base a toda la información presentada en este capítulo calcula el monto total de los recursos disponibles para el pago de la jubilación, así como la pensión mensual que recibirían los individuos utilizando la siguiente fórmula.

$$Pensión\ Mensual = \frac{Mf}{URV * 12}$$

Si la pensión mensual resultante de dicha operación es menor al valor de la pensión mínima garantizada (PMG) que otorgan el IMSS y el ISSSTE entonces al trabajador tendrá como pensión la PMG, que equivale a un salario mínimo diario para los cotizantes del IMSS y dos salarios mínimos diarios para los del ISSSTE.

El cálculo de la pensión de personas bajo el régimen anterior a 1997 o 2007 según el caso, será el promedio salarial de los 5 años anteriores para el caso IMSS e igual al salario del último año para el caso ISSSTE.

### **3.3. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **3.3.1. Escenario base**

Los resultados de la investigación se dan bajo un marco de crisis económica derivada de la pandemia global, y de la primera aparición en la ENIGH de la pensión para el bienestar de los adultos mayores, que llegó a sustituir el programa de “70 y más”; esto último es de especial relevancia debido a que en los resultados se hace la comparación entre el año 2018 y 2020, siendo que en 2018 existía “70 y más”, y en 2020 “la pensión para el bienestar de los adultos mayores”.

En 2020 el monto de la pensión para el bienestar de los adultos mayores fue de \$1310 mensuales, y la línea de pobreza por ingresos definida por el CONEVAL fue de \$3,295. Para las personas en México de 15 años o más, el valor del FGT 0 sin programas sociales de transferencias hacia los adultos mayores fue de 0.7412, esto quiere decir que el 74.12% de la población se encontraría en una situación de pobreza por ingresos; lo cual representa un aumento con respecto a 2018, que tuvo un FGT0 de 70.69%, dicho aumento en la pobreza podría ser atribuido al efecto de la pandemia sobre el trabajo formal y las pensiones contributivas de las personas.

Con respecto a FGT1 en 2020, el valor fue de 0.7343, recordemos que el FGT1 representa la proporción del monto de la línea de pobreza por ingresos (\$3295) que ubicaría a las personas en situación de pobreza apenas por arriba de la línea de pobreza. En 2020 cada individuo en condición de pobreza por ingresos debería recibir una pensión de \$2420 mensuales. En 2018 para lograr el mismo efecto sobre la pobreza se necesitaban \$2065.29.

El FGT2 es una medida de severidad de la pobreza, y al ser el cuadrado de FGT1, se les da más peso a las personas mientras más pobres sean. En 2020 se ubicó en 0.73, comparado con 2018 que fue de 0.66, observamos que existió un aumento en la severidad; con esta comparación tenemos un indicio de un aumento en la pobreza extrema de 2018 a 2020.

La pobreza extrema por ingresos en 2020 tenía un umbral definido por el CONEVAL de \$1676.11. El valor de FGT0 que resultó fue de 0.7327, lo que representa que el 73.27% de las personas se encontrarían en una situación de pobreza extrema; llama la atención que el nivel de pobreza por ingresos, tal y como lo dijimos en párrafos anteriores, fue de 74.12%, lo que indica

que casi todas las personas en una situación de pobreza, serían pobres extremos. En comparación, en 2018 la diferencia entre pobres y pobres extremos era de 4 puntos porcentuales, dicho agravamiento de la pobreza extrema, también podría ser atribuido a la crisis económica global.

En relación al indicador FGT1 para pobreza extrema por ingresos, en 2020 tenía un valor de 0.73, lo que se traduce en que para poder sacar a las personas de la situación de pobreza extrema se necesitaban \$1227; mientras que en 2018 se necesitaban \$992. Con respecto al FGT2, el índice fue de 0.73 en 2020, datos que es muy parecido al de pobreza extrema (FGT0), esta similitud indica que la mayoría de las personas estarían en riesgo de estar en una situación de pobreza extrema.

Hasta ahora algunos de los cambios que sufrieron los índices de pobreza por ingresos de 2018 a 2020 podrían ser atribuidos a las condiciones económicas y la situación global, pues en la primera parte del análisis no se estaban considerando las intervenciones del gobierno para tratar de paliar la situación de pobreza en adultos mayores. A continuación, en la segunda parte de los resultados, se abordará como son los indicadores de pobreza después de las intervenciones públicas y aplicación de los programas sociales para las personas mayores, principalmente “la pensión para el bienestar para los adultos mayores”; y al comparar los datos con los 2018 podemos conocer parcialmente su efectividad comparada con el programa “70 y más”.

De la pobreza por ingresos para personas de 15 años o más en 2020, observamos que la tasa obtenida utilizando el FGT0 fue de 73.64%; antes de los programas era de 74.12%. Para tener un punto de comparación sobre el cambio en el indicador del FGT0, en 2018 la tasa de pobreza por ingresos pasó de 70.69% a 64.86% con la aplicación de programas públicos, un reducción de 5.83% a comparación de 0.48% en 2020; las causas de la situación antes mencionada son difíciles de identificar en el escenario de la crisis económica, pues no sabemos si es un problema de diseño del programa federal de pensiones universales no contributivas, o es producto del panorama económico adverso, o una combinación de ambas; Lo que si podemos observar es que el impacto del programa en los niveles de pobreza probablemente este lejos de lo esperado.

Con programas sociales en 2020, el índice FGT1 en personas de 15 años o más fue de 0.67 (sin programas era de 0.73), lo que dejaría al monto por individuo para erradicar la pobreza

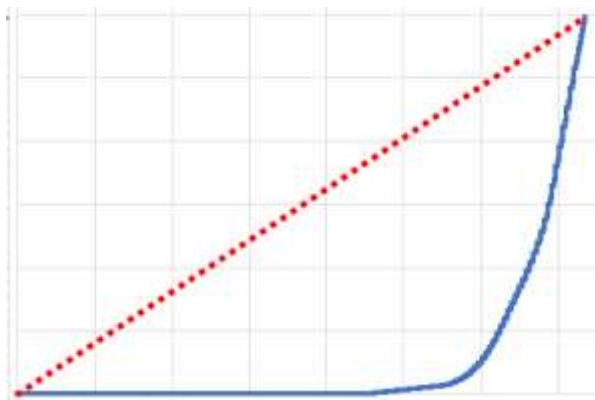
en \$2231 (antes \$2420). Hasta ahora los índices parecieran indicar que en 2020 la pensión para el bienestar no tuvo un buen rendimiento en combatir la pobreza, sin embargo, en donde destaca este programa es en el indicador FGT2, que en 2020 fue de 0.64 después de los programas sociales, siendo 0.73 antes de los programas; en comparación en 2018 los programas reducían la severidad de 0.66 a 0.61.

A continuación, hablaremos de los indicadores de pobreza extrema con programas sociales. Con respecto a FGT0 en 2020 fue de 72.87%, un cambio pequeño con respecto al 73.27% que se registraba antes de las transferencias; sin embargo, en FGT 1 ya vemos un efecto importante pues fue de 0.62, antes del programa era de 0.73, esto representa una caída en 15% en el ingreso necesario para sacar a cada individuo de la pobreza extrema, pues la cifra paso de 1227.87 a 1046.82 pesos.

El cambio más destacable se encuentra en el indicador FGT2 para 2020, que pasó de 0.73 antes de programas a 0.601 después de programas, inclusive este resultado es más bajo que el mismo dato de 2018 (0.609), lo cual ya nos habla que este programa federal tiene poca efectividad en sacar a las personas de la pobreza por ingresos, es decir, de proporcionarle un ingreso por arriba del umbral de la línea de pobreza por ingresos, sin embargo es muy efectivo en ayudar a las personas que se encuentran en los niveles de pobreza más extremos; en otras palabras, la pensión para el bienestar para adultos mayores tiende a ayudar más a las personas en situación de pobreza que tienen los menores ingresos de todos, y ayuda menos a las personas que tienen un ingreso cercano al umbral de pobreza.

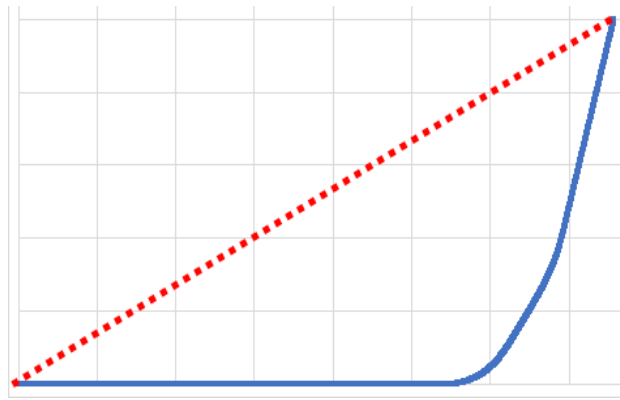
La información obtenida del microsimulador para el calculo de los índices FGT, también nos sirve para calcular el coeficiente de Gini, la curva de Lorenz y el índice de Theil. El coeficiente de Gini personas de más de 15 años en 2020 sin programas sociales fue de 0.817 y el índice de Theil 0.83 , mientras que con programas sociales fue de .807 y el índice de Theil 0.81; con la siguiente curva de Lorenz:

Gráfico 3.2.- Curva de Lorenz para personas de 15 años o más, sin programas sociales en México en 2020



Fuente: Elaboración propia.

Gráfico 3.1.- Curva de Lorenz para personas de 15 años o más, con programas sociales en México en 2020



Fuente: Elaboración propia.

La cobertura poblacional con algún tipo de pensión, contributiva o no contributiva, pasó de 25% a 39.4% con la aplicación de programas de transferencias hacia los adultos mayores; lo que podemos observar de los resultados es que la desigualdad casi no disminuyó, sin embargo se logró aumentar la cobertura del sistema de pensiones, lo que podría indicar que el origen de la desigualdad se encuentra en los salarios y las prestaciones que reciben algunos trabajadores durante su vida laboral, así, parece ser que las desigualdades de ingresos durante la vida laboral continúan y se profundizan al llegar a la vejez y el retiro.

La última idea del párrafo anterior acerca de las desigualdades inter-temporales se podría sustentar más al observar los datos de 2018, momento en el que aún no existían los problemas económicos derivados de la emergencia sanitaria. El coeficiente de Gini para personas de más de 15 años en 2018 sin programas sociales fue de 0.79, y de 0.77 después de éstos; varias conclusiones se desprende de esto, encontramos que los valores son menores con respecto a 2020, efecto atribuible a la crisis económica; sin embargo, en términos absolutos son altos (como en 2020), lo que parece indicar que el problema de la desigualdad del sistema de pensiones es más bien estructural que coyuntural.

La pensión para el bienestar de los adultos mayores, al ser una pensión universal, no tiene como objetivo principal el combate a la pobreza; por lo que un análisis de cómo el programa se distribuye a través de los distintos deciles de ingresos se vuelve útil para saber que tan progresivo o regresivo es este programa social:

Tabla 3.5.- Distribución porcentual de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por decil de ingreso, en México en 2020.

Decil	Destino del programa (%)
I	54.1
II	0.9
III	1.3
IV	1.2
V	1.7
VI	2.1
VII	5.4
VIII	7.6
IX	5.6
X	20.2
Total	100%

Fuente: Elaboración propia

Con los datos anteriores podemos concluir que el decil I de ingresos es el más beneficiado, indicativo de una política progresiva con cierta relevancia en el combate a la pobreza, sin embargo cabe mencionar que 20.18% de los recursos del programa se destina al decil más alto de ingresos, lo que reduce la efectividad al combatir la pobreza y la desigualdad en los adultos mayores; esto queda más claro al notar que el decil VIII, IX y X absorben el 33.4 % del programa, recursos que se podrían destinar a los deciles más bajos si existiera un programa focalizado.

Un análisis utilizando la definición de género proporcionado por el INEGI del programa de pensiones universales, nos muestra que el 48.46% esta destinado para hombres y 51.53% hacia las mujeres, lo que podría explicarse por la mayor esperanza de vida de las mujeres. Si realizamos un cruce por decil de ingresos y sexo tenemos:

Tabla 3.6.- Distribución porcentual de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por decil de ingreso para mujeres, en México en 2020.

Decil	Destino del programa (%)
I	65.0
II	0.7
III	1.3
IV	1.3
V	1.7
VI	2.3
VII	5.4
VIII	5.4
IX	4.0
X	12.8
Total	100%

Fuente: Elaboración propia

Tabla 3.7.- Distribución porcentual de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por decil de ingreso para hombres, en México en 2020.

Decil	Destino del programa (%)
I	42.5
II	1.0
III	1.3
IV	1.1
V	1.6
VI	1.9
VII	5.3
VIII	10.0
IX	7.2
X	28.1
Total	100%

Fuente: Elaboración propia

Lo que se puede notar en la información anterior es que el porcentaje del programa destinado al decil I en mujeres es mayor que en hombres, por lo que se puede inferir que las mujeres sufren de mayor pobreza por ingresos que los hombres en la vejez, explicado en parte por el mercado laboral, y por la brecha salarial entre hombres y mujeres, otro dato que refuerza la idea la diferencia en los ingresos entre hombres y mujeres lo encontramos en la proporción destinada al decil X, donde los hombres superan por más del doble a las mujeres.

Dentro de la ENIGH se maneja un indicador llamado “Estrato Socioeconómico”. La estratificación socioeconómica es parte del diseño de muestra y consiste en dividir un conjunto de viviendas en subconjuntos no traslapados, cada subconjunto se le denomina estrato; la característica de los estratos es que son homogéneos al interior (poca variación), y heterogéneos al exterior (amplia variación). A partir de este proceso se obtienen los subconjuntos de vivienda

que se clasifican como alto (4), medio alto (3), medio bajo (2) y bajo (1). Los estratos se elaboran a partir de la siguiente información proporcionada por el Censo de Población y vivienda:

#### *Información sobre la Población*

- Que tiene derecho a recibir servicios médicos en alguna institución de salud pública o privada excepto seguro popular.
- Derechohabiente a servicios de salud.
- De 3 a 14 años de edad que asiste a la escuela.
- De 15 a 24 años de edad que asiste a la escuela.
- De 8 a 14 años de edad que saben leer o escribir.
- De 15 años o más de edad que aprobaron algún grado de escolaridad diferente al nivel preescolar.
- De 15 años o más de edad que tienen como máxima escolaridad 6 grados aprobados en primaria.
- De 15 años o más de edad que tienen como máxima escolaridad 3 grados aprobados en secundaria.
- Grado promedio de escolaridad.
- De 12 años y más que trabajaron; tenían trabajo pero no trabajaron o; buscaron trabajo en la semana de referencia.
- Femenina de 12 años y más que trabajaron; tenían trabajo pero no trabajaron o; buscaron trabajo en la semana de referencia.
- Tasa de ocupación.
- No ocupada de 12 a 17 años de edad entre la población de 12 a 17 años de edad.
- Ocupada de 18 y más años de edad entre la población ocupada.

#### *Información sobre viviendas Particulares Habitadas*

- Que no tienen hacinamiento.
- Que tienen piso de cemento o firme, madera, mosaico u otro material.
- Que usan para dormir entre 2 y 25 cuartos.
- Que tienen más de un cuarto.

- Que tienen entre 3 y 25 cuartos.
- Que disponen de luz eléctrica.
- Que tienen disponibilidad de agua entubada dentro de la vivienda, o fuera de la vivienda pero dentro del terreno.
- Que tienen excusado, retrete, sanitario, letrina u hoyo negro.
- Que tienen drenaje conectado a la red pública, fosa séptica, barranca, grieta, río, lago o mar.
- Que disponen de drenaje conectado a la red pública.
- Que disponen de excusado con descarga directa de agua.
- Que disponen de luz eléctrica, agua entubada dentro o fuera de la vivienda, pero dentro del terreno, así como drenaje.
- Que no se encuentran en situación de hacinamiento a nivel manzana.

*Información sobre viviendas Particulares Habitadas que disponen de:*

- Televisor.
- Automóvil o camioneta.
- Teléfono celular.
- Teléfono celular y teléfono fijo.
- Radio, televisor, refrigerador y lavadora. Radio y televisor.
- Todos los bienes.

La distribución del programa de pensiones no contributivas según el estrato socioeconómico estuvo dividido de la siguiente manera:

Tabla 3.8.- Distribución porcentual de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por estrato socioeconómico, en México en 2020.

Estrato	Destino del programa (%)
1 - Bajo	18.7
2 - Medio bajo	46.3
3 - Medio alto	25.3
4 - Alto	9.6

Fuente: Elaboración propia

Con la información del estrato socioeconómico y los deciles de ingreso podemos elaborar una matriz que indique la proporción del programa que va a cada combinación, tal y como se muestra a continuación:

Tabla 3.9.- Distribución porcentual de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por decil de ingreso y estrato socioeconómico, en México en 2020.

	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3	Estrato 4	Suma
Decil 1	14.9	26.7	9.6	2.9	<b>54.1</b>
Decil 2	0.3	0.5	0.1	0	<b>0.9</b>
Decil 3	0.4	0.6	0.2	0	<b>1.2</b>
Decil 4	0.3	0.6	0.3	0.1	<b>1.3</b>
Decil 5	0.3	0.9	0.3	0.1	<b>1.6</b>
Decil 6	0.2	1.1	0.7	0.1	<b>2.1</b>
Decil 7	0.5	2.8	1.8	0.3	<b>5.4</b>
Decil 8	0.7	3.6	2.7	0.7	<b>7.7</b>
Decil 9	0.4	2.6	2.1	0.5	<b>5.6</b>
Decil 10	0.8	6.7	7.7	5	<b>20.2</b>
<b>Suma</b>	<b>18.8</b>	<b>46.1</b>	<b>25.5</b>	<b>9.7</b>	<b>100</b>

Fuente: Elaboración propia

En el cuadro podemos observar a más detalle la distribución de la pensión universal para adultos mayores, y como sus principales beneficiarios se encuentran en el decil I, seguidos por el decil X.

Por tamaño de localidad observamos que la casi mitad (49%) de los recursos se concentran en la zona urbana alta (ciudades con más de 100000 habitantes), explicado por la esperanza de vida en la ciudad y de la cantidad de población que vive ahí, a la zona rural se dedica el 23%.

Si hacemos un análisis de las personas que por sus ingresos no necesitarían del programa de pensiones universales, el 19.91% de las personas de 65 años o más se encontrarían por arriba de la línea de pobreza (\$3295.73), y 34% estarían superando el monto de pobreza extrema

(\$1676.11). Otro punto importante a investigar, es cuantas de las personas que reciben una pensión contributiva estarían en una situación de pobreza por ingresos, pues en México recibir una pensión por haber trabajado no exenta a las personas de encontrarse en una situación de vulnerabilidad en su etapa adulta.

Para la pobreza por ingresos (\$3295.73) 43% de las personas con una pensión contributiva se encuentra en una situación de pobreza; una vez que se agrega el monto de la pensión para el bienestar a sus ingresos, el porcentaje de personas en situación de pobreza se reduce a 7.91%, así el programa resulta ser muy efectivo como complemento a los ingresos para el combate a la pobreza. En cuanto a la pobreza extrema (\$1676.11) 3.66% de las personas que cuentan con una pensión contributiva se encontrarían en esta situación, una vez agregado el monto de la pensión del bienestar, la tasa pasaría a ser de 0%, lo que deja en manifiesto que el tener una pensión por trabajo no elimina la posibilidad de ser pobre o pobre extremo en la adultez, sin embargo reduce las probabilidades.

### **3.3.2. Escenario 1 – Pensión equivalente a línea de pobreza extrema por ingresos.**

Para esta simulación se dejaron intactas todas las condiciones económicas y demográficas de la situación en México en 2020 para las personas de 15 años o más, el único elemento que se modificó fue el monto de la pensión universal que reciben las personas; con el programa de pensión para adultos mayores recibieron \$1310 mensuales, y aquí se supuso que recibirían un monto de \$1677, equivalente a línea de pobreza extrema proporcionada por el CONEVAL para noviembre de 2020, así toda persona que recibiera esta transferencia estaría fuera de la situación de pobreza extrema por ingresos.

En este escenario la pobreza extrema se reduciría de 73% (tasa de pobreza extrema sin programas sociales) a 59% (una diferencia de 1,445,068 personas), también representa una disminución significativa con respecto a la tasa después de programas sociales del escenario base, que fue de 72.87% (una diferencia de 1,431,649 personas). El problema de aplicación de esta transferencia simulada reside en el presupuesto que es 27.3% mayor al existente en 2020. Con respecto a FGT 2, al ser una medida que ayuda más en términos relativos a aquellos que no

cuentan con ningún tipo de ingreso, la desigualdad entre las personas en pobreza cae de 0.73 a 0.59.

Si agregamos como supuesto en la simulación del escenario 1 que el programa de transferencias hacia los adulto mayores solo considerara a las personas que no tienen una pensión contributiva, o algún otro apoyo que colocara a su ingreso por arriba de la línea de pobreza extrema (lo que significaría pasar de un programa universal a uno focalizado) no cambiaría los valores de FGT0, FGT 1 o FGT 2, sin embargo el costo del programa solo aumentaría en 19.4% en comparación al presupuesto del escenario base.

Para la siguiente simulación se dejaron todos los supuestos anteriores sin modificación, pero se adicionó la regla de que el presupuesto debe ser igual al del escenario base, es decir no habría aumentos en el costo del programa social comparado con el de 2020; con esto observamos que la pobreza extrema por ingresos sería de 62%, lo cual representa una mejora bastante notable en el combate a la pobreza extrema en adultos mayores. El problema de este programa reside en la elaboración de las reglas de operación, pues habría personas sin pensión contributiva y sin transferencias de otros programas sociales que quedarían excluidos de este programa.

Una propuesta de focalización de este trabajo de investigación, utiliza la información de los estratos socioeconómicos y los deciles de ingreso para simular una distribución de los recursos del programa de pensiones universales sin aumentar el presupuesto. La propuesta consiste en proporcionar una pensión igual al monto de la línea de pobreza extrema por ingresos de \$1676.11, y se les otorgaría a todas las personas de 65 años o más que pertenecieran a los deciles 1 a 8, de cualquier estrato socioeconómico, y a las personas de los deciles 9 pertenecientes al estrato 1 y 2, quedando de la siguiente manera señalado en la matriz:

Tabla 3.10.- Propuesta de distribución de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por decil de ingreso y estrato socioeconómico, en México en 2020.

	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3	Estrato 4
Decil 1				
Decil 2				
Decil 3				
Decil 4				
Decil 5				
Decil 6				
Decil 7				
Decil 8				
Decil 9				
Decil 10				

Con cobertura



Sin Cobertura



Fuente: Elaboración propia

De esta manera 77.27% de la población de 65 años o más se encontraría cubierta, lo que representa a 7,975,743 adultos mayores, los niveles de pobreza extrema se reducirían de 73.27% a 62.43%, lo que significa sacar de la pobreza extrema a 912,457 personas. Recordemos que la implementación de la pensión para adultos mayores en 2020 daba como resultado una tasa de pobreza extrema de 72.87%; por lo que la diferencia de personas a las que se ayuda a salir de una situación de pobreza extrema al focalizar hacia las personas de menores ingresos y estratos más bajos. contra no hacerlo es de 871,170.

### **3.3.3. Escenario 2 – Pensión equivalente a línea de pobreza por ingresos.**

Para esta simulación no se modificaron ninguna de las condiciones económicas y demográficas de las personas de 15 años o más en México en 2020, el único elemento que se modificó fue el monto de la pensión universal que reciben las personas. Con el programa de pensión para adultos mayores en 2020, las personas recibieron \$1310 mensuales, y aquí se simuló una transferencia de \$3296, monto apenas por arriba de la línea de pobreza por ingresos establecida por el CONEVAL para noviembre de 2020, así toda persona que la recibiera quedaría fuera de una situación de pobreza por ingresos.

En este escenario simulado, la pobreza medida por el indicador FGT0 se ubicaría en una tasa del 60%, una disminución de 14%, lo que representa a 1,445,068 personas (el nivel de pobreza sin programas sociales era de 74%), también observamos una disminución con respecto al escenario base que tenía una tasa de 73.64% (una diferencia de 1,407,909 personas). La gran limitante de aplicar un programa de este tipo, tal y como se esta simulando, es el costo, pues representa un incremento del 151% con respecto al programa actual.

Si dentro de la simulación del escenario 2 agregamos el supuesto de que el gasto en términos nominales sea el mismo que el del escenario base, encontramos que la pobreza tendría un nivel de 68%, un FGT1 de 0.67 y un FGT2 de 0.67, comparado con los datos para 2020 donde fueron 73.64%, 0.67 y 0.64, respectivamente; observamos que un programa focalizado sería mejor en términos de combate a la pobreza, sin embargo, así como en el escenario 1, el problema reside en quien calificaría para este programa social, pues habría personas en situación de pobreza que no recibirían el apoyo debido a la falta de recursos para financiar este tipo de pensión.

Este escenario en su segundo momento, de un presupuesto para las pensiones no contributivas ajustado al de 2020, es comparable en cierta medida con los resultados de 2018, pues en ambos casos se esta trabajando con programas focalizados. Para lo cual encontramos que en 2018 con programas sociales la pobreza medida por el FGT0 fue de 64.86%, mientras que la resultante en la simulación de 2020 fue de 68%; la diferencia de 3.16% entre tasas podría ser atribuido a la crisis económica derivado de la pandemia global, así, al parecer los dos programas tendrían el mismo efecto al ser focalizados.

Una propuesta de focalización, utilizando de igual manera que en el escenario anterior los estratos socioeconómicos y los deciles, consiste en proporcionar una pensión igual al monto de la línea de pobreza por ingresos de \$3295.73, y se les otorgaría a todas las personas de 65 años o más que pertenecieran al decil I, del estrato socioeconómico 1 y 2, quedando de la siguiente manera señalado en la matriz:

Tabla 3.11.- Propuesta de distribución de la pensión para el bienestar de los adultos mayores por decil de ingreso y estrato socioeconómico, en México en 2020.

	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3	Estrato 4
Decil 1				
Decil 2				
Decil 3				
Decil 4				
Decil 5				
Decil 6				
Decil 7				
Decil 8				
Decil 9				
Decil 10				

Con cobertura



Sin Cobertura



Fuente: Elaboración propia

Lo que lograría una cobertura de 41.65% de las personas de 65 años o más; lo que representa una disminución en los niveles de pobreza de 74.12% a 68.21%, es decir 610025 personas saldrían de la situación de pobreza. Recordemos que la implementación de la pensión para adultos mayores en 2020 daba como resultado una tasa de pobreza de 73.64%, es decir 560,480 personas más saldrían de la pobreza al utilizar un programa focalizado contra uno universal; vale la pena comentar que si bien la tasa de pobreza cae, como podemos observar este

tipo de programa estaría limitado en cuanto deja a personas en el decil 1 fuera de cualquier protección.

### **3.4. FOCALIZAR CONTRA NO HACERLO**

Cuando tocamos el tema de focalizar el programa de pensiones para adultos mayores, hablamos de considerar las diferencias y particularidades de cada persona al evaluarla como potencial beneficiaria de algún programa social, cuanto mejor sea esta focalización se facilitará el proceso de diseño, aplicación y beneficio de la población objetivo de cualquier política pública, en caso de que la población objetivo sea muy amplia se puede focalizar dentro de la focalización elegida, tomando como prioritarias a las personas que se encuentren en un mayor riesgo o cuyas necesidades nos sean postergables. Una buena focalización y evaluación de cualquier política pública le devuelve credibilidad al estado, debido a que un programa universal a veces se puede confundir con una política clientelar / electoral.

Uno de los problemas de la focalización, incluidos a los adultos mayores, se encuentra en llegar a los grupos de personas verdaderamente necesitadas, algunas veces las políticas públicas priorizan a los individuos y zonas a los que se tiene un fácil acceso, por ejemplo las grandes ciudades, pues ahí radica un gran número de personas y por lo tanto es fácil ampliar la cobertura, aunque ahí no se encuentren los más necesitados. A veces esta facilidad no es geográfica si no social, cultural o económica, debido a que para acceder a algún programa social se debe contar con la información sobre los programas, se debe saber como manejar la burocracia gubernamental, contar con todos los documentos necesarios para ser beneficiario, y algunos aunque sean gratuitos tienen algún costo de transacción (tiempo, transporte, requisitos) lo que limita el acceso de las personas con bajos recursos.

Otras de las limitaciones que enfrenta la focalización se encuentra en el mayor costo administrativo que conlleva la delimitación, diseño, implementación y evaluación del programa, en comparación con una estrategia universal; según Schejtman (1989) debe mejorarse el grado de delimitación de la población beneficiaria, hasta el punto en el que el incremento de los costos administrativos sea compensado por la reducción de los subsidios directos necesarios para atender a esa población.

A pesar de las dificultades de la focalización, según los datos de esta investigación los beneficios de focalizar al parecer serían mayores en términos del combate a la pobreza y

desigualdad de los adultos mayores que una estrategia universal; en cuanto a como llevar a cabo la focalización en una política pública para México, una propuesta (que necesitaría una investigación propia y detallada), sería una combinación de selección probabilística, en la que se realizara una estimación del ingreso percibido.

La estimación del ingreso percibido para conocer los niveles de pobreza, se puede realizar con datos de la ENIGH, tal como ya lo hace el CONEVAL, de esta manera se tiene claridad de quienes son las personas que se encuentran en una situación de pobreza en cualquiera de sus dimensiones, lo que facilitaría la identificación de los beneficiarios, así como de los espacios geográficos en los que se encuentran, por lo que se pueden elaborar mapas de pobreza, a través de los cuales se puede identificar las zonas con mayores índices de marginación, de esta manera si se requiere comprobar el nivel de indigencia de quien solicita la prestación podría ser mas fácil de comprobar, lo que reduciría costos sobre todo en zonas rurales. Además con la ENIGH se podría conocer si los recursos están bien asignados a través de medir el aporte monetario que significa el gasto fiscal directo en subsidios o programa sociales en los hogares, y evaluar según el nivel de ingresos.

Como podemos notar en los resultados de esta investigación, aunque preliminares en términos de la formulación de una política pública, ya son útiles para darle importancia al hecho de focalizar si lo que se desea es disminuir la pobreza en adultos mayores; con esto no queremos decir que la cobertura no sea importante, pero en una situación como la de México en donde los recursos son limitados para los programas sociales, se debe tener como prioridad los grupos de personas que tengan mayores urgencias o carencias por satisfacer.

Con las propuestas realizadas en este trabajo de investigación podemos tener una primera aproximación de como se modificarían las tasas de pobreza al focalizar de distintas maneras, con lo cual podríamos asignarle un costo de oportunidad social entre las alternativas de dividir los recursos del programa a todos los adultos mayores (política universal) o solo una parte de ellos (política focalizada); recordando que este costo social representa individuos, los cuales su bienestar y condiciones de vida se verían afectadas por las decisiones y diseños de la política pública.

En el primer escenario de esta sección de resultados, teníamos que el presupuesto del programa se mantenía igual, pero la repartición sería por nivel de urgencia medido por el decil

de ingreso de dicha persona y el estrato socioeconómico al que pertenece, mientras más bajos sean ambos, en más necesidad se encuentra la persona, con esto encontramos que la pobreza extrema tenía un valor con un programa universal de 72.87%, y de 62.43% al focalizar, es decir un costo de oportunidad del 10.44%, lo que representa a 1,077,607 adultos mayores que saldrían de la pobreza extrema al elaborar un programa de pensiones focalizadas. Con respecto a la segunda propuesta que parte del escenario 2 de esta investigación, tenemos que la pobreza con el programa universal era de 73.64%, y al focalizar de 68.21%, es decir un costo de oportunidad de 5.43%, lo que representa 560,480 personas que no saldrían de una situación de pobreza por mantener la cobertura total de la población de personas de 65 años o más.

## CONCLUSIONES

En México la situación de la pobreza en la población general ha sido un problema grave y persistente; en adultos mayores esta situación es difícil de remediar por sus condiciones físicas, laborales y sociales, además es un problema que se espera vaya en aumento debido a la tendencia hacia un envejecimiento de la población mostrada en las últimas décadas, y las dificultades que existen actualmente de contar con una pensión derivada del trabajo formal.

Existen algunos programas públicos para el alivio de las condiciones de carencia que aquejan a los adultos mayores, siendo la principal la pensión para el bienestar de los adultos mayores, que les proporciona a los beneficiados una pensión por cumplir los requisitos de residencia y de edad, lo que la convierte en un programa con corte universal, y coloca a México como uno de los pioneros en esta materia en América, lo que no queda claro es si ese programa realmente ayuda a combatir la pobreza por ingresos y desigualdad en adultos mayores.

Como observamos a través de los resultados del modelo de microsimulación, de manera general las políticas públicas de transferencias si tienen incidencia en los niveles de pobreza y desigualdad de los adultos mayores, sin embargo la manera en como se implementan tiene importancia en el número de personas beneficiarias, y en cuantos de esos beneficiarios logran tener ingreso por arriba de las líneas de pobreza; según los datos de esta investigación existe una relación inversa entre cobertura y pobreza por ingresos en adultos mayores, producto de que una menor cobertura da la posibilidad de otorgar más recursos a menos personas.

Una de las cuestiones importante de comentar es como la pensión universal en México por su diseño, atiende a todas las personas por igual sin importar su nivel de urgencia, lo que genera que parte de los recursos se destinen a personas que tienen ingresos suficientes para estar por arriba del ingreso de pobreza definido por el CONEVAL, ejemplo de esto son las personas del decil X de ingresos que reciben el 20.2% de los recursos del programa de la pensión para el bienestar de los adultos mayores, recursos que de destinarse hacia las personas con mayor necesidades insatisfechas podrían tener un ingreso por arriba de las líneas pobreza.

En particular encontramos como el costo de oportunidad de aplicar o no una política pública universal sobre una focalizada es alto, dado que focalizar hacia las personas de los

deciles más bajos de ingresos en combinación a los estratos socioeconómicos más bajos, se logra reducir la pobreza en adultos mayores en 5.43% y la pobreza extrema en 10.44%, sin aumentar el presupuesto del programa actual; lo que pone en manifiesto la necesidad de una discusión más profunda de cuales deberían ser los objetivos de un programa de pensiones no contributivas, si de tener una cobertura total o usar eficientemente los recursos para lograr el mayor impacto en la pobreza.

Así queda claro que la cobertura no significa impacto, se puede tener una gran cobertura pero poco impacto en las variables de pobreza. Tampoco el gasto corriente significa impacto de manera directa, aunque aumente el gasto corriente en un programa no cambiará en gran medida los indicadores de pobreza si la población objetivo no esta bien definida. Por lo que queda trabajo por hacer en relación a elaborar un programa de combate a la pobreza de los adultos mayores que permita tener el mayor impacto posible dadas las características particulares de la realidad mexicana.

## BIBLIOGRAFÍA

- Absalón, C. and Urzúa, C. (2012). "Distributive effects of the 2010 tax reform in Mexico: A microsimulation analysis," EGAP Chapters, in: Fiscal Inclusive Development: Microsimulation Models for Latin America Tecnológico de Monterrey, Campus Ciudad de México.
- Acosta Navarro, O. (2005). Análisis de las políticas de educación, salud y vivienda del nuevo plan de desarrollo de Bogotá. *Bogotá: Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo.*
- Alaminos, E., Ayuso, M., & Guillen, M. (2020). Demographic and social challenges in the design of public pension schemes. In *Economic Challenges of Pension Systems* (pp. 33-55). Springer, Cham.
- Alkire, S., & Foster, J. (2007). Recuento y medición multidimensional de la pobreza.
- Alkire, S., & Santos, M. E. (2010). Acute multidimensional poverty: A new index for developing countries. *United Nations development programme human development report office background paper*, (2010/11).
- Armijo, M. (2011). Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público.
- Atkinson, R., Buck, N., & Kintrea, K. (2005). British neighbourhoods and poverty: Linking place and social exclusion.
- Azariadis, C., and Stachurski, J. (2005). Poverty traps. *Handbook of economic growth*, 1, 295-384.
- Beccaria, L. A., & Minujin, A. (1985). *Métodos alternativos para medir la evolución del tamaño de la pobreza*. INDEC.
- Beveridge, W. (1942). Social insurance and allied services.
- Boltvinik, J. (1990). *Pobreza y necesidades básicas: conceptos y métodos de medición* (No. DERAJ-368 CDP-0424). PNUD, Caracas (Venezuela).
- Boltvinik, J. (1992). El método de medición integrada de la pobreza. Una propuesta para su desarrollo. *Comercio exterior*, 42(4), 354-365.
- Boltvinik, J. (1999). *Poverty measurement methods: An overview*(pp. 57-83). UNDP Social Development & Poverty Elimination Division. k.
- Boltvinik, J. (2007). Elementos para la crítica de la economía política de la pobreza. *Desacatos*, (23), 53-86.
- Boltvinik, J., & Hernández, E. (2000). *Pobreza y distribución del ingreso en México: Siglo XXI* Editores México.
- Bourguignon, F. (1999). Absolute poverty, relative deprivation and social exclusion. In *Villa Borsig Workshop Series*.
- Bourguignon, F., & Spadaro, A. (2006). Microsimulation as a tool for evaluating redistribution policies. *The Journal of Economic Inequality*, 4(1), 77-106.

- Bracamontes-Nevarez, J., Ledezma-Torres, J. D., & Camberos-Castro, M. (2011). El efecto de Oportunidades en la pobreza de México y la Región Norte, 2002-2006. *Economía, sociedad y territorio*, 11(35), 41-93.
- Brown, L., and Harding, A. (2002). Social modelling and public policy: Application of microsimulation modelling in Australia. *Journal of Artificial Societies and Social Simulation*, 5(4).
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión [CDHCU] (2018). Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Recuperado el 28 de agosto de 2019, de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245\\_120718.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245_120718.pdf).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2006), *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad*, Santiago de Chile, Naciones Unidas [en línea] <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/9/24079/lcg2294e.pdf>
- CEPAL, N. (2003). *Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza*. CEPAL.
- CEPAL, N. (2020). Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe 2019= Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2019.
- CEPAL. (2020). América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19, efectos económicos y sociales. Informe Especial COVID-19. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45337/4/S2000264\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45337/4/S2000264_es.pdf)
- Chaves, E. J. (2003). Distribución y coeficiente de Gini, curva paramétrica de Lorenz sugerida y cálculos. *Tendencias*, 4(2), 97-124.
- Cogneau, D., Grimm, M., & Robilliard, A. S. (2003). Evaluating poverty reduction policies. The contribution of micro-simulation techniques. *The New International Strategies for Poverty Reduction*, 340-393.
- Cogneau, D., Grimm, M., & Robilliard, A. S. (2003). Evaluating poverty reduction policies. The contribution of micro-simulation techniques. *The New International Strategies for Poverty Reduction*, 340-393.
- CONAPO. (2011). *Encuesta nacional de la dinámica demográfica 2018: panorama sociodemográfico de México: principales resultados*.
- CONAPO. (2015). *Proyecciones de población de la República Mexicana, 1990-2010*. México. Disponible en: <http://www.conapo.gob.mx>
- CONEVAL, C. (2016). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México.
- CONEVAL, C. (2018). “*Estudio Diagnóstico del Derecho a la Salud 2018*”. Ciudad de México.
- CONEVAL, C. (2018). Estudio Diagnóstico del Derecho al Trabajo 2018. Ciudad de México. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos\\_Sociales/Estudio\\_Diag\\_Trabajo\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Derechos_Sociales/Estudio_Diag_Trabajo_2018.pdf)

- CONEVAL, C. (2018). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*.
- CONEVAL, C. (2020). Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México. *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*.
- Consejo Nacional de Población (2011). “Encuesta nacional de la dinámica demográfica 2018: panorama sociodemográfico de México: principales resultados”.
- Consejo Nacional de Población (2012). “Proyecciones de población (CONAPO) de la República Mexicana, 1990-2010”. México. Disponible en: <http://www.conapo.gob.mx>
- Corak, M., Lietz, C., & Sutherland, H. (2005). “The impact of tax and transfer systems on children in the European Union”.
- Cortés Alcalá, L., & Paniagua Caparrós, J. L. (1997). La vivienda como factor de exclusión social. *Documentación social*, 106, 93-147.
- Coudouel, A., Hentschel, J. S., & Wodon, Q. T. (2002). Poverty measurement and analysis. *A Sourcebook for poverty reduction strategies*, 1, 27-74.
- de la Federación, D. O. (2020). Ley del Seguro Social. *Secretaría de Gobernación: México*.
- de los Derechos Humanos, D. U. (1948). Organización de las Naciones Unidas. *Resolución de la Asamblea General*, 217.
- Desai, M., & Shah, A. (1988). An econometric approach to the measurement of poverty. *Oxford Economic Papers*, 40(3), 505-522.
- Diario Oficial de la Federación. (2019, 31 diciembre). ACUERDO por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2020. *Secretaría de Bienestar*.
- Donald, A., & Mottershaw, E. (2009). Poverty, inequality and human rights. *Do human rights make a difference*.
- EEC (1985). On specific community action to combat poverty (Council Decision of 19 December 1984), 85/8/EEC” en *Oficial Journal of the EEC* (Bruselas) Vol. 2, No 24.
- Eurostat, E. C. (2019). Population structure and ageing. *European Commission: Luxembourg*.
- FEDERAL, P. L. (2002). Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.
- Feres, J. C., & Mancero, X. (2001). *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Cepal.
- FIEGEHEN, G. L. P. (1977). SMITH A. *Poverty and Progress in Britain 1953-1973*.
- Financial Times. (2020). Mexico struggles to keep economy alive as coronavirus measures bite. Recuperado de <https://www.ft.com/content/4879b109-6c93-455c-ac23-3a00f2f454ba>
- Fiszbein, A., & Schady, N. R. (2009). *Conditional cash transfers: reducing present and future poverty*. The World Bank.

- Food and Agriculture Organization of the United Nations. (2008). *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*. Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
- Foster, J., Greer, J., & Thorbecke, E. (2010). *The Foster–Greer–Thorbecke (FGT) poverty measures: 25 years later*. *The Journal of Economic Inequality*, 8(4), 491-524.
- Geografía (Mexico), & Consejo Nacional de Población (Mexico). (2011). *Encuesta nacional de la dinámica demográfica 2009: panorama sociodemográfico de México: principales resultados*. inegi.
- Gilbert, G., & Troitzsch, K. (2005). *Simulation for the social scientist*. Maidenhead, England: Open University Press.
- Giraldo, Liliana y Torres, Sara (2010), “Envejecimiento, vulnerabilidad y maltrato” en Luis M. Gutiérrez y Jesús H. Gutiérrez (coord.), *Envejecimiento humano Una visión Transdisciplinaria*, México, D.F., Instituto de Geriatria, Secretaría de Salud.
- Gobierno de México [GM] (2017). Discapacidad en Adultos Mayores. Recuperado el 29 de julio de 2019, de: <https://www.gob.mx/conadis/articulos/discapacidad-en-adultos-mayores?idiom=es>.
- González de Cossío, T. (2008). Nutrición y pobreza: Política pública basada en evidencia (No. Sirsi) a459135).
- González, K. D. (2015). Envejecimiento demográfico en México: análisis comparativo entre las entidades federativas. *México: CONAPO*.
- Gordon, D. (2006). The concept and measurement of poverty. *Poverty and Social Exclusion in Britain. The Millennium Survey, Policy Press, Bristol*, 29-69.
- Gordon, D. (2017). Measuring poverty in the UK. *Poverty and Social Exclusion in the UK, 1*, 17-40.
- Gutiérrez, L. Miguel y Gutiérrez J. Héctor (2010), “México y la revolución de la longevidad” en Luis M. Gutiérrez y Jesús H. Gutiérrez (coord.), *Envejecimiento humano Una visión Transdisciplinaria*, México, D.F., Instituto de Geriatria, Secretaría de Salud, pp.21-36.
- Huenchuan, S. (2009). *Envejecimiento, derechos humanos y políticas públicas*. Cepal.
- Huenchuan, S. (2009). Envejecimiento, familias y sistemas de cuidados en América Latina. *En: Envejecimiento y sistemas de cuidados: ¿ oportunidad o crisis? Santiago: CEPAL, 2010. p. 11-28.*
- Huesca, L., and Araar, A. (2014). Progressivity of taxes and transfers: the Mexican case 2012.
- ILO (International Labour Organization) (1976), *Employment Growth and Basic Needs: a One World Problem*. Report of the Director General of the ILO, Geneva.
- INEGI (2021): Base de datos “Censo de Población y Vivienda 2020”, en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/microdatos/ag eb\\_manzana/RESAGEBURB\\_31\\_2020\\_xlsx.zip](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/microdatos/ag eb_manzana/RESAGEBURB_31_2020_xlsx.zip)
- INEGI, F. (2018). Encuesta nacional de ocupación y empleo. *Cuarto trimestre*.

- INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2014). Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares, Tabulados Básicos.
- INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018). Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares, Tabulados Básicos.
- INEGI, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares, Tabulados Básicos.
- INEGI. (2014). *Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares, Tabulados Básicos*.
- INEGI. (2015). Principales resultados de la Encuesta Intercensal.
- INEGI. (2018) “*Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018*”. México. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2018/>
- INEGI. (2018). *Encuesta nacional de ocupación y empleo. Cuarto trimestre*.
- INEGI. (2020). *Base de datos “Censo de Población y Vivienda 2020”*, en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/microdatos/ag eb\\_manzana/RESAGEBURB\\_31\\_2020\\_xlsx.zip](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/ccpv/2020/microdatos/ag eb_manzana/RESAGEBURB_31_2020_xlsx.zip)
- INEGI. (2020). *Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares, Tabulados Básicos*.
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. (1960). “*Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*”.
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. (2007). *Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado*.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2018) “*Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018*”. México. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/enadid/2018/>
- International Labour Organization. (2016). Panorama laboral 2016. América Latina y el Caribe.
- Jolly, R. (1976). The world employment conference: the enthronement of basic needs. *Development Policy Review*, 9(2), 31-44.
- Kakwani, N., & Silber, J. (Eds.). (2008). *Quantitative approaches to multidimensional poverty measurement*. Springer.
- Kanbur, R. (2002). Conceptual challenges in poverty and inequality: One development economist's perspective.
- Karelis, C. (2007). *The persistence of poverty: Why the economics of the well-off can't help the poor*. Yale University Press.
- Kurczyn, P., & Gutiérrez, R. (2009). Fundamentos legales para la utilización de un enfoque de derechos en la concepción, medición y combate a la pobreza en México. *Documento mimeografiado*.
- Lara, A. A. G. (2015). Gasto público y presupuesto base cero en México. *El Cotidiano*, (192), 13-32.
- Ley del Impuesto Sobre la Renta. In Diario Oficial de la Federación, H. Congreso de la Unión. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lisr.html>.

- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado. (2007). México, ISSSTE.
- Ley del instituto Mexicano del seguro social (1991). México, IMSS.
- Lister, R. (1990). *The exclusive society: citizenship and the poor*(Vol. 78). London: Child poverty action Group.
- Lister, R. (1991), “Concepts of poverty”, *Social Studies Review*, No 6, 192-195.
- Monitor, I. L. O. (2020). COVID-19 and the world of work.
- Mullainathan, S., and Shafir, E. (2016). Escasez:¿ Por qué tener muy poco significa tanto?. Fondo de Cultura Económica.
- Mundial, B. (1992). La medición de la pobreza. *Comercio exterior*, 42(4), 323-325.
- Muñoz, M. (1999). Los indicadores de pobreza utilizados en Colombia: una crítica. *Pobreza y Desigualdad. Reflexiones conceptuales y de medición*, 139-153.
- Narayan, D. (2000). *Voices of the poor: Can anyone hear us?*. World Bank.
- Núñez, J. (2011). La nueva línea de pobreza. *Tendencia Económica. Informe Mensual de Fedesarrollo*, (112), 6-12.
- Ocampo, J. A. (1998). Distribución del ingreso, pobreza y gasto social en América Latina. *Revista de la CEPAL*.
- OEA, A. G. (2017). Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores. *Cuaderno Jurídico y Político*, 2(7), 65-89.
- ONU (1995). The Copenhagen declaration and programme of action. *World summit for social development*, 6-12.
- Orcutt, G. (1957). A New Type of Socio-Economic System. *The Review Of Economics And Statistics*, 39(2), 116. <http://dx.doi.org/10.2307/1928528>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2004), *Human Rights and poverty reduction. A conceptual framework*, Nueva York-Ginebra, ONU.
- Organización de las Naciones Unidas [ONU] (1990). Resoluciones aprobadas sobre la base de los informes de la Tercera Comisión. Ejecución del plan de Acción Internacional sobre el envejecimiento y actividades conexas. Recuperado el 22 de agosto de 2019, de: <https://undocs.org/es/A/RES/45/106>.
- Organización de las Naciones Unidas. (2004). *Human Rights and poverty reduction. A conceptual framework*, Nueva York-Ginebra, ONU.
- Organización para la Cooperación para el Desarrollo (OCDE). (2020). Evaluating the initial impact of COVID-19 containment measures on economic activity. Recuperado de [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126\\_126496-evgsi2gmqj&title=Evaluating\\_the\\_initial\\_impact\\_of\\_COVID-19\\_containment\\_measures\\_on\\_economic\\_activity](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=126_126496-evgsi2gmqj&title=Evaluating_the_initial_impact_of_COVID-19_containment_measures_on_economic_activity)
- Pardo, E. (2000). La pobreza en Smith y Ricardo. *Revista de Economía Institucional*, 2.

- Partida Bush, V. (2005). La transición demográfica y el proceso de envejecimiento en México. *Papeles de población*, 11(45), 9-27.
- Partida, Virgilio. (2001) *Perspectivas del cambio demográfico, Monto y estructura de la población en el año 2000 y perspectivas en el 2050*. Demos, (014).
- Partida, Virgilio. (2004). *La transición demográfica y el proceso de envejecimiento en México, en La situación demográfica de México*, CONAPO.
- PNUD (1997). *Informe sobre Desarrollo Humano 1997*. Mundi- Prensa, Madrid.
- Pradhan, M., & Ravallion, M. (1998). *Measuring poverty using qualitative perceptions of welfare* (No. 2011). World Bank, Development Research Group, Poverty and Human Resources.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2010). *Informe sobre desarrollo humano 2010*. Washington DC: PNUD.
- Punset, E. (2005). *El viaje a la felicidad. Las nuevas claves científicas*. Barcelona: Destino.
- Rawls, J. (1982). The basic liberties and their priority. *The Tanner lectures on human values*, 3, 3-87.
- Rico, M. N., & Robles, C. (2016). Políticas de cuidado en América Latina: forjando la igualdad.
- Roemer, J. E. (1998). *Theories of distributive justice*. Harvard University Press.
- Rowntree, B. (1901). *Poverty: a study of town life*. London: MacMillan.
- Rowntree, B.S. (1918), *The Human Needs of Labour*, London, Longmans (new edition, 1937)
- Royo, M. T. B. B. (2014). *Envejecimiento y sociedad: una perspectiva internacional*. Ed. Médica Panamericana.
- Sandoval, Juan et al. (2004). “*Problemática de los adultos mayores en relación con las pensiones*”. Servicio de Investigación y Análisis problemática para los Adultos Mayores. División de Política Social.
- Schetjman, A. (1989), *Gestión local y seguridad alimentaria. Cómo enfrentar la pobreza, Estrategias y experiencias organizacionales innovadoras*. Grupo editor latinoamericano.
- Secretaría del Trabajo, & Previsión Social. (2018). *Encuesta nacional de ocupación y empleo 2005*. INEGI.
- SEDESOL (2003). *Medición del Desarrollo en México 2000-2002*. Sedesol. México.
- SEDESOL (Secretaría de Desarrollo Social) (2010), “Programa 70 y más”, Manual Ciudadano 2010: Sedesol a los ojos de todos, México, pp. 203-211 [en línea] [http://www.sedesol.gob.mx/archivos/1/le/Manual\\_Ciudadano\\_2010.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/archivos/1/le/Manual_Ciudadano_2010.pdf)
- Sen, A. (1976). *Poverty: an ordinal approach to measurement*. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*.
- Sen, A. (1992). Sobre conceptos y medidas de pobreza. *Comercio exterior*, 42(4), 310-322.

- Sen, A. (1993). Internal consistency of choice. *Econometrica: Journal of the Econometric Society*, 495-521.
- Sen, A. K. (1997). From income inequality to economic inequality. *Southern Economic Journal*, 64(2), 384-401.
- Social, C. N. (2018). Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- SOCIAL, L. G. D. D. (2004). Ley general de desarrollo social. *Extraído de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264.pdf> Última reforma publicada en el DOF DEL, 1.*
- Spielauer, M. (2001). Microsimulation Modeling of Population, Economic Growth, and Social Security Systems.
- Steiger, D. M., Mainieri, T., & Stinson, L. (1997). Subjective assessments of economic well-being: Understanding the minimum income question. In *annual American Association for Public Opinion Research Conference, Norfolk, Virginia, in the Proceedings of the Joint Statistical Meetings Section on Survey Research Methods, Alexandria, VA: American Statistical Association* (pp. 899-903).
- Thorbecke, E. (2013). Multidimensional poverty: Conceptual and measurement issues. In *The many dimensions of poverty* (pp. 3-19). Palgrave Macmillan, London.
- Townsend, P. (1962). The meaning of poverty. *The British Journal of Sociology*, 13(3), 210-227.
- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom: a survey of household resources and standards of living*. Univ of California Press.
- Townsend, P. (1993), *The International Analysis of Poverty*, New York, Harvester Wheatshea
- Tuirán, Rodolfo (1998), “La situación demográfica de México”, en *Papeles de Población*, núm. 16, abril-junio, pp. 17-38, México: Universidad Autónoma del Estado de México.
- Valencia, Alberto (2005). “*Seguridad social y envejecimiento de la población en México. Análisis del sistema de cuentas individuales para pensiones de retiro*”. Naciones Unidas, México.
- Vazquez, A. (2014). Crecimiento, Desigualdad Y Pobreza: Estado De La Cuestión (Growth, Inequality and Poverty: State of Affairs). *Revista de economía institucional*, 16(31).
- Verdera, F. (2007). La pobreza en el Perú. Un análisis de sus causas y de las políticas para enfrentarla.
- Virglio Partida, (2014) “*Perspectivas del cambio demográfico, Monto y estructura de la población en el año 2000 y perspectivas en el 2050* ”
- Zucchelli, E., Jones, A. M., and Rice, N. (2010). The evaluation of health policies through microsimulation methods. Health, Econometrics and Data Group (HEDG) Working Papers, 10(03).

## ANEXOS

### Manual microsimulación para pensiones en México en 2018

El primer paso para realizar cualquier microsimulación es contar con la información relacionada a los microdatos a trabajar, para el caso de este trabajo de investigación se utilizan los microdatos publicados en la encuesta nacional de ingresos y gastos de los hogares para el año 2018 (ENIGH 2018), dicha información se encuentra disponible en el sitio web del Instituto nacional de estadística y geografía (INEGI):

<https://www.inegi.org.mx/programas/enigh/nc/2018/#Microdatos>.

En la sección de microdatos descargamos en formato “.CSV”, las hojas que contengan lo relacionado a Ingresos y percepciones financieras y de capital de los integrantes del hogar (ingresos.csv); la hoja que contenga las características sociodemográficas de los integrantes del hogar, así como su condición de afiliación a la seguridad social, el tiempo de cotización, y a que institución de seguridad social pertenecen (población.csv); Por último se debe descargar la información con principales variables por hogar (concentradohogar.csv).

Para poder simular pensiones debemos extraer de cada hoja descargada las siguientes variables:

-Hoja ingresos:

folioviv	foliohog	numren	clave	ing_tri
----------	----------	--------	-------	---------

-Hoja población:

olioviv	oliohog	umren	exo	dad	egsoc	s_aa	s_mm	nst_1	nst_2	nst_3	nst_4
---------	---------	-------	-----	-----	-------	------	------	-------	-------	-------	-------

-Hoja concentrado hogar

iv	folioiv	folioh	tam_1	est_so	fact
	og	oc	cio	or	

Es importante una vez hecho el filtrado de variables, guardar el archivo en formato “.XLSX” para poder trabajar con la información.

### **Trabajando con la hoja de población**

En primer lugar, debemos conocer el número correspondiente a la decena de levantamiento para poder realizar los ajustes de los ingresos en el simulador, por lo que debemos extraer el tercer número de derecha a izquierda de la variable “folioviv”. Debemos crear una nueva columna con el nombre “Decena” donde almacenaremos la información extraída del “folioviv” (Ejemplo Excel: Poblacion1).

Después tenemos que crear una variable llamada “folio VHI”, que nos servirá para relacionar la información de todas las hojas de Excel. El “folio VHI” se conforma de concatenar las variables “folioviv, foliohog y numren” (Ejemplo Excel: Poblacion1). En el código resultante los dos primeros dígitos indican la entidad, el tercero a la decena de levantamiento y los tres siguientes son identificadores únicos que siguen una ruta ascendente. El penúltimo, identifica al hogar dentro de la vivienda, y el último identifica a un individuo en particular dentro del hogar.

Se debe identificar a las personas que tienen seguridad social vía trabajo (inscr\_1), por pensión (inscr\_2), por voluntad propia (inscr\_6) o si no tienen; si cumplen la condición de contar con seguridad social se debe saber si pertenecen al IMSS (inst\_1) o al ISSSTE (inst\_2), si tienen los identificadores “inst\_3 y inst 4” se colocan como ISSSTE (Ejemplo Excel: Poblacion1). También debemos conocer a que ley de seguridad social pertenecen, para eso utilizamos los años que llevan cotizando (ss\_aa y ss\_mm); se calculan los años desde la elaboración de la ENIGH trabajada y el año de la reforma (para IMSS fue 1997, para ISSSTE fue 2007). Si el número de años cotizando corresponde a un número superior al que existe entre el año de la ENIGH y la reforma, se da por hecho que la persona pertenece al sistema de pensiones anterior a la reforma (Ejemplo Excel: Poblacion1).

Nota: Hay que tener cuidado con la edad de inicio de cotización porque hay datos en “ss\_aa” que son -1 (no especificado), la solución es transformar los -1 a 0.

Debemos contar con un aproximado de la edad en la que empezaron a cotizar, para lo que se resta los años cotizando “ss\_aa” a la edad de la persona; se parte del supuesto que la cotización ha sido de manera continua.

Se crea una copia de la hoja de Excel con solo los datos obtenidos (sin las fórmulas) para aligerar los cálculos. Al final debemos tener una hoja con la siguiente información (Ejemplo Excel: PoblacionValores):

Decena	Folio VHI	sexo	edad	meses cotizando	Edad inicio cotización	Imss	ISSSTE	Ley 73	Reforma	Sin pensión
--------	-----------	------	------	-----------------	------------------------	------	--------	--------	---------	-------------

Donde, IMSS, ISSSTE, Ley 73, Reforma y sin pensión, son variables dicotómicas, donde 0 representa que no se cumple esa condición, y 1 donde el individuo sí la cumple.

### **Trabajando con la hoja de ingresos:**

Tenemos que crear la variable “folio VHI” que se conforma de concatenar las variables “folioviv, foliohog y numren”.

Debemos extraer los ingresos trimestrales (ing\_tri) para cada integrante del hogar (numren), ubicando cada línea de información con su respectivo su folio VHI, para las siguientes percepciones (clave) P: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 14, 15, 16, 18, 19, 38, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48. (Ejemplo Excel: Ingresos1).

Después de filtrar los ingresos de cada individuo tendremos una base de datos donde aparecerán los folios VHI repetidos tantas veces como ingresos tenga esa persona, por lo que hay que depurar la base quitando duplicados de folios, es decir solo habrá una fila por individuo y se debe colocar cada ingreso del individuo en una columna distinta (Ejemplo Excel: Ingresos1)

Se crea una copia de la hoja de Excel con solo los datos obtenidos (sin las fórmulas) para aligerar los cálculos (Ejemplo Excel: IngresosValores)

### **Uniendo hoja población e ingresos:**

En una nueva hoja de Excel copiamos los folios VHI calculados en la base de datos de población y en la de ingresos; hacemos una comparación entre ambos con la intención de encontrar los folios comunes, debido a que hay folios que aparecen en una base y en otra no, y es necesario contar con la información completa para cada individuo para poder simular. (Ejemplo Excel: Folios1). Copiamos y pegamos como valores solo los folios en común a una hoja de Excel (Ejemplo Excel: Folios2).

Con los folios en común de las dos bases de datos, debemos buscar y filtrar esos identificadores en las bases de ingresos y población. Los folios que no aparezcan deberán ser eliminados, pues no cuentan con información completa (Ejemplo Excel: Folios2).

A continuación, se debe crear una hoja de Excel de solo valores de “ingresos y población”, para unir las dos bases de datos. Se copian y pegan los valores de las respectivas hojas, y se ordenan de mayor a menor para que correspondan los valores de las distintas bases de datos a un mismo folio (Ejemplo Excel: Union1)

### **Trabajando con la hoja Concentrado Hogar:**

Con los folios únicos obtenidos y ordenados, debemos obtener las siguientes variables de la hoja de Excel “concentrado hogar”:

foliohog	tam_loc	est_socio	factor
----------	---------	-----------	--------

Hay que señalar que la hoja de “concentrado hogar” presenta la información por vivienda, y nosotros tenemos un folio que combina la información de vivienda, hogar e individuo. Para eso tenemos que extraer el folio vivienda para cada folio único; cuando el folio único tiene 11 dígitos se extraen los primeros 9 números (Ejemplo Excel: concentradohogar1).

La información de la vivienda contenida en el concentrado hogar aplica para todos los integrantes que ahí habitan, así que hay que relacionar la información de la base de datos con los folios de vivienda buscados (Ejemplo Excel: concentradohogar1). Después se copia y se

pega solo los valores, uniendo los folios únicos VHI con la información extraída por vivienda (Ejemplo Excel: concentradohogarValores).

Se copia y pega los valores del concentrado hogar en la hoja de Excel donde se esta concentrando toda la información (Ejemplo Excel: Union1).

Con toda la información reunida, hay que notar que hay folios donde no hay ningún tipo de ingresos, y deben ser eliminados del simulador momentáneamente para hacer más rápida la simulación, para esto se suman todos los ingresos de cada folio VHI, los que tienen de resultado 0, son por lo tanto folios sin ingresos, se debe filtrar de menor a mayor la suma de los ingresos, y van a aparecer los ceros al inicio, se eliminan todos lo que tengan 0, y con esto depuramos la base de datos (Ejemplo Excel: Union1).

Después de esto ya tenemos todos los datos listos para simular.

### **Para simular**

En este trabajo de investigación se utilizó el “Microsimulador 2018”. Para poder realizar la simulación es necesario conocer la LISR del año a trabajar, las leyes ISSSTE e IMSS, así como las principales variables macroeconómicas y rendimientos financieros de las AFORES. En particular debemos conocer la siguiente información:

- El “numeral 5, del rubro B” sobre el subsidio del empleo.
- Las cuotas fijas y tasa de ISR cobradas para cada nivel de ingreso.
- La ley vigente para los ingresos mensuales parcialmente no exentos.
- El valor diario del salario mínimo y de la UMA.
- Las cuotas patronales de seguridad social.
- Las cuotas del trabajador para la seguridad social.

- Se debe contar con información acerca de los rendimientos nominales de las AFORES.
- La inflación mensual.
- Las comisiones de las afores.
- La edad promedio de jubilación para hombres y mujeres.
- La densidad de cotización.
- Las pensiones mínimas garantizadas del ISSSTE y del IMSS.
- Las unidades de renta vitalicias para hombres y mujeres.

Con esta información se calcula los salarios brutos a partir de los netos, a través de un proceso de ingeniería a la inversa (Ejemplo Excel: Microsimulador 2018). Si se desea calcular las pensiones para cualquier año, en primer lugar, se debe actualizar toda la información contenida en la hoja de “PRESENTACION”.

En la hoja de “DATA” se deben copiar la información obtenida de la ENIGH en particular las variables:

factor	Decena	Folio único vhi	Imss	ISSSTE	P001	.....	P045
--------	--------	-----------------	------	--------	------	-------	------

En la hoja “SIMY” todas las celdas en verde deben ser actualizadas con la información del año a simular, en la “tabla 6”, se tiene que actualizar el valor de la UMA y los límites de UMAS según la ley para los ingresos mensuales parcialmente no exentos; en la “tabla 8” se debe actualizar el valor del salario mínimo imputado; y la “tabla 16” con el “numeral 5, del rubro B” sobre el subsidio del empleo.

En la hoja de “DATAP” debemos copiar y pegar las siguientes variables que obtuvimos de la ENIGH:

factor	Folio VHI bien	sexo	edad	Imss	ISSSTE	meses cotizando	Edad inicio cotización	Reforma	Ley 73	Sin pensión
--------	----------------	------	------	------	--------	-----------------	------------------------	---------	--------	-------------

Una vez realizado todo lo anterior, tenemos que copiar y pegar el siguiente macro en el visualizador de VBA en hoja del simulador; es importante señalar que si usamos la plantilla del simulador de pensiones debemos copiar y pegar la información de la ENIGH y toda actualización de datos debe ser en las mismas celdas que contienen la información anterior, no se debe modificar ninguna fila, columna o celda; si se hace alguna modificación en las posiciones de la información, el macro no funcionará:

```

Sub IngresosBrutos()
j = 5
For i = 5 To X
Sheets("DATA").Activate
Range(Cells(i, "B"), Cells(i, "W")).Copy
Sheets("SIMY").Activate
Range(Cells(5, "B"), Cells(5, "W")).Select
ActiveSheet.Paste
Range(Cells(94, "D"), Cells(94, "K")).Value = Range(Cells(93, "D"), Cells(93,
"K")).Value
Range(Cells(94, "D"), Cells(94, "K")).Copy
Sheets("RYB").Activate
Range(Cells(j, "G"), Cells(j, "N")).Select
ActiveSheet.Paste
j = j + 1
Next i

```

Nota: se debe modificar la tercera línea del código. Donde dice X, se debe colocar el numero de observaciones totales de la muestra a trabajar.

Una vez que se corra el macro y Excel termine el cálculo, debemos pasar los datos de las siguientes celdas de la hoja “RYB”, a la hoja “DATAP”:

P044 Beneficios del programa 70 y más 2018	P045 Beneficios de otros programas para adultos mayores 2018	Ingreso gravado declarado o imputado mensual2018
--	--	--

Cuando tengamos todos los pasos anteriores realizados procedemos a copiar y pegar el macro en VBA para simular las pensiones.

```

Sub Pension()
j = 5
For i = 5 To X
Sheets("DATAP").Activate
Range(Cells(i, "B"), Cells(i, "O")).Copy
Sheets("SSP").Activate
Range(Cells(4, "B"), Cells(4, "O")).Select
ActiveSheet.Paste
Range(Cells(22, "F"), Cells(22, "G")).Value = Range(Cells(21, "F"), Cells(21,
"G")).Value
Range(Cells(22, "F"), Cells(22, "G")).Copy
Sheets("PENSION").Activate
Range(Cells(j, "F"), Cells(j, "G")).Select
ActiveSheet.Paste
j = j + 1
Next i

```

Nota: se debe modificar la tercera línea del código. Donde dice X, se debe colocar el numero de observaciones totales de la muestra a trabajar.

Y con esto tendremos la información simulada para las pensiones de cada individuo en la hoja pensión, dividida en pensiones con programas sociales y sin programas sociales.



**BUAP**

Oficio No. SIEP – DEPD/076/2023

Asunto: **Autorización de impresión**

**Mtro. Víctor Adrián Morales Linares**

Doctorado en Economía Política del Desarrollo

**PRESENTE.**

Por este conducto reciba un cordial saludo, asimismo y de la manera más atenta hago de su conocimiento que se autoriza la impresión de su trabajo de TESIS titulado:

**“EFECTOS DE LAS TRANSFERENCIAS EN EL COMBATE A LA POBREZA EN ADULTOS MAYORES EN MÉXICO EN EL 2020”**

Toda vez que ha presentado la liberación del asesor de Tesis y la comisión revisora se ha pronunciado en el mismo sentido.

Sin más por el momento, quedo de Usted.

*Atentamente*

**"Pensar bien, para vivir mejor"**

H. Puebla de Z, 31 de marzo de 2023

**Dr. Alberto Castañón Herrera**

Secretario de Investigación y Estudios de Posgrado

c.c.p.- Archivo  
D'ACH/cmtp\*



**BUAP**

**Asunto:** Termino de Asesoría

**DRA. MARÍA EUGENIA MARTÍNEZ DE ITA  
COORDINADORA DEL DOCTORADO EN ECONOMÍA  
POLÍTICA DEL DESARROLLO  
P R E S E N T E**

Me permito comunicarle que he cubierto la revisión de la TESIS del Doctorado en Economía Política del Desarrollo, elaborada por el Mtro.

**Víctor Adrián Morales Linares**

Titulada:

**“EFECTOS DE LAS TRANSFERENCIAS EN EL COMBATE A LA POBREZA EN ADULTOS  
MAYORES EN MÉXICO EN EL 2020”**

Dicho trabajo reúne los requisitos necesarios para poder ser sometido al Jurado Revisor.

ATENTAMENTE

“Pensar Bien, Para Vivir Mejor”

H. Puebla de Z., a 12 de diciembre de 2022

**Dr. Carlos Absalón Copete  
Director de Tesis**



**BUAP**

**Asunto:** Termino de Asesoría

**DRA. MARÍA EUGENIA MARTÍNEZ DE ITA  
COORDINADORA DEL DOCTORADO EN ECONOMÍA  
POLÍTICA DEL DESARROLLO  
P R E S E N T E**

Me permito comunicarle que he cubierto la revisión de la TESIS del Doctorado en Economía Política del Desarrollo, elaborada por el Mtro.

**Víctor Adrián Morales Linares**

Titulada:

**“EFECTOS DE LAS TRANSFERENCIAS EN EL COMBATE A LA POBREZA EN ADULTOS  
MAYORES EN MÉXICO EN EL 2020”**

Dicho trabajo reúne los requisitos necesarios para poder ser sometido al Jurado Revisor.

ATENTAMENTE

“Pensar Bien, Para Vivir Mejor”

H. Puebla de Z., a 12 de diciembre de 2022

**Dra. Ada Celsa Cabrera García  
Revisora**



**Asunto:** Termino de Asesoría

**DRA. MARÍA EUGENIA MARTÍNEZ DE ITA  
COORDINADORA DEL DOCTORADO EN ECONOMÍA  
POLÍTICA DEL DESARROLLO  
P R E S E N T E**

Me permito comunicarle que he cubierto la revisión de la TESIS del Doctorado en Economía Política del Desarrollo, elaborada por el Mtro.

**Víctor Adrián Morales Linares**

Titulada:

**"EFECTOS DE LAS TRANSFERENCIAS EN EL COMBATE A LA POBREZA EN ADULTOS  
MAYORES EN MÉXICO EN EL 2020"**

Dicho trabajo reúne los requisitos necesarios para poder ser sometido al Jurado Revisor.

**A T E N T A M E N T E**  
"Pensar Bien, Para Vivir Mejor"  
H. Puebla de Z., a 12 de diciembre de 2022



**Dr. Adrián Jimenez Gómez**  
Revisor



BENEMÉRITA UNIVERSIDAD  
AUTÓNOMA DE PUEBLA

FACULTAD DE ECONOMÍA

DOCTORADO EN ECONOMIA POLITICA DEL DESARROLLO

SE APRUEBA LA TESIS:

“EFECTOS DE LAS TRANSFERENCIAS EN EL COMBATE A LA POBREZA  
EN ADULTOS MAYORES EN MÉXICO EN EL 2020”

DEL ESTUDIANTE  
VÍCTOR ADRIÁN MORALES LINARES

VOTO REVISOR 1:



---

DR. ARTURO BOCARDO VALLE

VOTO REVISOR 2:



---

DRA. BEATRIZ MARTÍNEZ  
CARREÑO


VOTO REVISOR 3:



---

DR. ALBERTO CASTAÑÓN  
HERRERA

VOTO REVISOR 4:



---

DRA. ADA CELSA CABRERA  
GARCÍA

VOTO REVISOR 5:



---

DR. ADRIÁN JIMENEZ GÓMEZ