

Análisis del alcance económico y social de los programas federales para combatir la pobreza en la población de Chiapas de 2012 a 2021

Analysis of the economic and social scope of federal programs to combat poverty in the population of Chiapas from 2012 to 2021

América Olin *

Resumen

Chiapas es un estado con características que lo hacen que se encuentre dentro de la zona más pobre del país: la zona sur, por lo que se decidió analizarlo, pues posee el primer lugar en pobreza y pobreza extrema a nivel nacional.

El Estado ha hecho uso de la política social como medio para combatir la pobreza, esto aplicado bajo el rubro de desarrollo social en Presupuesto de Egresos de la Federación y específicamente, cada sexenio cuenta con un programa social que encabeza dicho propósito. Durante del gobierno de Enrique Peña fue el programa “PROSPERA” y en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador más que impulsar solo un programa, a través de la Secretaría de Bienestar se han impulsado una serie de programas que buscan llegar a la mayor parte de la población que se encuentra en pobreza.

Por ello también se consideró importante enfocar el análisis desde los ingresos de las familias para conocer si hay impacto o no al recibir las transferencias de los programas sociales, agregando el componente de la brecha que existe entre mujeres y hombres, pues no solo se intensifican las diferencias en cuanto a las horas que dedican tanto al trabajo remunerado como al no remunerado y los tipos de trabajo a los que acceden.

* Ex alumna Facultad de Economía-UNAM.

Palabras clave: pobreza, programas sociales, trabajo remunerado, Chiapas mujeres

Abstract

Chiapas is a state with characteristics that make it one of the poorest areas of the country: the southern area, which is why it was decided to analyze it, since it has the first place in poverty and extreme poverty at the national level.

The State has made use of social policy as a means to combat poverty, this applied under the heading of social development in the Federal Expenditure Budget and specifically, each six-year term has a social program that heads this purpose. During Enrique Peña's government it was the "PROSPERA" program and in the government of Andrés Manuel López Obrador, rather than promoting just one program, through the Ministry of Welfare a series of programs have been promoted that seek to reach the majority of the population that is in poverty.

For this reason, it was also considered important to focus the analysis on family income to determine whether or not there is an impact when receiving transfers from social programs, adding the component of the gap that exists between women and men, since not only are the differences intensified in terms of the hours they dedicate to both paid and unpaid work and the types of work they have access to.

Keywords: poverty, social programs, paid work, Chiapas women

Introducción

En este trabajo se busca analizar los efectos de los programas sociales: “Prospera” y “Bienestar” para el combate de la pobreza en la población de Chiapas de 2012 a 2021. A la vez también se considera importante, en este contexto; plantear las condiciones geográficas, económicas y sociales del estado de Chiapas, analizar la función del gasto social en el combate a la pobreza en Chiapas, señalar cuál es la relación entre la pobreza que sufren mujeres y hombres.

La hipótesis planteada, es que los programas sociales, PROSPERA y BIENESTAR, no han disminuido la pobreza en la población de Chiapas de 2012 a 2020 debido a que las estrategias están orientadas más a las transferencias directas que a influir en factores estructurales como el crecimiento económico y el desempleo, además de mencionar el caso de las mujeres del estado pues son las más pobres a nivel nacional, estatal y respecto a los hombres.

De modo que para analizar los programas antes mencionados será a través de variables como el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, el empleo y el ingreso de las familias chiapanecas, así como la distribución de las horas dedicadas al trabajo no remunerado, para verificar si realmente existe una disminución en los índices de pobreza, cómo han sido esos cambios (si es que los hubo) y si la aplicación de la política social ataca los problemas estructurales de fondo o solo son soluciones que mejoran la problemática mientras dura el programa social.

Chiapas: características geográficas, económicas y sociales

Chiapas cuenta con una población de 5 543 828 habitantes, el 4.4 % del total del país; de la cual 49 % urbana y 51% rural; de acuerdo con el censo de 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), este estado cuenta con 1 348 105 viviendas representa el 3.8% del total nacional; el 95.9% contaban con servicio de energía eléctrica, el 52.4% con agua entubada.

El nivel de escolaridad de la población es de 7.3 (poco más del primer año de secundaria); 9.2 el promedio nacional, desde este dato se va visualizando el panorama en el que se encuentra la población chiapaneca; hay rezago educativo respecto al nivel nacional, Chiapas se encuentra en el segundo lugar con más personas analfabetas: 512,720; la tasa neta de cobertura de nivel secundaria a nivel nacional es de 84.15 y en Chiapas es de 73.48 ubicándolo en

el último lugar; la tasa de cobertura de nivel medio superior es de 62.22 a nivel nacional y para el estado de Chiapas es de 53.7%

La población económicamente activa (PEA) de Chiapas es de 2 186 029 personas (61.2%) mientras que la población económicamente no activa (PNEA) es de 1 713 292 (38.4%). De la Población Económicamente Activa el 62.1% son hombres y el 37.9% son mujeres, sin embargo, la PEA ocupada de Chiapas solo representa el 4% a nivel nacional.

Participación del Estado en la disminución de la pobreza

El análisis de la participación del Estado en la disminución de la pobreza se realiza a través de las políticas públicas que se instrumentan vía el gasto en desarrollo social, que se refiere a los gastos ejecutados por el gobierno en materia de educación, salud, seguridad social y vivienda; específicamente en los programas Prospera y Bienestar, que son los programas estandarte de los gobiernos de Enrique Peña Nieto como de Andrés Manuel López Obrador (AMLO), respectivamente.

Es importante aclarar que en el gobierno de AMLO no hay un programa exclusivo para el combate a la pobreza, sino que se articulan varios con el fin de mejorar las condiciones de grupos excluidos: adultos mayores, niños en orfandad, personas con discapacidad, pueblos indígenas y personas afromexicanas. Por lo tanto, se analizan los programas: Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente, Sembrando Vida, Becas para el Bienestar: Educación Básica y Media Superior.

Para el análisis de la evolución de los montos asignados a los programas, se presenta el siguiente Cuadro 1.1.

Cuadro 1.1 Proporción de cada programa respecto al Presupuesto Federal de 2015 al 2021 (%)

Proporción de cada programa respecto al Presupuesto Federal de 2015 a 2021 (%)							
Programa/Año	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
PROSPERA	1.1	1.3	1.2	1.1	0.5		
PB Personas Adultas Mayores					2.2	2.8	2.8
PBP Discapacidad Permanente					0.2	0.3	0.3
Sembrando Vida					0.3	0.6	0.6
BBBJ E.Básica					0.9	0.7	0.7
BBBJ E.Media Superior						0.6	0.7

Abreviaturas de programas:

PB Personas Adultas Mayores: Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores

PBD: Discapacidad Permanente: Pensión para el Bienestar de las Personas con Discapacidad Permanente

BBBJ E. Básica: Becas para el Bienestar Benito Juárez. Educación Básica

BBJ E. Media Superior: Becas para el Bienestar Benito Juárez. Educación Media Superior

Elaboración propia con datos de los Presupuestos de Egresos de la Federación de 2015 a 2021.

En el Cuadro 1.1 se observa que la proporción asignada a Prospera es constante del año 2015 a 2017: sobrepasando el 1% del total del presupuesto federal, en el último año de gobierno de Enrique Peña fue del 0.5% del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Por otro lado, en lo que va del gobierno de AMLO, con los cinco programas analizados se observa que el programa que recibe mayor proporción es la Pensión para Adultos Mayores, en 2019 es otorgado el 2.2% del presupuesto; en 2020 y 2021 casi alcanzan el 3%; las becas otorgadas tanto Educación Básica y como Educación Media Superior en general oscilan entre 0.6% y el 0.9% del PEF, en los últimos tres años (2019-2021). En el caso del programa Sembrando Vida la proporción que va de 2019 a 2020 a pesar de que dobló su proporción, apenas llegó al 0.6%; en el caso de la Pensión por discapacidad es el programa que menor proporción representa en el presupuesto, en el 2021 tan solo representó el 0.3% del PEF.

En general, los programas de ambos sexenios tienen en común que buscan disminuir la pobreza, dichos esquemas están sustentados

mediante transferencias económicas y son programas asistenciales, sin embargo, mientras Prospera (aunque apoyado en varios ejes) es un programa único, que busca combatir la pobreza con un mecanismo focalizado. Por otro lado, los programas de AMLO están encaminados a la universalidad, articulados y dirigidos a diferentes sectores vulnerables: estudiantes, madres solteras, personas de la tercera edad, etcétera.

Relación entre el gasto social y disminución de la pobreza

Tomando en cuenta que de acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social [LGDS, 2010:1], la pobreza tiene que ver con el atentado a la dignidad humana, limitando sus derechos y libertades esenciales, pues no permiten la satisfacción de las necesidades básicas ni la plena cohesión social.

En el Cuadro 1.2 se observa que la diferencia que hay entre la pobreza a nivel nacional y Chiapas para 2020, es de 31.6 puntos porcentuales; en cuanto a la pobreza moderada la diferencia es de 11 puntos, pero en pobreza extrema la diferencia es de 20.5 puntos. A través de los años se observa una ligera disminución porcentual en ambos niveles, sin embargo, un dato fuerte es que casi la tercera parte de la población chiapaneca es pobre extremo.

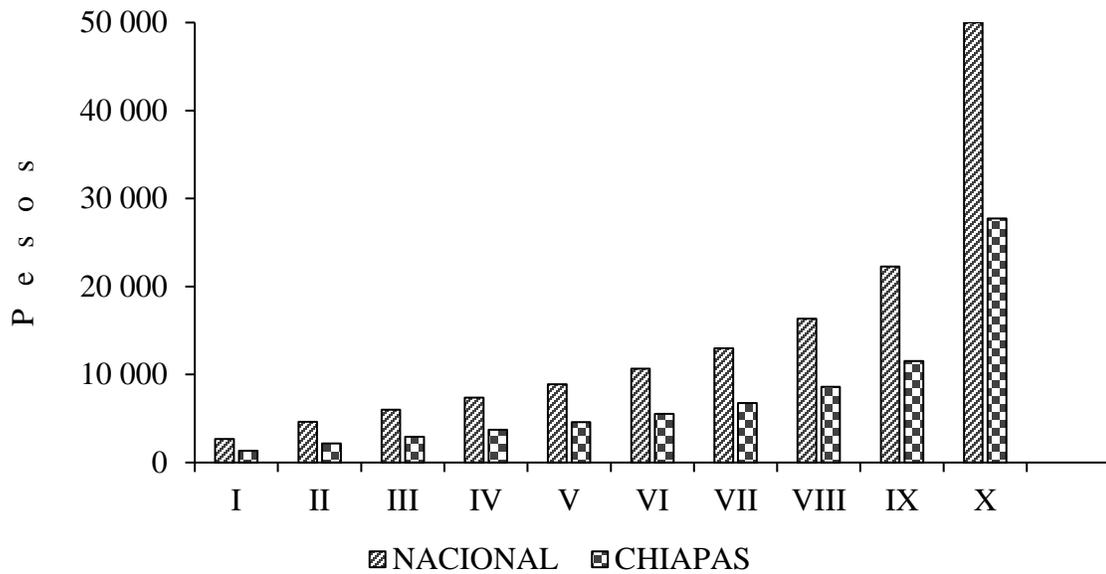
Cuadro 1.2 Evolución de la pobreza, pobreza moderada y pobreza extrema del estado de Chiapas y la República Mexicana, 2016 – 2020 (porcentaje)

	2016	2018	2020
República Mexicana			
Pobreza	43.2	41.9	43.9
Pobreza moderada	36	34.9	35.4
Pobreza extrema	7.2	7	8.5
Chiapas			
Pobreza	77.9	78	75.5
Pobreza moderada	48.3	47.4	46.4
Pobreza extrema	29.6	30.6	29

Elaboración propia con datos de CONEVAL (2020)

Por otro lado, en la Gráfica 1.1 se nota que comparando el ingreso corriente per cápita a nivel nacional con Chiapas, hay una diferencia de por lo menos el cincuenta por ciento, este comportamiento se refleja en todos los deciles; desde este punto se puede observar las diferencias económicas que presenta el estado y por lo tanto las carencias.

Gráfica 1.1 Ingreso Corriente total promedio trimestral per cápita en Deciles de hogares: Nacional y Chiapas 2020 (Precios constantes 2020)

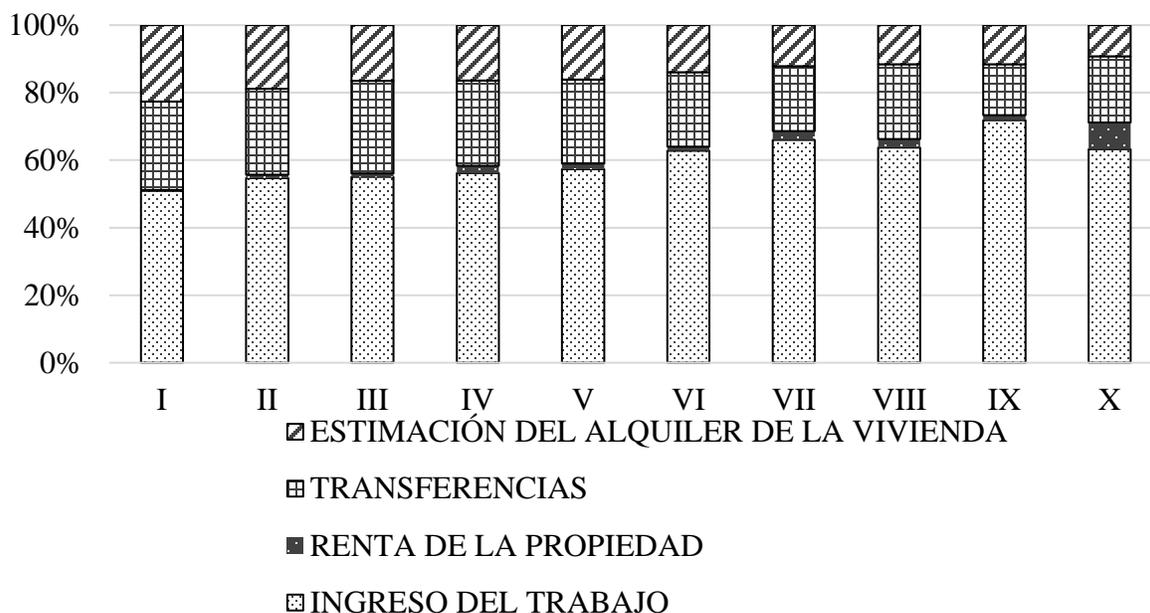


Elaboración propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. ENIGH 2020. Tabulados por entidad federativa (2022)

Para observar las fuentes de ingreso de los habitantes de Chiapas, se tiene la Gráfica 1.2

De ésta se deduce que la principal fuente de ingresos de la población de Chipas se da por la remuneración del trabajo y en segundo lugar por las transferencias, la proporción que aporta el primer rubro a los tres primeros deciles es del 50% aproximadamente, además se observa que la proporción de lo que aportan las transferencias va de mayor a menor en cuanto se pasa de un decil a otro.

Gráfica 1.2 Composición de las principales fuentes de ingreso en Chiapas por deciles (2020)



Elaboración propia con datos de INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. ENIGH 2020. Tabulados por entidad federativa (2022)

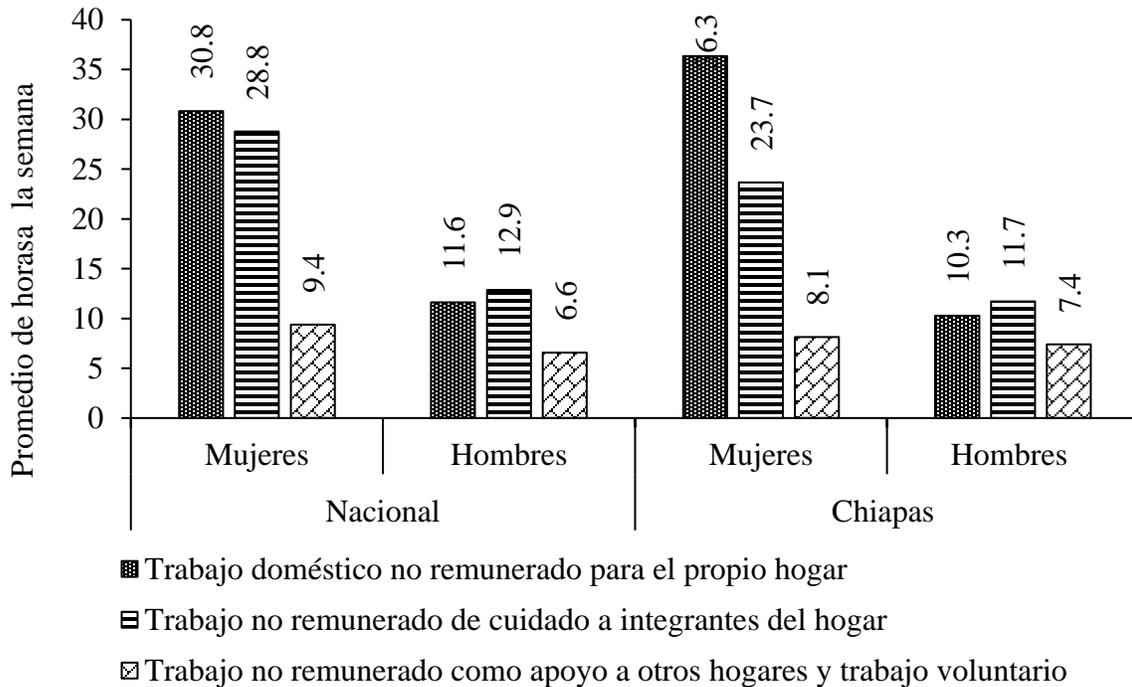
Brecha de pobreza en Chiapas entre mujeres y hombres

Al no desaparecer las brechas de género, sino al contrario acentuarse debido a los roles, oportunidades o acceso a servicios a las que son expuestas las mujeres y con ideas arraigadas socioculturalmente sobre todo en zonas rurales. De acuerdo con el CONEVAL (2021), en México el 43.4% de los hombres, equivalente a 26.6 millones se encuentran en pobreza y de las mujeres el 44.4% (29.1 millones) se encuentran en dicha situación. entre 2018 y 2020 el número de mujeres en situación de pobreza aumentó, al pasar de 27.1 a 29.1 millones, es decir pasó de 42.6 % al 44.4%.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU) Mujeres (2016) el trabajo de cuidados no remunerado “se refiere al trabajo que se realiza sin pago alguno, se desarrolla mayoritariamente en la esfera privada (hogares) por mujeres y son

las labores domésticas y las de cuidado de personas dependientes (niñas/os, ancianas/os, personas con discapacidad o personas enfermas). Se mide cuantificando el tiempo que una persona dedica a las labores domésticas y al trabajo de cuidado sin recibir pago o remuneración alguna”.

Gráfica 1.3 Promedio de horas a la semana dedicadas al trabajo no remunerado de los hogares (2019)



Elaboración propia con datos de Coneval 2021 del Sistema de Indicadores sobre Pobreza y Género.

En la Gráfica 1.3 se puede ver la comparación a nivel nacional con el estado de Chiapas, en ella se observa que las mujeres de Chiapas dedican más tiempo a las labores del hogar, seguido por el cuidado a los integrantes del hogar, mientras que en el primer rubro el promedio de horas es mayor en Chiapas que a nivel nacional, en el segundo pasa lo contrario, el promedio nacional es mayor al de Chiapas. Por otro lado, la comparación entre hombres no varía de forma sustancial.

En el Cuadro 1.3 se puede observar, las diferencias entre hombres y mujeres en cuanto al tiempo que dedican al trabajo remunerado a nivel nacional y en Chiapas, las actividades que incluyen este rubro son: el trabajo para el mercado, traslados al trabajo, búsqueda de trabajo y producción de bienes para uso exclusivo del hogar. De esta comparación, es importante destacar que tomando en cuenta la tasa de participación del trabajo remunerado a nivel nacional de las mujeres es del 63.6%, la de hombres es del 82.7%, las mujeres ocupan solo el 31 por ciento de su tiempo a actividades remuneradas, que equivalen a 35 horas, en promedio, a la semana, mientras que los hombres ocupan el 69 por ciento de su tiempo y 52 horas a la semana en las mencionadas actividades.

Cuadro 1.3 Proporción de horas a la semana y promedio de horas a la semana dedicadas al trabajo remunerado según sexo a nivel nacional y Chiapas (2019)

Actividades para el mercado y bienes de autoconsumo	Mujeres		Hombres	
	Relativos (%)	Promedio de horas semanales	Relativos (%)	Promedio de horas semanales
Nacional	30.7	35.1	69.3	52.5
Chiapas	24.3	23.8	72.1	50.9

Elaboración propia con datos de la Encuesta Nacional del Uso de Tiempo (2019)

Conclusiones

La pobreza es un fenómeno de carácter multidimensional por lo que toma en cuenta diversas condiciones y no solo los ingresos monetarios; al ser la pobreza un fenómeno económico y social considerar que es necesario analizarlo también desde ésta perspectiva, verlo no sólo cuantitativamente, sino también cualitativamente, como un proceso complejo que requiere soluciones igual de complejas y sobre todo que ataquen la problemática de modo estructural, no con estrategias que

sobrelleven por un tiempo el hambre, las carencias educativas o de servicios básicos, que es lo que pasa con las actuales transferencias del gobierno federal y como ha ocurrido en otros sexenios.

Si bien, las transferencias a través de los programas federales influyen en el ingreso de los hogares más vulnerables, la mayor parte se da por el ingreso del trabajo; a pesar de la amplia cobertura de los programas sociales para combatir la pobreza, los esfuerzos no han sido suficientes pues la población en situación de pobreza y pobreza extrema en Chiapas, que lleva al menos quince años ocupando el primer lugar como el estado más pobre del país, a pesar de recibir los programas asistenciales, no solo no se cubre la población objetivo, sino que además no atacan el problema con soluciones de fondo ni estructuralmente sino sólo momentáneamente o durante lo que duran los programas que por lo regular es durante cada sexenio. De acuerdo, a las comparaciones realizadas las mujeres resultan más afectadas por la desigualdad en la pobreza, pues es complicado incorporarse al mercado laboral debido a las responsabilidades con las que deben cumplir, sino que el trabajo que realizan en los hogares no es remunerado.

Es necesario además, concluir que las diferencias en cuestión de género son muy notables en el país, las estadísticas lo ponen al descubierto y aun cuando es una problemática que se ha intentado enfrentar, quedan pendientes cuestiones culturales que no son fáciles de disolver, pues se han transmitido de generación en generación, sobre todo en zonas menos urbanizadas y justo como se comparaba a Chiapas a nivel nacional en el promedio de horas que dedican al trabajo no remunerado y se observa una mayor variación del estado respecto al promedio nacional.

Bibliografía

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL] [2014]. *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, CONEVAL.México. ISBN: En trámite.
- CONEVAL,[2022]. *Evolución de la pobreza por entidad federativa*. Recuperado de:
<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>
- CONEVAL, [2022] *Estadísticas de pobreza en Chiapas*. Recuperado de:
<https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Chiapas/Paginas/principal.aspx>
- CONEVAL,[2022],*Pobreza y género en México*. Recuperado de:
<https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza-y-genero-enM%C3%A9xico.aspx>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), [2022]. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. ENIGH 2020. Tabulados por entidad federativa. 2022.

Recibido 22 de abril 2024

Aceptado 23 de julio 2024