



Índice de marginación por localidad

2010

Colección: índices sociodemográficos

Índice de marginación por localidad 2010

© CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN
Hamburgo 135, Col. Juárez
C. P. 06600, México, D. F.
<<http://www.conapo.gob.mx>>

Índice de marginación por localidad 2010

Primera edición: enero de 2012
ISBN: 978-607-427-128-7

Esta publicación contó con el apoyo del Fondo Población de las Naciones Unidas

Se permite la reproducción total o parcial
sin fines comerciales, citando la fuente.
Impreso en México

Consejo Nacional de Población

DR. ALEJANDRO POIRÉ ROMERO
Secretario de Gobernación
y Presidente del Consejo Nacional de Población

EMB. PATRICIA ESPINOSA CANTELLANO
Secretaria de Relaciones Exteriores

DR. JOSÉ ANTONIO MEADE KURIBREÑA
Secretario de Hacienda y Crédito Público

LIC. HERIBERTO FÉLIX GUERRA
Secretario de Desarrollo Social

LIC. JUAN RAFAEL ELVIRA QUESADA
Secretario de Medio Ambiente y Recursos Naturales

LIC. FRANCISCO MAYORGA CASTAÑEDA
Secretario de Agricultura, Ganadería,
Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

LIC. BRUNO FERRARI GARCÍA DE ALBA
Secretario de Economía

LIC. ALONSO LUJAMBIO IRAZÁBAL
Secretario de Educación Pública

MTRO. SALOMÓN CHERTORIVSKI WOLDENBERG
Secretario de Salud

LIC. ROSALINDA VÉLEZ JUÁREZ
Secretaria del Trabajo y Previsión Social

LIC. ABELARDO ESCOBAR PRIETO
Secretario de la Reforma Agraria

MTRO. SERGIO HIDALGO MONROY PORTILLO
Director General del Instituto de Seguridad
y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

LIC. DANIEL KARAM TOUMEH
Director General del Instituto Mexicano
del Seguro Social

C. MARÍA DEL ROCÍO GARCÍA GAYTÁN
Presidenta del Instituto Nacional de las Mujeres

DR. EDUARDO SOJO GARZA-ALDAPE
Presidente del Instituto Nacional de Estadística y Geografía

LIC. XAVIER ANTONIO ABREU SIERRA
Director General de la Comisión Nacional
para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas

LIC. MARÍA CECILIA LANDERRECHE GÓMEZ-MORIN
Titular del Sistema Nacional para el
Desarrollo Integral de la Familia

LIC. GUSTAVO MOHAR BETANCOURT
Subsecretario de Población, Migración
y Asuntos Religiosos

MTRO. FÉLIX VÉLEZ FERNÁNDEZ VARELA
Secretario General del Consejo Nacional de Población

Secretaría de Gobernación

DR. ALEJANDRO POIRÉ ROMERO
Secretario de Gobernación

LIC. OBDULIO ÁVILA MAYO
Subsecretario de Gobierno

LIC. JORGE ALBERTO LARA RIVERA
Titular de la Unidad de Desarrollo Político

MTRO. RUBÉN ALFONSO FERNÁNDEZ ACEVES
Subsecretario de Enlace Legislativo

LIC. FELIPE DE JESUS ZAMORA CASTRO
Subsecretario de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos

LIC. GUSTAVO MOHAR BETANCOURT
Subsecretario de Población, Migración y Asuntos Religiosos

LIC. ÁLVARO LUIS LOZANO GONZÁLEZ
Subsecretario de Normatividad de Medios

LIC. JOSÉ OSCAR VEGA MARÍN
Oficial Mayor

LIC. LAURA GURZA JAIDAR
Coordinadora General de Protección Civil

LIC. OCTAVIO DÍAZ GARCÍA DE LEÓN
Titular del Órgano Interno de Control

Secretaría General del Consejo Nacional de Población

MTRO. FÉLIX VÉLEZ FERNÁNDEZ VARELA
Secretario General

DRA. LILIANA MEZA GONZÁLEZ
Directora General de Planeación
en Población y Desarrollo

MTRO. VÍCTOR GARCÍA VILCHIS
Director General de Estudios
Sociodemográficos y Prospectiva

MTRA. MARÍA ANTONIETA UGALDE URIBE
Directora General de Programas de Población
y Asuntos Internacionales

DR. TELÉSFORO RAMÍREZ GARCÍA
Director de Estudios Socioeconómicos
y Migración Internacional

MTRO. RAUL ROMO VIRAMONTES
Director de Poblamiento
y Desarrollo Regional Sustentable

MTRO. JORGE A. VALENCIA RODRÍGUEZ
Director de Estudios Sociodemográficos

MTRO. RAFAEL LÓPEZ VEGA
Director de Análisis Estadístico e Informática

LIC. MARÍA SILVIA GONZÁLEZ ARELLANO
Directora de Cultura Demográfica

MTRO. JAVIER ARRAMBIDE OLVERA
Director de Coordinación Interinstitucional e Intergubernamental

LIC. FLAVIO GUTIÉRREZ REYES
Director de Administración

Créditos:

Autores: Sergio de la Vega Estrada, Yolanda Téllez Vázquez y Jorge López Ramírez

Se agradece la colaboración de Raúl Romo, Mónica Velázquez, Rubén Almejo, Leticia Ruiz, Liliana Meza, Iván Rodríguez, Raúl Salazar, Gloria de la Luz, Josafath Díaz, Martín Freigedo y Aldo Cruz en el trabajo minucioso de la obra

Elaboración de mapas: Diana Bartolo, Rubén Almejo y Moisés Ávila

Corrección de estilo: Cristina Gil Villegas

Diseño de portada, formación y cuidado de la edición: Maritza Moreno y Myrna Muñoz

Esta publicación contó con el apoyo del Fondo de Población de las Naciones Unidas

Índice

Presentación	9
Capítulo 1 El concepto de marginación y su discusión	11
Capítulo 2 Localidades, diferentes perspectivas	15
Capítulo 3 Marginación de las localidades, 2010	21
Anexo A Resultados principales a nivel nacional	57
Anexo B Resultados principales por entidad federativa	67
Anexo C Metodología de estimación del índice de marginación por localidad	325

Presentación

Nuestro país cuenta con una gran cantidad de asentamientos de muy reducido tamaño: existen más de 188 mil localidades con menos de 2 500 habitantes, que representan alrededor del 98 por ciento del total de localidades del país. En estas localidades vive menos de la cuarta parte de la población (23%). Este patrón de concentración-dispersión ha estado presente en toda la historia del poblamiento de México.

La desigualdad social que caracteriza a la sociedad mexicana se percibe mejor conforme se desagrega geográficamente la marginación, al pasar de entidades federativas a municipios y luego a localidades. Es precisamente a nivel localidad en donde se observa que a pesar de los avances significativos en los indicadores sociales, económicos y demográficos, sigue siendo indispensable la intervención del gobierno mexicano para continuar reduciendo los rezagos que persisten en ciertos grupos poblacionales y ciertas regiones del país.

Como parte de la planeación demográfica, el Consejo Nacional de Población busca incluir a la población más vulnerable en los programas de desarrollo económico y social que se formulan dentro del sector gubernamental, y vincular sus objetivos a las necesidades que plantean los fenómenos demográficos.

En este sentido, el índice de marginación es una medida-resumen que permite diferenciar localidades del país según el impacto global de las carencias que padece la población como resultado de la falta de acceso a la educación, la residencia en viviendas inadecuadas y la carencia de bienes. Así, el índice de marginación que aquí se presenta, contribuye a mostrar las disparidades territoriales que existen entre las localidades del país y da cuenta de las relaciones existentes con el nivel de marginación de las entidades federativas y municipios. Su utilización en las reglas de operación de diversos programas de atención social se considera un verdadero logro.

Con la presente publicación, se cumplen 15 años de la estimación del índice de marginación a nivel localidad, lo que exige una próxima revisión conceptual y metodológica que le permita estar a la vanguardia de los cambios sociales.

Para el CONAPO es fundamental que la difusión de los *Índices de Marginación 2010* coadyuve al buen funcionamiento de políticas y programas orientados a reducir las brechas en el desarrollo regional del país.

Mtro. Félix Vélez Fernández Varela
Secretario General
Consejo Nacional de Población

Capítulo 1. El concepto de marginación y su discusión

La marginación se concibe como un problema estructural de la sociedad, en donde no están presentes ciertas oportunidades para el desarrollo, ni las capacidades para adquirirlas. Si tales oportunidades no se manifiestan directamente, las familias y comunidades que viven en esta situación se encuentran expuestas a ciertos riesgos y vulnerabilidades que les impiden alcanzar determinadas condiciones de vida.

La discusión sobre el concepto de marginación no es sencilla, su interpretación y la relación con otras problemáticas conforman un campo de estudio que busca aportar soluciones a temas complejos que afectan a toda la sociedad, como son la pobreza y el desarrollo.

En las siguientes páginas se aborda este concepto desde diferentes puntos de vista, los cuales ayudan a comprender y profundizar qué se entiende cuando se hace referencia a la marginación y, particularmente, a su índice.

Así, en la primera parte se diferencian los conceptos de marginación y marginalidad y se establece la relación entre pobreza, exclusión y marginación. Más adelante, se hace hincapié en el vínculo de la marginación con la democracia y la participación, para luego desarrollar la importancia del índice de marginación para el diseño de las políticas públicas y, en especial, de las políticas sociales.

1.1. Marginación y marginalidad

Los conceptos de marginación y marginalidad tienden a confundirse y utilizarse como sinónimos de un mismo fenómeno, sin embargo, no son lo mismo y su diferenciación es importante para lograr comprender cada uno de estos conceptos, así como su utilidad.

La primera diferencia se encuentra en los momentos en que surgen cada uno, dado que el concepto de marginalidad antecede al de marginación. Los estudios sobre la marginalidad se inician en las décadas de los cincuenta y sesenta con las teorías desarrollistas, las cuales concebían que la marginalidad no podía estar separada de los modelos de desarrollo que estaban en discusión en América Latina.

Por otro lado, el índice de marginación del Consejo Nacional de Población (CONAPO), elaborado por primera vez con datos del Censo de 1990, es el origen de una nueva forma de entender el concepto de marginación.

La segunda diferencia radica en la orientación en cuanto al objeto de estudio. La marginalidad atiende sobre todo a los individuos marginados, en particular a los urbanos, entendidos como aquellos que están en el límite y no son parte ni del campo que los expulsa, ni de la ciudad que no los recibe. Son aquellos individuos que no están en la estructura de la sociedad, solamente ocupan una parte del territorio, y quedan fuera de los patrones sociales, económicos y políticos.

Por su parte, la marginación es entendida como el conjunto de problemas (desventajas) sociales de una comunidad o localidad y hace referencia a grupos de personas y familias. Esta visión difiere de aquella que privilegia las carencias de los individuos que habitan en la periferia de las ciudades, según el concepto de marginalidad. En este sentido, el objeto de estudio de la marginación es mucho más inclusivo y permite estudiar y comparar distintos estratos de la sociedad.

Una diferencia más, de especial atención, radica en la capacidad de medición de ambos conceptos. La marginalidad tiende a ser un concepto abstracto que identifica diferentes dimensiones: ecológica, socio-psicológica, socio-cultural, económica y política. Así, esta visión no permite establecer medidas claras para atacar el problema, ni para identificar a los realmente marginados.

En cambio, el índice de marginación busca establecer un parámetro analítico que permita entender cuándo un sector de la sociedad se encuentra en una situación donde no están presentes las oportunidades para el desarrollo, ni la capacidad para encontrarlas. Este análisis otorga herramientas que permiten cuantificar la situación de las entidades, los municipios y las localidades, y las Áreas Geoestadísticas Básicas (AGEB's) urbanas.

Por tanto, es preciso no confundir ambos conceptos, sobre todo porque la capacidad de analizar y medir la marginalidad y la marginación es por demás disímil. La marginalidad es un concepto que permite realizar análisis, en tanto que el de marginación implica una herramienta para medir, cuantificar y determinar a las personas en esta categoría.

1.2. Marginación, pobreza y exclusión

De la misma manera en que es necesario precisar las diferencias entre marginación y marginalidad, también es importante delimitar los conceptos de marginación, pobreza y exclusión. La literatura suele utilizar muchas veces estos términos para explicar un mismo fenómeno, sin embargo, aunque evidentemente existe una relación directa, las diferencias están presentes. Esta sección pretende mostrar la diferencia entre la medición de la pobreza y de la marginación, así como la vinculación de estos conceptos con el de exclusión.

En términos generales, existen dos métodos para calcular la pobreza con referencia al ingreso: por un lado, la línea de pobreza, y, por otro, el que considera las necesidades básicas insatisfechas. De estos métodos se desprenden diferentes grados de pobreza, como la pobreza alimentaria, de capacidades, patrimonial, por ingresos, entre otras, introduciendo la noción de multidimensionalidad de la pobreza.

La línea de pobreza define una canasta básica de bienes y servicios, a partir de los precios de mercado, con el propósito de compararlos con los ingresos. De esta comparación se ubica como pobres a aquellas familias que no tienen los recursos suficientes para adquirir dicha canasta.

El método de necesidades básicas insatisfechas mide carencias en cuanto a calidad y cantidad de la vivienda, los servicios, el patrimonio básico y el rezago educativo. Este

método enfatiza la riqueza en términos de acumulación, en tanto que el método de línea de pobreza se apoya en el ingreso corriente.

La perspectiva sociológica de la pobreza adopta elementos como las aspiraciones y expectativas determinadas socialmente, sin embargo, la puerta de entrada de esta perspectiva coincide en algunos elementos con la visión económica. En particular, al aceptar la división de clases con referencia al ingreso, los pobres pertenecen al sector de los ingresos económicos más ínfimos.

Desde esta perspectiva, la particularidad de la pobreza es la desigualdad, la cual se refleja de manera evidente en al menos tres niveles: ideológico, económico y político.

En el ideológico los referentes culturales del individuo no se adaptan en su totalidad, cuya consecuencia es una baja participación en la cultura dominante. Con respecto a la participación económica, los sujetos entran en relaciones desventajosas por la baja calificación técnica, con baja productividad y débiles aportaciones. En el nivel político, su representación es delegada a personas casi siempre externas a las comunidades, creando una situación de dependencia hacia el exterior de las mismas.

Ante la desigualdad, los núcleos de pobreza generan dinámicas internas, que en realidad son estrategias de adaptación. Una de las más representativas es la de generar redes sociales relativamente amplias, excediendo a las familiares, que brindan, entre otras cosas, seguridad, abastecimiento e intercambio de productos, además de crearse sistemas diferenciados de valores y hábitos de consumo.

Tales estrategias se han percibido como subculturas, aunque en realidad son expresiones atenuadas del sistema social en el que están inmersas.

En términos estrictos, los conceptos de pobreza y marginación no son sinónimos, pues aluden a dos fenómenos estructurales diferentes dentro de una localidad, donde el punto de intersección es precisamente este espacio geográfico. No obstante, uno apunta a las características endógenas (pobreza) y el otro a características de carácter exógeno o estructural (marginación).

En este sentido, la marginación se puede observar de manera independiente del habitante de la localidad, pero para fines de este análisis la pobreza y la marginación están estrechamente relacionadas, aunque en dos niveles diferentes.

Entre las principales diferencias entre las mediciones de pobreza y marginación están las unidades de análisis, así como las fuentes de información que nutren los índices. Para la medición de la pobreza se toma como unidad la familia, partiendo del supuesto de que este grupo es un sistema social pequeño y que además es una unidad natural, con una clara vinculación entre el individuo y la sociedad. La información para la medición se extrae de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH).

Por su parte, como ya se mencionó, el índice de marginación toma como unidad de análisis los espacios geopolíticos y los espacios territoriales más reducidos como las localidades. La información se obtiene de los censos nacionales.

Estas distintas mediciones en términos operativos son complementarias: las mediciones de pobreza aportan información respecto a las características de las familias, en tanto que el índice de marginación las ubica geográficamente.

Otro de los conceptos que suele causar confusión al hablar de estos temas es el de exclusión, el cual está implícito en la definición de marginación. La exclusión se debe entender como un proceso en el cual las estructuras sociales no han incluido a la totalidad de la sociedad en los beneficios generados por el desarrollo.

1.3. Marginación, democracia y participación

Parece existir un consenso de que la participación social es fundamental para el desarrollo y la estabilidad de la democracia, donde participación es la capacidad de los ciudadanos para incidir en las decisiones que afectan a la sociedad de la cual forman parte.

La relación entre Estado-sociedad ha ido mutando a lo largo de los cambios históricos. Así, hoy asistimos a un vínculo que tiende a superar el orden jerárquico, para dejar espacio a una nueva relación gobierno-sociedad civil, en donde los ciudadanos se han convertido en protagonistas para intervenir en los problemas sociales.

Cada vez es mayor la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas que les afectan, en un proceso donde existe un mayor grado de cooperación entre el Estado y la sociedad, articulando redes de decisiones mixtas para resolver los problemas públicos existentes.

Sin embargo, desarrollar estos procesos no es sencillo. Lograr una sociedad civil dispuesta a participar activamente en la toma de decisiones, en el control de las mismas y en su ejecución es por demás complicado. Para esto, se requiere de un cambio en la cultura ciudadana que debe superar algunos problemas, entre ellos el de la marginación.

Cuando los grupos o individuos se encuentran totalmente incapacitados para lograr cierto empoderamiento sobre su realidad que les permita “ser parte de”, cuando las oportunidades no existen, cuando no se reconocen ellos mismos como ciudadanos de derechos, es difícil pensar y articular acciones para la participación.

La problemática de la marginación y la participación van de la mano y se deben entender como procesos simultáneos. Mientras existan comunidades marginadas por la falta de oportunidades para su desarrollo, en esos espacios la participación ciudadana distará mucho de lo que se necesita para establecer procesos con las características antes mencionadas, porque esta falta de oportunidades no le permite establecer patrones de participación para modificar esa realidad.

1.4. El índice de marginación como insumo: la importancia para las políticas sociales

Como se ha manejado a lo largo de estas páginas, la marginación implica un problema estructural en donde la falta de oportunidades está presente en los sectores de la sociedad que padecen estas desigualdades. Así, la pregunta que surge es ¿cómo dotar de oportunidades a quienes no cuentan con ellas?

Es aquí donde el Estado cumple un rol fundamental para atender las desigualdades sociales, a partir de transferencias y servicios desde las instituciones estatales, dirigidas a los sectores con más necesidades, por medio de las políticas sociales.

Así, las políticas sociales son un medio de ajuste de las desigualdades y son generadoras de oportunidades. En este sentido es que las políticas sociales, en algunas ocasiones, implican discriminación positiva: los sectores beneficiarios logran, si las políticas son eficaces, una cuota mayor que la asignada por el mercado en función de su capacidad de pago. Por lo tanto, las políticas sociales suponen una forma de discriminación a favor de ciertos grupos.

Por tanto, los destinatarios de las políticas sociales pueden ser grupos precisamente definidos, claramente delimitados (por ejemplo, localidades con índices de marginación muy altos) o genéricamente considerados en función de categorías sociales y, por ello, relativamente difusos (por ejemplo, poblaciones indígenas o jóvenes que no estudian ni trabajan).

No obstante, para lograr implementar eficientemente políticas sociales orientadas a reducir las inequidades de los grupos vulnerables, es necesario contar con instrumentos analíticos que permitan identificar dónde y por qué existen dichas inequidades. En este sentido, el índice de marginación cumple con el cometido de brindar información que aporta insumos directos a los tomadores de decisiones en materia de política social.