



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Unidad Iztapalapa

La pobreza en San Andrés Tuxtla, Veracruz en 2018

T R A B A J O T E R M I N A L

Q U E P R E S E N T A

Rodolfo Berdón Rejón

2163014428

Para acreditar el requisito
y optar al título de

LICENCIAD(O/A) EN CIENCIA POLITICA

María Eugenia Valdés Vega

ASESOR

Telésforo Nava Vázquez

LECTOR

Alcaldía de Iztapalapa, Ciudad de México, 16/02/2022



Casa abierta al tiempo

Iztapalapa

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA –

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGIA-COORDINACIÓN DE CIENCIA POLÍTICA

D I C T A M E N

DESPUÉS DE EXAMINAR ESTE DOCUMENTO QUE PRESENT EL ALUMNO RODOLFO BERDÓN REJÓN MATRÍCULA 2163014428 CON EL TÍTULO DE “LA POBREZA EN SAN ADNRÉS TUXTLA, VERACRUZ EN 2018”. SE CONSIDERÓ QUEREÚNE LAS CONDICIONES DE FORMA Y CONTENIDO PARA SER APROBADO COMO CONCLUSIÓN DEL TRABAJO TERMINAL, EN LA MODALIDAD TESINA, CORRESPONDIENTE A LA LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA QUE SE IMPARTEEN ESTA UNIDAD.

CON LO ANTERIOR, SE CUMPLE CON EL REQUISITO ESTABLECIDO EN LA LICENCIATURA PARA APROBAR EL SEMINARIO DE TEORÍA POLÍTICA III Y CUBRIRLA TOTALIDAD DE CRÉDITOS Y UEA QUE INDICA EL PLAN DE ESTUDIOS VIGENTE.

ASESOR

DRA. MARÍA EUGENIA VALDÉS VEGA

LECTO

MTRO. TELÉSFORO NAVA VÁZQUEZ

FECHA 15/02/2022 TRIM: 21O NO. REGISTRO DE TESINA: BRR/2021-O

UNIDAD

Av. Michoacán y la Purísima, Col. Vicentina, 09340, México, D. F., Tels.: 5804-4600 y 5804-4898, Tel. y Fax: [01-55] 5804-4793

Iztapalapa

Índice

JUSTIFICACIÓN DEL TEMA7

INSTITUCIONES DE COMBATE A LA POBREZA ...24

DE LAS CIFRAS DE LA POBREZA DE SAN ANDRÉS
TUXTLA A LAS CUENTAS PÚBLICAS
MUNICIPALES.....35

GESTÓN DE RECURSOS MUNICIPALES52

INCIDENCIA DE LOS INDICADORES71



1Fuente: Google fotos



2 Fuente: INFONAVIT

Introducción

A lo largo de esta investigación, se invita al lector a que pueda comprender qué es el fenómeno de la pobreza, partiendo del problema teórico que se da entre la concepción de pobreza desde la perspectiva absoluta y desde el enfoque de pobreza relativa, en donde la primera abarca el grado de afectación que tiene el individuo no sólo para su subsistencia misma, sino que las carencias que le afectan para su integración y desarrollo ante la sociedad. A diferencia de ésta última, la pobreza desde el enfoque relativo, sí se centra en la subsistencia física del individuo, pero esto será medido en comparación con los demás individuos, por lo que para fines de estudio no se adapta a la metodología con la que nos basaremos, dado que el marco de referencia que nos proporcionan los datos sobre la pobreza en México, a través del CONEVAL, mide la pobreza desde el enfoque absoluto y midiendo el grado de carencias sociales, las cuales, como dijimos, es indispensable conocer para el desarrollo del individuo ante la sociedad, y no se centra en la comparación de éstos entre sí.

La hipótesis que aquí se sostiene, es que la pobreza en el municipio de San Andrés Tuxtla se debe a la ausencia de condiciones por parte del gobierno en sus tres niveles, para ser más precisos, esta ausencia se ve reflejada en la mala aplicación de los recursos públicos, en especial, para los que están destinado al sector más pobre de la sociedad veracruzana, dentro de ella, la sanandresina. Así mismo, complementando a la hipótesis antes señalada, analizamos el tema de la baja remuneración salarial, ya que para entender el fenómeno de la pobreza, **se va a vincular el nivel de ingreso del promedio de la población trabajadora con el gasto de la canasta básica y la canasta mínima, calculado por persona, independientemente si pertenece a la PEA o es dependiente.** Por lo anterior, la tesis se compone tanto del impacto de una mala aplicación de los recursos públicos etiquetados para mitigar la pobreza, sin dejar aun lado la influencia del salario.

El objetivo de este trabajo es en primer lugar, conocer los índices de pobreza que afectan al municipio de San Andrés Tuxtla al año del 2018, empezando con los

niveles que se presentaron a nivel nacional durante el 2008 y 2018, siguiendo en el mismo periodo los índices estatales, y llegando a nivel local, pero este último con los últimos datos registrados por el CONEVAL que se dieron en el 2015. Por lo que se toma esta fecha como un parteaguas para entender antes, durante y después cuáles han sido las acciones de los gobiernos con base en los resultados, en especial a nivel estatal, creciendo en un diez por ciento y afectando la sexta parte de la población del estado, pero aún más deterioro se registró a nivel municipal, ya que la pobreza creció el mismo diez por ciento, pero afectando a dos terceras partes de la población. De igual manera, se estudió la remuneración salarial que se da, tanto a nivel estatal, como nivel local, en el sector formal así como el sector informal, sin dejar a un lado que los niveles de pobreza varían entre lo urbano y lo rural, ya que es muy importante tomar en cuenta que de la población del municipio de San Andrés Tuxtla, más de la mitad vive en el sector rural.

Lo anterior forma parte de la investigación, y en la cual, nuevamente se invita a que se pueda estudiar este caso, porque considero que se ven aspectos generales y particulares. Por lo que quien tenga un interés en conocer sobre la problemática que tanto ha afectado a la sociedad, es importante entender que son varios factores que se entrelazan entre sí, y que de esta manera pueden generar más niveles o en ausencia de ellos menores niveles de pobreza.

El trabajo se estructura de forma que se empieza con la justificación del tema, dando lugar al marco de referencia, para pasar a las consideraciones teóricas, lo anterior siendo la primera parte.

Posteriormente se explica cómo se analizó el fenómeno de la pobreza desde el sexenio de Carlos Salinas de Gortari y su programa de combate a la pobreza recién creado *Solidaridad*, justo con sus resultados. Pasando también por los sexenios de Ernesto Zedillo, Vicente Fox, con Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto, se toma como tema de estudio, la evaluación de combate a la pobreza que generó el CONEVAL del 2008 al 2018 a nivel nacional.

En un tercer apartado se encuentran los índices de pobreza nivel estatal entre la misma década de estudio, para que a partir de ello, nos focalizamos en los

indicadores del 2015 a nivel municipal para hacer todas las comparaciones de la evaluación entre el 2010 y el 2015, que dan como resultados unos mayores niveles de pobreza.

En un cuarto apartado, veremos la fiscalización de las cuentas públicas que se ejercieron en diferentes administraciones del municipio durante el 2015 al 2017, ya que después del 2015 es cuando el gobierno del municipio cuenta con información relevante de los indicadores publicado por el CONEVAL, y por ello focalizando principalmente si se aplicaron los recursos de manera correcta en lo que dicta sus fondos de origen, sobre todo, aquellos a combatir el fenómeno de la pobreza.

En el quinto y último apartado, encontraremos que en el año 2018 se realizó un estudio llevado a cabo por el INFONAVIT, en donde nos proporciona el nivel de los indicadores con que se evaluó al municipio, y con los cuales podremos ver cuales fueron los resultados de las acciones gubernamentales a nivel local, y con ello, ver cómo se evaluó al municipio en aspectos de gobernanza y economía. Complementando lo anterior, se proporcionan datos de aspecto económico que se analizaron a raíz de Data México, con los cuales pudimos obtener indicadores de índole estatal, dado la falta de información local en este aspecto, como lo son la IED y su efecto en el salario promedio, siendo lo anterior parte del contexto de una buena gestión pública en términos de *gobernanza*.

Justificación del tema

La pobreza en la región de los Tuxtlas, para ser más específico en el municipio de San Andrés Tuxtla, me llevó a ir más allá de lo que como ciudadano puedo hacer por mi municipio y región, y me refiero a que la problemática de la pobreza se ha quedado estática en cuanto al combate, pero sí ha aumentado entre la población, al menos desde que tengo perspectiva y desde que empecé a investigar de manera básica sobre las condiciones que generan a la pobreza.

Es por ello que, desde mis aportaciones, busco en primera instancia brindar a las autoridades correspondientes, así como a las instituciones y organismos que son encargados de combatir este fenómeno social y económico, los elementos más actualizados y precisos para que en la toma de decisiones se contemplen estas aportaciones, y no sólo incluirlas en la política pública y dejar a un lado los elementos que este proyecto aporta sino hacer de los resultados que se han obtenido en más eficientes.

Considero que existen las herramientas para poder desarrollar mejores políticas de combate a la pobreza, y que quizá no han sido tomadas en cuenta o bien no han sido implementadas, por lo que pretendo darles una orientación y una justificación. Así mismo, busco definir de una manera correcta los mecanismos y ver las fallas que han tenido las instituciones, todo esto, basándome en el contexto, pues si bien se puede estudiar la pobreza desde el nivel nacional, es sumamente importante hacerlo desde el plano regional y local. Desde esta perspectiva, la investigación en este municipio será de una gran importancia pues si bien ya existe estudios sobre el tema no son los más actualizados y por lo tanto no son del todo precisos. Es por ello que busco que el tema de la pobreza esté constante en la agenda pública pues si no se encuentra ahí, es probable que no se considere como un tema primordial y de lo que se trata es que se realicen acciones inmediatas, pero sobre todo acciones reales, que se muestren en términos cualitativos y que en términos cuantitativos se pueda observar una reducción de la pobreza en San Andrés Tuxtla, Veracruz.

MARCO DE REFERENCIA

A) Antecedentes empíricos

Para poder comprender realmente la pobreza que afecta a todo el país, pero sobre todo el caso en particular del municipio de San Andrés Tuxtla ubicado en el estado

de Veracruz, realizaremos el análisis competente con el cual nos enfocaremos para poder identificar qué es la pobreza y las dos modalidades en que se categoriza en pobreza y pobreza extrema, así mismo ver cómo han evolucionado a lo largo de diez años las condiciones de vida de las personas que son pobres, empezando por los datos generales y con ellos poder identificar y definir cómo se relacionan estas cifras con el caso de San Andrés Tuxtla ya que este estudio es de carácter deductivo, esto es, que los análisis que se realizan a partir la información que los órganos autónomos que son los encargos de evaluar la pobreza así como las condiciones que se generan tanto el CONEVAL y del INEGI son parte fundamental para comprender los resultado cuantitativos y cualitativos en que este estudio ofrece ya que si bien, nos dan las herramientas, es aquí cuando podemos identificar algunas condiciones que simple vista de los datos generales no podemos tener resultados tan satisfactorios para poder enfrentar el problema de la pobreza. Se considera importante realizar un análisis particular de cada región del país e incluso de cada municipio para que se puedan obtener mejores resultados, puesto que ante lo diverso no podemos resolver un problema que si bien es particular, (como lo es la pobreza, ya que sus afectaciones se pueden generar a partir de diversos factores) se tiene que resolver con base en las cualidades (no sin ser exclusivos) para obtener realmente los resultados que se necesitan pero que sobre todo, han estado congelados por mucho tiempo.

Para poder realizar este análisis y llegar a primeros resultados partimos de la definición que el CONEVAL (Social, s.f.) nos brinda y define a la pobreza: “Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.” Esto realmente es fundamental para poder identificar los antecedentes empíricos que atañen a San Andrés Tuxtla.

En 10 años del 2008 al 2018 padecer pobreza extrema en el medio rural pasó de \$590.48, sólo para subsistir y tener acceso a los alimentos necesarios, diez años más tarde la cifra casi se duplicó alcanzando los \$1,061.31 lo cual es una suma dura para atenuar a las personas que subsistían con menos de \$600 al mes para adquirir los alimentos indispensables para satisfacer energía y nutrientes que el cuerpo humano necesita, y no sólo eso, sino que las personas que en el 2018 tuvieron que subsistir en la pobreza extrema en el medio rural, diez años antes en el mismo medio, con esa misma cantidad les alcanzaba para vivir fuera de la pobreza extrema, si bien seguían en situación de pobreza pero al menos ya su prioridad número uno de gasto no era exclusivamente la comida, dado que tenían alguna carencia social, podían al menos tener asegurada su alimentación y otras dos carencias las descartaban, pudiendo ser el acceso a la educación y la salud.

En cuanto a las personas que padecían pobreza extrema dentro del ámbito urbano, pasó la cifra de \$842.07 para subsistir con los alimentos más básicos en 2008 a diez años después en el 2018 la cantidad necesaria para cumplir esta subsistencia era de \$1,490.78 mensuales por persona.

Tomando en cuenta los salarios mínimos, (Martínez, 2017) en el 2008 era de \$51.02 diarios y en 2018 la cantidad mínima que por ley debería recibir un trabajador era de 88.36. La diferencia es de \$37.34 lo que equivale a un aumento del 73 por ciento del salario de 2008. Sin embargo, el aumento para adquirir solamente la canasta básica y mínima alimentaria pasó del 2008 destinando \$19.81 obligatorios para subsistir, a 2018 tener que destinar forzosamente \$35.37 diarios a alimentos básicos, lo cual es un aumento de \$15.56 lo que representa un incremento del 80 por ciento. Sin duda las personas más pobres son las que más afectadas han sido debido a que su subsistencia se ha visto amenazada por el incremento de los precios en contraposición de cualquier trabajo que puedan obtener ya sea formal o informal, pues su salario o ingresos siempre estará destinado a la subsistencia alimentaria, siendo el mejor de los casos que de donde adquieran el ingreso sea el exacto para su subsistencia.

En cuanto a las personas que son pobres pero que la alimentación sí la pueden costear -no pobres extremos-, de igual manera su calidad de vida se vio impactada por los ingresos que tienen que destinar para cubrir el resto de las carencias sociales, esto siendo seguro que no podrán cubrir todas. Es por ello por lo que si se comparan los montos de las personas pobres que tuvieron que destinar para cubrir las carencias en lo que respecta a lo rural pasó del 2008 al 2018 de \$1,170.24 a \$1,930.78 siendo un incremento de \$760.54 por mes. Y aquí podemos contrastar que el ingreso extra que tiene un trabajador en el sector rural, cubriendo la canasta básica alimentaria y no alimentaria es de \$720.20. Así mismo en cuanto a la población pobre que radicaba en la ciudad en el 2008 necesitaba tener ingresos por \$1,876.92 al mes y por persona y diez años después, en el 2018 la cantidad de dinero requerida pasó a \$2,983.18 un aumento de \$1,106.26 lo cual en diez años es un aumento del 59 por ciento para seguir cubriendo las carencias sociales, sin embargo si se toma el salario mínimo estipulado por la ley en el 2018, una persona que trabajó todo el mes, tomando en cuenta treinta días el salario que percibió son \$2,650 sin embargo normalmente el salario mínimo va estipulado en treinta días, esto no brinda certeza dado que al final, se retribuirán los días que han sido laborados, por lo que si la persona queda sujeta a trabajar menos de seis días a la semana los cuales son los máximos que por ley están permitidos, entonces sus ingresos mensuales se verían aún más rezagados por lo que mensualmente se necesita para cubrir las carencias sociales. Tomando como referencia como nos señala (Trabajo, 2018) y en referencia a la máxima jornada de trabajo, tomando como ejemplo en escuelas donde en laboran cinco días a la semana o máximo seis en estos seis días la persona recibió al mes por ley un mínimo \$2,120.64 lo cual aún dista mucho de los \$2,983.18 que el CONEVAL estipuló que para que una persona pueda cubrir las carencias sociales, esto representa un déficit de -\$862.54 con el cual se puede confirmar que aunque el salario mínimo aumente, no sólo se estanca en comparación con el costo de las carencias a cubrir sino que las personas que antes no entraban dentro de la categoría de pobres pasaron a sumarse a la fila de la pobreza, ya que se necesita más de lo que se ingresa al hogar por persona que trabaja y gana el salario mínimo y al mismo tiempo las personas que se encuentran

en esta desventaja de recursos se sumen más en la misma situación de precariedad, por lo cual se ven obligados a seguir depurando entre las carencias sociales para lograr cubrir una de las seis que ya hemos identificado.

Para que podamos comprender aun la magnitud de esta situación de la desventaja en que se encuentran las personas pobres cabe recordar **la definición que el mismo, (CONEVAL, CONEVAL, 2015) señala “Línea de Pobreza por Ingresos, que equivale al valor total de la canasta alimentaria y de la canasta no alimentaria por persona al mes.”**

Tomando en cuenta la definición anterior nos podemos centrar a que este ingreso es necesario por persona, el cual contrasta con el aumento del salario mínimo, ya que queda totalmente desfasado en cuanto al costo de cubrir las necesidades básicas y carencias sociales, así como el margen de beneficio que el salario nos ofrece. La diferencia de ingreso necesario y el gasto es realmente muy grande entre lo que el CONEVAL ha estudiado, medido y puntualizado con lo que un persona necesita obtener, así mismo cabe destacar que el salario mínimo es la medida con la cual se cree que es suficiente para que una persona pueda cubrir con éste las necesidades básicas, así mismo se destaca que el salario es lo que por ley se tiene que pagar, sin embargo cabe recordar que más de la mitad de la población en México que trabaja lo hace en la economía informal, lo cual con datos del (INEGI, INEGI, NA) fue de un 56.7 en el primero trimestre económico del 2018 y en el segundo trimestre fue de 56.8 y mantenerse así hasta el primer trimestre del 2019.

Analizaremos las cifras que atañen al estado de Veracruz pero sobre todo a lo que respecta al municipio de San Andrés Tuxtla. Con la estadística del trabajo informal en México sabemos que a más de la mitad de la población que trabaja nada se les garantiza que al día puedan acceder al monto del salario mínimo, al contrario si entran dentro del rubro informal su suerte de conseguir tanto dinero por día para cubrir las necesidades dependerá mucho de diversos factores que en su mayoría llegan a ser externos, y aunado a ello identificar que quien trabaja normalmente es el tutor o los tutores de la familia, esto es personas adultas, sin embargo de igual forma es necesario que se identifique la cifra de la población en donde no solamente

los tutores trabajan lo cual va muy ligado a la necesidad de cubrir ciertas carencias por parte de toda la familia y que en el mejor de los casos se cubren la mayoría y en el peor caso se quedan rezagados sus ingresos ante los costos que requieren cada una de las necesidades. Retomando el punto central sobre la cantidad mínima que se necesita al mes por persona, como lo estimó el CONEVAL, para cubrir las carencias básicas el salario que por ley está estipulado, contrasta mucho con la realidad de las familias de mexicanas, así como por lo que la (CNDH, NA) define “El salario mínimo constituye uno de los derechos de toda persona que trabaja para un tercero, a través del cual puede disfrutar de una vida digna. Los ingresos de una persona le deben permitir que cubra sus necesidades básicas de alimentación, vivienda, salud, educación, entre otras, no sólo para sí misma, sino también para su familia, por lo que, en ese sentido, tal derecho está relacionado directamente con el goce y la satisfacción de diversos derechos humanos”

Retomando lo anterior, podemos comprobar que parte del problema es la variable que corresponde a la seguridad social, lo cual se traduce en falta de empleo y teniendo como indicador los salario precarios que se pagan a los trabajadores, puesto que al no alcanzar para mantener a una familia promedio de tres a cuatro integrantes el resto se suma a la laboral de conseguir el ingreso faltante para cubrir las necesidades básicas después de la alimentaria y que si bien, las carencias sociales se tienen identificadas son los propios miembros de las familias los que dentro de éstas priorizan y destinan los recursos. Por lo cual si se destina el resto de los recursos a tratamientos de salud eso trae como consecuencia que otras carencias no se vean satisfechas como lo puede ser la educación.

Así mismo, vemos como la realidad de los asalariados y sobre todo de aquellos que están sujetos al salario mínimo ya que su desarrollo económico y social queda sumamente por debajo de lo que los preceptos reconocidos constitucionalmente (MEXICANOS, 2016) señala el artículo 123 Constitucional en el apartado A, fracción VI indica:

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural,

y, para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

El análisis anterior está sustentado por un estudio que la CEPAL confirmó y que la (CNDH, NA) retoma, a lo que respecta, **los salarios han sido el factor número uno del aumento de la pobreza en México:**

“La Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), en su informe más reciente sobre el panorama social en la región señala que en México, del 2010 al 2014, la disminución de los ingresos constituyó el principal factor de aumento de la pobreza.

B) Consideraciones teóricas

El concepto de pobreza se tiene que estudiar de una manera en que se puedan entender los factores que la componen -es por ello que vamos a entender a la pobreza de dos maneras un tanto distintas, pero que van a guardar relación directa e indirecta- desde una definición que incluye tanto físico como social la define (SEN, 1981) como “aquella ausencia de capacidades básicas que permite a cualquier individuo insertarse a la sociedad, a través del ejercicio de su voluntad”.¹ Mientras que por otro lado se considera a la pobreza como aquella incapacidad en que el ser humano no puede satisfacer sus necesidades primordiales para su integridad física, aplicado a cualquier contexto histórico.

Como vemos, ambos conceptos guardan una relación entre sí, uno porque se centra en la integridad física y el primero porque va más allá, buscando que el individuo pueda insertarse a la sociedad, por lo que, para esto, primero ya tendría que haber

cubierto sus necesidades físicas. Sin embargo, podemos ver en el análisis del antecedente empírico que hicimos con base en el CONEVAL que el primer concepto, referente a la integración a la sociedad, es mayormente utilizado por los estudios y programas que están destinados a evaluar a la pobreza, y esto hace que en muchos casos son factores específicos los que causan la pobreza, es por ello que se toma este primer postulado, ya que es más complejo el poder determinar por qué las personas que son pobres, a causa de este estado socioeconómico, no puede insertarse a la sociedad. Con base en lo anterior, para fortalecer nuestro concepto basado en Amartya Sen retomaremos el concepto de pobreza realizado por el (CONEVAL, CONEVAL, NA) según la cual, una persona “se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social, las cuales identifican en los seis indicadores multidimensionales que son: rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación así como un ingreso insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere una para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias”.

El concepto de pobreza que utiliza Amartya Sen, así como el CONEVAL, van más allá de sólo tener incapacidad de poderse mantener como persona física, sino tener una carencia social, que se pueden relacionar con los postulados que autores como Adam Smith en donde (Sen, 1992, pág. 5) aclara lo que Smith ha aportado, puesto que no sólo consideraba a la pobreza como una incapacidad de poderse sustentar per se, sino también como aquella condición en la cual cualquier individuo no se puede autorrealizar ante la sociedad, sin embargo estas condiciones necesarias son sólo aplicadas a la sociedad de cierto contexto específico, por lo cual, si bien toma en cuenta la subsistencia del individuo, desde su perspectiva de estudio termina siendo referente a la *pobreza relativa*, ya que busca la especificación de las carencias según la sociedad a estudiar, por lo cual no es general, sino específica.

Esto quiere decir, que al estudiar desde el enfoque de absoluta, la pobreza afecta no sólo a lo que es indispensable para preservar la vida y la integridad, sino también

a los derechos sociales que brindan las herramientas, y con ellos, insertarse en la sociedad.

Es importante mencionar que (Sen, 1992) considera a la *pobreza como absoluta*.

Se parte de un concepto de pobreza con base en las carencias, sin comparación entre los individuos de una sociedad, sin embargo, no se debe confundir con el enfoque relativo, ya que no se compara a la población entre sí, sino que **identifica a aquella que se encuentran en situación de pobreza y que impide un desarrollo ante la sociedad, que afecta a todo ser humano**. Por lo anterior, **estudiaremos a la pobreza desde el enfoque absoluto** en primera instancia, el cual puntualiza que las necesidades son independientes de las riquezas que otras personas pueden tener, y al no poder satisfacer estas necesidades nos hace saber que existe una condición suficiente de pobreza. A diferencia de este enfoque de pobreza de forma absoluta, *la pobreza relativa* es aquella que refleja el grado en que las personas son pobres en comparación a sus iguales (Mathus Roble, 2008), la cual también se tomará en cuenta, dado que también aplica en el contexto, como lo sería la diferencia entre *la pobreza de campo y ciudad*. Este segundo enfoque, el relativo, se aplica en aquellas países en donde sus parámetros de pobreza difieren entre sí, esto es, consideran a la pobreza sólo como una característica propia de su sociedad según sus parámetros de pobreza, en donde con sus estándares a considerar sobre el fenómeno no serán iguales, puesto que puede ser que un individuo que en México tenga una carencia sociales se considere pobre, quizá en un país con más bajo nivel de desarrollo humana será hasta tener cuatro carencias sociales que un individuo puede llegar a considerar en condición de pobreza, así como en otro países en donde ir a un hospital público sea una característica tanto de personas pobre y personas que sí tienen los recursos para ir a una institución privada .

Una vez que hemos diferenciado estos dos conceptos de la pobreza, nos enfocaremos primordialmente en el enfoque absoluto, pero ante su limitación el enfoque relativo, será señalado. El motivo de estudio de la pobreza en su forma absoluta, es que los parámetros que el (CONEVAL, CONEVAL, NA) nos

proporciona en su medición de la pobreza (aunque de carácter relativo por ser aplicado la realidad México, pero al mismo tiempo tomado ya por varios países como modelo de medición, de carácter absoluto), que se alinea al concepto de pobreza absoluta, puesto que dentro de los parámetros no solamente se estudia a la pobreza desde el aspecto de la subsistencia física del mexicano o por contexto social sino que también estudia aquellos parámetros que impiden el progreso de la sociedad. Esto es que, no solamente se ve por la falta de acceso a la alimentación, sino que también se estudia como lo es la falta de rezago educativo, la cual es determinante para que la sociedad pueda ser más inclusiva. Es por esta razón que estudiaremos a la pobreza de forma absoluta como concepto, ya que como mencionamos aplica como guía de estudio para las mediciones del CONEVAL.

Como se señala, la *pobreza es absoluta* y no de una sociedad en específico, ya que el ser humano no puede integrarse a la sociedad si no deja atrás ciertas carencias que tanto humanas como sociales impidan su verdadera integración, por lo que podemos decir, que de la pobreza absoluta será de la que emane la *pobreza extrema*; esta forma de clasificar la pobreza se entiende no sólo económica, que es la visión más usada, sino que también trae consigo la imagen de precariedad ante la sociedad de manera paupérrima, esto es, que la persona no cuenta con los estándares mínimos materiales con los cuales se aleja más del poder salir de la pobreza y así llegar a un desempeño en la sociedad. Lo anterior se da en el marco de estudio de pobreza absoluta, dado que integra la subsistencia física, en este caso la persona que está en esta condición de pobreza extrema que el (CONEVAL, CONEVAL, NA) identifica “Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que, además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana)” así mismo, el enfoque de la pobreza extrema se estudia desde el enfoque absoluto, ya que como vimos, también carecen de al menos la mitad de los derechos sociales para su integración ante la sociedad.

Como se mencionó líneas atrás, el concepto de la pobreza se ha generalizado, sin embargo, es muy importante resaltar que los países hacen de este concepto un aspecto de su realidad, esto quiere decir que cada país va a adaptarlo para que se asemeje a la realidad al que vive, es por ello que el concepto tiende volverse subjetivo en cuanto al estudio de la pobreza absoluta. A raíz de esto y para que la pobreza se entienda en general, Banco Mundial (MUNDIAL, 2015) encargado de brindar asistencia a los países en vías de desarrollo clasifica en términos cuantitativos que la pobreza se considera cuando el individuo percibe menos de dos dólares al día, esto es, US\$1.90. (Ruiz-Castillo, 2009) Sin embargo, esta consideración cae ante una falta de estudio crítico ya que, aunque se perciba más de dos dólares por día, en ningún país será suficiente para la realización del individuo tanto personal y mucho menos social.

Por otro lado cabe mencionar que los aspectos que nos proporciona la pobreza relativa son particularidades de la pobreza absoluta, esto es, que no vamos a negar el estudio de la pobreza relativa puesto que esto hace la diferencia del análisis de un caso en particular, sin embargo, nuestro eje central y como ya mencionamos, coincide con los parámetros de medición del CONEVAL en México, el cual es la pobreza absoluta y que en ciertas ocasiones sí nos vamos a basar en los parámetros que nos puede brindar la pobreza relativa, ya que partiendo del todo, podemos de esta manera llegar a conclusiones más particulares las cuales nos brinda la pobreza de forma relativa.

Al definir el enfoque absoluto, así como su metodología y su aplicación en México, debemos decir que tiene limitantes al estudiar la pobreza entre el campo y la ciudad, por lo que aquí, se adecua mejor el concepto de pobreza relativa. Por lo cual tenemos que dividir a la pobreza en dos aspectos, esto es en pobreza que se presenta en el medio rural y la pobreza urbana, esto se debe a que no se pueden comparar como una misma pobreza, porque las circunstancias son particulares y determinantes para las personas que viven en los diferentes ámbitos. Las investigaciones de (SEN, 1981) nos señalan que en lo que se refiere a lo urbano hay un mayor número de personas que viven en situación pobreza, normalmente

en la periferia, teniendo una relación con la marginación. Por otro lado, en las zonas rurales existen un menor número de personas que son pobres, sin embargo, este porcentaje menor representa un grado más elevado de pobreza, o sea, que en el medio rural es donde más predomina la pobreza extrema, ante esta relación inversa vemos hay más pobres en la ciudad comparado a lo urbano, pero en cuanto al nivel de pobreza por persona, es más elevado en el ámbito rural. Así mismo, se tiene que estudiar y analizar los factores que cambian en los ámbitos, ya que si bien, en el medio rural puede haber algunos medios de autoconsumo por lo cual puede ser una ventaja en este aspecto, es también en este medio donde los servicios son más escasos que en lo que respecta a la ciudad. Por lo que se considera que tanto en ciudad como campo la pobreza se tiene que medir y combatir de diferente manera, dándole cabida a la perspectiva relativa.

En la región de los Tuxtlas el municipio que tiene mayor actividad económica es San Andrés Tuxtla y a pesar de ello, las personas en situación de pobreza representan el 75 por ciento del total. Esto contrasta con el aumento del que cinco por ciento del crecimiento del PIB que se generó en el 2015 con información de (Redacción, 2015). Lo anterior refleja que puede existir un crecimiento económico y al mismo tiempo un decrecimiento en la calidad de vida de las personas.

Es importante poder identificar la forma en que el municipio ha realizado su papel en las políticas públicas que ha implementado para combatir a la pobreza. Con base en lo anterior retomamos lo que Alfredo Johnson nos explica en cuanto a las políticas públicas, nos señala que van a estar afectadas y condicionadas por la deuda que se tenga con organismos e instituciones financieras, así mismo estas políticas que el Estado tiene la facultad de implementar para combatir a la pobreza van a estar igualmente marcadas por la condición ideológica que prevalezca en el centro de poder, donde se tomen las decisiones. Estas estrategias de políticas públicas se vieron modificadas por el nuevo sistema económico que hace una década tuvo un mayor impacto en los derechos sociales y trayendo como consecuencia una mayor marginalización de la población. (Johnson & Antonio, Heteronomía, progresismo y políticas públicas en América Latina, 2019) De esta

manera podemos analizar ¿cómo ha influido este nuevo sistema en el papel de las políticas públicas en el área de salud, educación, seguridad social y acceso a la alimentación para que se consideren eficaces o no?

Con ello sería importante el poder identificar si el gobierno, en sus tres distintos niveles, ha llevado a cabo acciones y de qué manera ha tomado su papel pues como menciona (Cano Soriano, 2013, pág. 372) “el Estado es el encargado de lograr el bienestar social, mediante la implementación de las políticas públicas, que son acciones que se operacionalizan a partir de la generación de programas sociales estos programas deben ser guiados por la justicia social para la erradicación de la pobreza a partir de la distribución equitativa de los recursos, los cuales son ejecutados por personal especializado y tienen como objetivo la distribución de la riqueza”.

Para ello, nos basamos en lo que menciona Karla Polanyi en cuanto a la intervención del Estado para que la pobreza no tienda a la pauperización. Ella arguyó en términos amplios “que la importancia de la intervención estatal en la economía se apoya en el hecho de que existen mercados (laboral, de recursos naturales y de dinero) que no pueden abandonarse a su dinámica propia -tal y como pretenden los teóricos que promueven el libre mercado- porque, cuando sucede, es la ciudadanía la que carga con los costos de las fallas del mercado. Esto es, trabajadores, campesinos y empresas medianas y pequeñas se vuelven vulnerables ante las fallas de dichos mercados en tanto que se refuerzan unos a otros provocando el desempleo, o bien aumentando sus niveles y el de las desigualdades socioeconómicas entre la población, lo que detona males sociales tales como la pobreza y la violencia social”. (Becerril Velasco, 2015)

Con respecto a lo anterior, un Estado tiene la facultad y la responsabilidad para implementar acciones que estén dirigidas a la sociedad y no mayoritariamente a las empresas privadas nacionales y transnacional, esto se debe a que en este proceso de globalización donde la tendencia es hacia la privatización de los servicios. De este modo, como señala (Parsons, 2007), la idea de las políticas públicas “presupone la existencia de una esfera en un ámbito de la vida que no es privada o

puramente individual, sino colectiva”, lo anterior reafirma que los gobiernos están facultados y legítimamente obligados a hacer cumplir un beneficio público para la población.

A diferencia de Smith que señala que el Estado no deberá inmiscuirse en la regulación de la esfera económica, puesto que esta será regulada por el mismo mercado. Sin embargo, esta última concepción acerca del papel del Estado tiende a que la distribución de riqueza no sea regulada por un ente, el cual, ante la ausencia del aparato estatal regulador, generará un clima de desigualdad entre la población, siendo los más afectados aquellos que no tienen los medios para poder generar recursos, o sea, las personas que se encuentran en situación de pobreza. Es por ello que el Estado está obligado de velar, en el sentido de generar y hacer respetar las condiciones necesarias para una distribución de riqueza más equitativa. Debido a lo anteriormente expuesto, es de importancia saber de qué manera el gobierno ha hecho efectivo este proceso de distribución de los recursos de una manera más equitativa en la región, o si los gobernantes han supeditado su poder ante inversión privada, dejando a un lado los intereses del resto de la población.

Esta es la razón por la cual se debe identificar en dónde se encuentran las personas con mayores índices de pobreza y por tanto menor calidad de vida, esto quiere decir dónde se encuentran geográficamente y por qué estos lugares carecen de los beneficios que se puede identificar en otras áreas. Y de acuerdo con ONU Habitat existe una distinción tradicional entre zonas urbanas y rurales dentro de un país que se ha basado en el supuesto de que las áreas urbanas, sin importar como se definan, proveen un estilo de vida distinto y usualmente un estándar de vida más alto que las áreas rurales. (HABITAT, s.f.) Sin embargo, se toma esta distinción como un punto de referencia, pero para ser más exactos se tiene que identificar en donde vive la población de San Andrés Tuxtla que representa el 25% en pobreza extrema, si se encuentra en la zona rural, o si es en zonas periféricas o no de la ciudad. Ya que, con ello, el Estado podrá tomar decisiones más eficaces y particulares en la aplicación de las políticas públicas en combate a la pobreza tanto en la zona urbana como rural.

De acuerdo con (Johnson G. A., 2018) las directrices de las políticas públicas se refieren a los procesos decisorios que orientan su diseño institucional, las modalidades preferenciales de atención a las necesidades sociales. Si tenemos a más de la mitad de la población en situación de pobreza podemos analizar que existe un diseño fallido y por tanto mala implementación de las políticas públicas que se dedican a combatir la pobreza, y como se mencionó arriba, saber si el personal tiene el conocimiento y la capacidad técnica de llevar a cabo este proceso o si realmente no ha habido una voluntad política de hacerlo. Con voluntad política tomamos la definición de Rousseau en la cual (Hernández Amín, NA) señala que no únicamente depende de los que ostentan el poder político y estatal, sino que es “la suma de intereses que tiene un pueblo en común; la voluntad general”. Con ello, no sólo podemos reconocer que son las autoridades las que tienen esta decisión, sino las personas que son las que deciden en lo general y eligen a sus representantes, mediante las elecciones, entonces, toman sentido cuando los candidatos hacen propuestas y es ahí cuando la voluntad de un gran número de ciudadanos aunado a los que representan el poder, serán los que puedan tomar una decisión a favor de los más desfavorecidos mediante el cumplimiento de las propuestas implementadas por las políticas públicas. Y esto se menciona porque el Estado de Veracruz durante la última década pasó de tener la mitad de su población en situación de pobreza a un 60%

Si en diez años los resultados no han sido favorables, existe la posibilidad de que este diseño institucional haya sido fracasado desde un inicio, debido a que los resultados son parte de un proceso, y significa que “la política pública no es un hecho simple ni inmediato, sino un fenómeno complejo que se extiende en el tiempo gracias a la existencia de unas autoridades públicas que hacen la política de manera permanente” (Velázquez, 2009). Lo anterior significa que el proceso de combate a la pobreza no logró la verdadera eficiencia que se requería para poder funcionar, sin embargo ¿por qué este proceso de combate a la pobreza no pudo concretarse, o contrariamente por qué tuvo efectos contrarios?

El Estado de Veracruz no sólo presenta carencias de tipo económico sino que hoy en día en la región de los Tuxtlas se ha agudizado la pobreza, en lo que (Ortiz Galindo, 2013) señala como pobreza multidimensional, término que, de acuerdo con el CONEVAL, “reconoce que la población pobre padece insuficiencia de recursos económicos y, al mismo tiempo, se ve vulnerada en el ejercicio de sus derechos fundamentales debido a la falta de acceso a la alimentación, la salud, la educación, la seguridad social o a una vivienda digna”. (CONEVAL, s.f.). Este reconocimiento posibilita el tránsito hacia un esquema de desarrollo social integral que se fundamente en un enfoque de derechos, en el cual, además, se da el “seguimiento a distintas dimensiones que inciden en el desarrollo social y humano y que guían la generación de políticas públicas en favor de la plena inclusión social universal”. (CONEVAL, s.f.). Todo esto se agrega a lo que ya hemos venido mencionado, y se caracteriza en que su importancia estriba en considerar diversos elementos que están presentes en la pobreza, no sólo la falta de recursos monetarios y materiales también considera las carencias en educación, seguridad y libertad.

En cuanto a las políticas de combate a la pobreza, es el gobierno el encargado de realizar acciones para poder resolver un problema particular, pero de ámbito social, y es por ello que el CONEVAL como órgano gubernamental descentralizado, dicta los parámetros y resultados de la pobreza en México, por lo que las autoridades competentes tienen a la mano los datos para poder ejercer políticas públicas de combate a la pobreza más eficaces, así como fortalecer las que inciden en la disminución de ésta. Por lo anterior, podemos entender que las respuestas se deben de dar mediante instrumentos y mecanismo a través de las instituciones encargadas e interrelacionadas con el tema de estudio y acción, así como un recurso para poderse llevar a cabo y ser expresadas en leyes, como lo es los salarios mínimos o prestaciones, así como actos administrativos del Estado, ya que esto sólo se puede realizar mediante acciones institucionales.

Capítulo 2

Instituciones de combate a la pobreza

En cuanto a las instituciones del combate a la pobreza que comenzaremos a estudiar, partiremos a lo que respecta de PRONASOL que fue puesto en marcha en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, (Ornelas Delgado, 2006) señala que el programa estuvo muy influido por la política económica que se empezó a gestar desde el gobierno anterior, es por ello que el programa no combatió las causas generadoras de la pobreza en México, sino que su función subsidiar la demanda de los consumidores más pobres, esto es, se hacían transferencias de recursos a la población en situación de pobreza, por lo que no se implementaron estrategias realmente eficaces para combatir las causas sino que se sólo se postergaban y al mismo tiempo se engrandecían los generadores de pobreza. Como ya mencionamos, este modelo es propio de la implementación de la corriente ideológica neoliberal, por lo cual es un factor directo en el cambio de la implementación de las políticas públicas, por lo cual se pretendió quitarle un papel de mayor relevancia al Estado, sobre todo en lo que respecta a la intervención económica, sin embargo, ya que lo que con menos recursos se espera una mayor optimización de los resultados, sin embargo, esto fue así ya que **en vez de crear este desarrollo en conjunto con la iniciativa privada, fue lo contrario, el régimen en turno continuó con las mismas prácticas clientelares que ya venía aplicando, por un lado hay un recorte a los programas sociales y por el otro se debilitan a las instituciones mediante las prácticas clientelares, por lo que en vez de ser un verdadero combate a la pobreza, sólo se acrecentó.**

Así mismo mediante estas “ayudas” se implementó indirectamente integración individual al mercado, ya que este tipo de herramienta, le da recursos económicos a las personas en situación de pobreza para que puedan consumir, sin embargo, no las ayuda a salir de este estado y así poder tener las bases para la autorrealización. En cifras, (Barragán, Sin Embargo, 2019) recopila con análisis posteriores del

CONEVAL que la población mexicana en situación de pobreza al finalizar el sexenio de Salinas de Gortari fue de un 52.4

Con lo que respecta al programa implementado en el gobierno de Ernesto Zedillo PROGRESA (Programa de Educación Salud y Alimentación) el cual se diferenció en un principio de su antecesor, pues en teoría consideraba que si era necesario la generación de un aumento de las capacidades básicas de la población pobre sobre todo de aquella que se encontraba en pobreza extrema para que con su propio esfuerzo alcanzaran la autosuficiencia. Si embargo esto quedó rezagado antes las acciones de las políticas públicas que no tuvieron los resultados esperados sino lo contrario, hubo un aumento de la pobreza y pobreza extrema con el gobierno de Zedillo, al aumentar 17.3 por ciento, esto es que al término de su mandato el 69 por ciento de los mexicanos se encontraban en situación de pobreza. (Barragán, 2019)

Sin duda esta es la cifra más alta que se tiene registrada en cuanto a la índice de pobreza en el país, y esto tiene una explicación, y la podemos encontrar en lo que Jaime Ornelas Delgado retoma:

“El Progres, desde su inicio, estableció dos restricciones significativas por sus repercusiones en los resultados de su operación: excluyó a las localidades urbanas, aquéllas con más de cinco mil habitantes; la otra restricción consistió en que el programa no se aplicara en localidades carentes de infraestructura educativa y de salud, lo que significó excluir a poblaciones con lo más altos índices de marginación, que son precisamente aquéllas donde se encuentran los hogares más pobres, a los que se supuestamente pretendía beneficiar el programa”

Es importante señalar que es a partir de Progres, que el modelo de ayuda social, y que mantiene hasta hoy en día, es que serán aportaciones de dinero en efectivo.

Vemos que el programa deja de lado a la población que se encuentra en pobreza extrema y se focaliza más en situación de pobreza, como señala (Ornelas Delgado, 2006) sin embargo, a pesar de ello, los resultados son las más desfavorables, ya que no solamente se quedaron rezagados, sino que fueron mucho menos efectivos que el sexenio predecesor. Y esto también se puede explicar desde el inicio cuando

la SEDESOL no hace referencia a la capacidad del programa "El presupuesto se supone fijo y limitado, en el sentido de que no es suficiente para eliminar la pobreza por completo" pues como comenta Jaime Ornelas, desde un inicio, se tiene que seleccionar dentro de los pobres a los que van a hacer beneficiarios de los programas sociales, por lo que deja a un lado a otra cantidad de personas que se encuentran en esta situación. Esto nos hace ver que el problema de la pobreza no se combatió de mejor manera desde su principio, con la generación de desarrollo para que las personas en esta situación pudieran tener sustento propio a mediano y largo tiempo sin la necesidad de estar atendidos a un programa social, y que era cambiado con la llegada de cada nuevo gobierno según las políticas públicas que se aplican. En cuanto a las cifras más específicas, (Guillén, 2015) señala que en el gobierno de Zedillo se ubicaron en situación de pobreza a un total de 66 millones de mexicanos de un total de 95 millones, lo cual, como puntualizamos anteriormente es un 70 por ciento de la población.

Esta cifra del 70 por ciento se dio a conocer con los datos actualizados del CONEVAL, y retomado por (Aguirre Botello, 2009) explica que la creación del consejo fue en el 2004 y su primera operación entra en vigor por primera vez en el 2008, sin embargo, el mismo consejo ha retomado las cifras de los sexenios pasados con base en los diferentes datos brindados entre los que destaca SEDESOL y con base en los nuevos lineamientos dio los porcentajes pasados.

En cuanto a la administración de Vicente Fox, la pobreza sí se redujo en comparación a la administración zedillista, la cifra de resultados del programa de Oportunidades al finalizar el sexenio señala una disminución de la población en situación de pobreza, a un total del 42.9, sin duda una reducción de ocho puntos que hasta el mismo Banco Mundial hizo un reconocimiento por haber tenido los índices más bajos de pobreza. Sin embargo, como destaca Boltvinik, experto en el estudio de la pobreza, destacó el combate a la pobreza extrema en el medio rural por parte del gobierno de Vicente Fox mediante Oportunidades, siendo la mayor parte de la focalización, de las políticas públicas encaminadas al combate, en este medio. Así mismo detalla que se descuidó el combate a la pobreza extrema en el

medio urbano, así como de la pobreza moderada, por lo cual en ese aspecto se vieron afectadas las personas que no entraban dentro de la categoría de pobreza extrema y que no vivían en el medio rural.

(Ornelas Delgado, 2006) puntualiza que es en este sexenio en donde se crea la Ley General de Desarrollo Social, la cual será de suma importancia para combatir el problema de la pobreza, sobre todo, mejorando los estándares establecidos, así como conseguir una eficacia para la focalización y medición de la pobreza. La ley creada en enero del 2004 (cuatro años transcurridos de gobierno) dicta que la medición de la pobreza la realice un Consejo Nacional de Evaluación que sea regido por un comité técnico; con él se podrá contar con evaluación y criterios más eficaces. El CONEVAL se creó como un organismo público y descentralizado, autonomía en el manejo de su gestión y con personalidad jurídica.

Sin duda, la Ley General de Desarrollo es un gran paso para el combate a la pobreza y para que sus resultados, a través de una institución especializada, puedan ser mejor evaluados y tomados en cuenta en la elaboración de las políticas públicas y su posterior aplicación. De igual manera la creación del Consejo ha sido un paso eficaz en cuanto al fortalecimiento del institucionalismo. El consejo, mediante el comité determinan la mediación de la pobreza mediante la línea de bienestar y línea de bienestar mínima, la primera alude a la cantidad de recursos que una persona necesita para cubrir la alimentación necesaria y servicios, y la segunda refleja exclusivamente la cantidad de recursos necesarios para adquirir la canasta básica alimentaria, así mismo otro elemento fue la clasificación de la pobreza en, pobreza moderada y pobreza extrema y pobreza de capacidades, que hoy en día esta última ya que a partir del 2012 ha sido eliminada. Una persona en situación de pobreza se clasifica cuando tiene una de las carencias sociales que ya hemos estudiado, así mismo una persona que se encuentra en situación de pobreza extrema es cuando tiene más de tres carencias sociales, y dentro ellas está el no poder cubrir correctamente la alimentación.

Sin embargo, a pesar de los buenos resultados en cuanto a la disminución de la pobreza, Boltvinik comprueba lo que ya había criticado sobre la focalización de

Oportunidades, pues para el año 2005, la cifra de pobreza extrema bajó en el ámbito rural, pero en cuanto al medio urbano la cifra aumentó. Si bien el combate a la pobreza tuvo buenos resultados, lo que podemos ver es que mientras las cifras eran muy buenas en el medio rural, en el medio urbano aumentó, lo cual puntualiza lo que ya se había comentado: se tienen que segregar y elegir cuáles serán las personas pobres que recibirán apoyos sociales y excluyendo a los demás. Sin duda, en el combate a la pobreza se deben atacar a las causas sin dejar a un lado a algún medio.

El próximo sexenio que estuvo a cargo de Felipe Calderón se continuó con el programa del sexenio pasado, siendo Prospera el encargado de combate a la pobreza, manteniendo las becas que se comenzaron a dar a estudiantes de educación media superior, apoyos a jefas de familias, apoyos alimentarios a personas que se encontraban en comunidades carentes de infraestructura escolar y médica, así como el programa de pisos firmes, el cual consistía de poner pisos de concreto en lugares en donde casas que tuvieran pisos de tierra. (Barragán, 2019) a través los datos que el CONEVAL nos proporciona, recopila lo que respecta a la administración de calderonista a partir del 2008 al 2012 las cifras dieron un salto drástico, pues la población que se encontraba en pobreza en el 2008 era de 49,484,496 de mexicanos pobres y en 2012 aumentó a un total de 53,349,902. Lo cual representa un aumento de 3,856,406, paralelamente, en el mismo periodo la pobreza extrema se redujo al pasar de 12,328,176 personas en esta situación a 11,528,950 lo cual representa una disminución de 799,226 de persona, sin embargo al hacer la comparación entre la reducción de esta última y el aumento de la pobreza moderada es un contraste muy diferenciado, por lo que más que ganar en la lucha contra la pobreza, las cifras no ceden, aunque cualitativamente sí hubo una mejora relativa en la calidad de vida de las personas que se encontraban en situación de pobreza extrema.

Estos resultados contrastan con la cantidad de presupuesto que la SEDESOL del 2000 al 2013 ha aumentado, puesto que las cifras que analiza (Mauricio, 2013) sobre la de reducción de la pobreza en los últimos años en comparación con el 593

por ciento de presupuesto, siendo en el año 2000 un presupuesto de 13,728 millones de pesos asignados a esta dependencia y en 2013 el presupuesto fue de 95,251 millones de pesos. Las cifras del aumento del presupuesto son realmente importantes, pero aún más importantes son los resultados totalmente rezagados en cuanto a la proporción de presupuesto que se ha tuvo del 2000 al 2013.

En lo que respecta al Estado de Veracruz, sobre todo a partir del primer estudio que realizó el CONEVAL para medir la pobreza, revisaremos las cifras de estos seis rezagos a nivel estatal para tener un panorama más amplio, pero sobre todo y puntualmente en el caso de San Andrés Tuxtla.

El estado de Veracruz se ha visto afectado por el mal manejo de los recursos, esto debido a que los gobiernos no han sido eficaces a la hora de implementar las políticas públicas así como una opacidad, falta de transparencia en la administración de los recursos públicos, desempleo e inseguridad, si bien esto varía en las diferentes diez regiones que tiene el estado, en general se pasó de tener en el 2008 una población de personas pobres del 51.2 por ciento en el 2008 a un 61.8 por ciento en el 2018. (Romero, 2019)

Con las cifras anteriores se puede constatar que el estado de Veracruz se vio afectado por el aumento en las filas de las personas que bajaban su calidad de vida para volverse pobres o en el peor de los casos, seguir siendo pobres pero con más carencias sociales, si lo traducimos en cifras, del 2008 al 2018 en cada uno de estos diez años de diferencia el 1 por ciento de la población estatal de Veracruz ingresaba a estas filas, lo que significa que de un total de 8,112,505 habitantes ,cifra más actual del (INEGI, INEGI, 2015), en cada año que pasaba se sumaban alrededor de 81,125 personas a la fila de la pobreza, que en un total de diez años da la cifra de 811,250 personas. Con datos del CONEVAL y que recopila (Barragán, 2019) hay un incremento verdaderamente exorbitante a nivel estatal, si se compara en relación con la cantidad de personas que se agregaron a esta situación de pobreza a nivel nacional, la cual pasó de 49,989,496 en 2008 a 52,425,887 personas, lo cual si lo comparamos nuevamente en términos cuantitativos son 2,436,391 de diferencia en todo el país, esto es que la cifra a nivel nacional fue poco menos del 5 por ciento

del aumento de la pobreza comparado con los niveles de aumento de Veracruz, la cifra estatal es más del doble que la nacional, lo que nos muestra que en Veracruz lejos de reducir estos índices que generan pobreza, se atenuaron y aumentaron en la población. Con la información más reciente sobre los habitantes en el estado de Veracruz contamos con que hay poco más de 8,400,000 y con base en ello, entre el 2005 y el 2020 nacieron 1,289,786 de veracruzanos de los cuales como ya se mencionó, entre estos 15 años de diferencia, de los que nacieron, 478,536 nacieron pobres -cabe aclarar que no precisamente nacieron pobres, sino que con el tiempo pudieron haber entrado en los niveles de pobreza e incluso estos números se aplican para personas que nacieron antes de estas fechas- lo que significa que más de la tercera parte de los veracruzanos que nacieron, fueron concebidos en familias con situación de pobreza. Por día entre el 2008 y el 2018 sólo en el estado de Veracruz, sólo por día, entre 222 y 223 se añadían a las personas en situación de pobreza.

Una vez que ya conocemos los datos en que se muestra la situación del estado de Veracruz, nos enfocaremos en el municipio de San Andrés Tuxtla. En el 2015 el CONEVAL situó a los municipios del estado veracruzanos en donde registraron los casos con mayores índices de personas en situación de pobreza y dentro de ellas se encuentra el municipio de San Andrés Tuxtla, el cual se encuentra en la región de los Tuxtlas, éste mismo está compuesto por el 50 por ciento de un total aproximado de 311 mil personas tuxtlecas, lo cual equivalía en el 2015 a un aproximado de 151,345 habitantes sanandresinos y en 2019 eran ya 170,470, (lo cual representa al 2.06 por ciento de la población estatal) sin embargo, los datos más actualizados que se tienen acerca de las carencias de los municipios son los del 2015 que el CONEVAL comenzó en 2010 a desarrollar la medición de la pobreza de los municipios con los cuales nos basaremos para el análisis en que los sanandresinos viven una situación de pobreza, no sólo presentando carencias económicas para sostenerse sino lo que conlleva a otras, como lo es la falta de acceso a la educación, ésta región se encuentra dentro de las que presenta altos porcentajes de personas con analfabetismo, sin embargo a pesar de ser casi una quinta parte de la población de quince años en adelante, lo cual representa 20,920

en el 2015, en contraste con el resto de municipios que se encuentran en esta condición nos encontremos fuera de los primeros 32 lugares, siendo Mixtla de Altamirano. Con datos del (INEGI, Principales resultados de la Encuesta Intersencal 2015 Veracruz Ignacio de la Llave, 2016) el municipio en donde el cincuenta por ciento de su población es analfabeto, esto nos ayuda a identificar que, si bien si es alto el grado analfabetismo en la San Andrés, es de reconocerse este porcentaje que no aumenta y que se tiene que seguir disminuyendo. No dejando de lado esta quinta parte de la población que se encuentra en situación de analfabetismo, nos encontramos en foco rojo totalmente en cuanto respecta al nivel de educación, si bien no a nivel municipal, pero si regionalmente, siendo el más bajo del estado, dado que la escolaridad es de 6.2 años (SEFIPLAN, s.f.), en lo que sí respecta al municipio es de 6.4 años con lo que se contrasta con el promedio estatal el cual es 8.2 años en promedio de escolaridad. Con lo cual, si bien nuestro índice de analfabetismo no es de los más altos (como municipio) al mismo tiempo el nivel de educación de los tuxtlecos tiene trascender para que no solamente el ochenta por ciento de la población si sepa leer y escribir, sino que el nivel educativo trascienda y mejore, ya que de poco servirá, para el desarrollo de la calidad de vida de las personas que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad, tener entre este segmento de la población baja tasa de analfabetismo pero que al mismo tiempo las capacidades cognitivas se vean frenadas por el mismo bajo nivel de educación que se encuentra estancado.

Parte de todas las matrículas del 2019 que se tenían registradas representa la gran mayoría de alumnos de educación básica contratando con la escasa oferta de la educación superior, lo cual representa un obstáculo para todos aquellos alumnos que logren mantenerse estudiando y en un futuro encontrarse con los obstáculos estructurales como lo es la poca oferta de "sillas".

Los datos que brinda (MUNICIPAL, NA) a la oferta educativa del nivel básico corresponden a un total de 154 escuelas primarias, 69 secundarias y 48 bachilleratos que se encuentran en el municipio para poder formar a los alumnos, sin embargo, aquí ya se encuentran instituciones del ámbito privado por lo cual la

oferta de educación pública es menor, el problema surge cuando los alumnos del nivel básico pasan al nivel medio superior, pero aún se dificulta más cuando únicamente nos encontramos con que en el nivel superior sólo existe la oferta educativa de dos instituciones.

Así mismo con datos del periodo escolar del 2018-2019 podemos notar el contraste de los niños y niñas que se forman en la primaria siendo un total del 17,525 y en el nivel superior la matricula total es de 3,371 alumnos, lo cual apenas es un 19 por ciento. De acuerdo con (GNP, 2018) el panorama de la educación que la OCDE elaboraba, en México de cada 100 alumnos sólo 21 lograban acabar sus estudios de universidad, y es de esta forma que si aplica al caso de San Andrés. Sin embargo, así mismo un dato sumamente duro y que viene a confirmar que la pobreza influye en la etapa crucial del alumno entre el nivel medio superior y el superior es lo que la Encuesta Nacional de Deserción Escolar en la Educación Media Superior nos informa de que al menos el cincuenta por ciento de los alumnos que no continuaron sus estudios es por la falta de recursos económicos para satisfacer las demandas académicas necesarias. Es aquí donde podemos comprobar que el problema de educación no sólo es la falta de recursos en los estudiantes para terminar sus estudios superiores sino que hay un problema estructural en cuanto a la oferta que el municipio ofrece, esto es, las escuelas de nivel superior que existen y que desde primera instancia como local, son las encargadas de poder absorber la demanda, sin embargo en cuanto a infraestructura y capacidad se ven reducidas, por lo que podemos identificar que hace falta una mayor aportación por parte de las instituciones a nivel estatal y local para poder expandir la oferta educativa de nivel superior, aunado las circunstancias de las deserciones escolares, pública.

Es por ello que este bajo nivel de preparación educativa superior se ve impactado en los ingresos de los sanandresanos, pues como en la sección anterior ya analizamos el tema del salario, el estudio de la OCDE sustenta como si se ve afectado una persona que no finaliza una carrera universitaria “El sueldo promedio de alguien que realizó estudios universitarios es 80 por ciento mayor que el de

alguien con educación media superior. Terminar la licenciatura reduce 51 por ciento el riesgo de incorporarse a la economía informal”

Si comparamos los datos, los jóvenes sanandresanos que ingresaron a estudiar al nivel medio superior en el ciclo escolar 2017-2018 fueron un total de 6,389 mientras que los que pudieron continuar al nivel superior en el siguiente ciclo escolar fueron 3,371, lo cual es un 52 por ciento, esto es que el 48 por ciento de los jóvenes, que ya no pudieron continuar se vieron afectados directamente en su futuro laboral y salarial tanto por los recursos económicos que no pudieron costear y a la precaria oferta pública que existe en el municipio. Es de este modo que podemos asegurar que parte de la mínima oferta educativa que existe en San Andrés Tuxtla sí es un factor determinante para que la población que se encuentra en situación de pobreza no pueda salir de ella, si bien no es una seguridad inamovible que estudios universitarios te saquen de la pobreza, si comprobamos que es un factor con mucho determinación sobre lo que una persona pueda percibir en sus ingresos en lo que respecta a su futuro de vida y por tanto así cubrir carencias básicas y poder tener un mejor desarrollo en su calidad de vida. Es así que las personas que abandonan sus estudios en primera instancia por falta de recursos ya se encuentran en desventaja desde su edad joven por lo que al continuar con este aumento generacional, lo que encontramos, y de no disminuirse, se irán incrementando a las filas de las personas que sus ingresos son escasos y no poder cubrir todas sus carencias, por lo que de continuar con esta situación de déficit a nivel superior la pobreza seguirá creciendo en el municipio. Y para confirmarlo, podemos observar estos datos que el IMCO nos proporciona, y podemos ver la diferencia entre los ingresos, con ello contrastamos los \$6,208 que gana una persona que se quedó en el nivel medio superior en comparación con los \$10,855 que en promedio gana una persona con estudios universitarios. Lo cual nos muestra la importancia que las instituciones competentes pueden cambiar la realidad de los sanandresinos si estimularan la ampliación de las matrículas en el nivel superior, así como la redirección de las políticas públicas en materia educativa para combatir la deserción.

Así mismo dentro de las dificultades que también acompañan al rezago educativo, en la región hay carencias en la falta de drenaje y de agua, puesto que a pesar de tener una vasta extensión de recursos hídricos, más del 25 por ciento no cuenta con acceso al agua, mientras que las que si cuentan casi un 50 por ciento tienen deficiencias en su drenaje, así como una quinta parte de las viviendas no tienen acceso a un sanitario (Planeación, 2010) En cuanto al equipamiento del hogar 9 de cada 10 viviendas no dispone de computadora, así como la misma cifra no cuenta con acceso a internet y 8 de cada 10 viviendas no tiene telefonía fija. Es por ello que dentro de las principales carencias que existen en la región se encuentran que muchos habitantes no tienen acceso a la seguridad social, servicios de salud, a los servicios básicos de vivienda y así como el rezago educativo que hemos analizado.

Dentro de las actividades de la región es importante identificar los sectores en los que se concentra la mayor cantidad de la población activa, para poder mejorar la infraestructura y dar las herramientas necesarias para la inclusión y el desarrollo de las personas que no tienen cabida en estos medios. *En lo que respecta a San Andrés Tuxtla, una de cada dos personas se desempeñan en el sector de servicios, al igual que su vecino Catemaco, mientras que en Santiago Tuxtla la misma cantidad de personas se dedican pero al sector agropecuario.* (SEFIPLAN, s.f.)

Como un dato importante a considerar en la implementación de los programas, así como de las políticas públicas, se conoce que **más de la mitad de la población tiene 26 años o menos, por lo que es una región donde habitan mayoritariamente los jóvenes, quienes pueden ser clave en el desarrollo y la disminución de la pobreza mediante programas especiales dirigidos a ellos,** así como políticas públicas enfocadas al desarrollo de capital social y humano. Esto sin dejar a un lado a la población que no entra en este rango de edad. Por lo que con esto ya se tiene identificado hacia qué rango de edad se puede considerar una parte importante de estas políticas públicas.

CAPÍTULO 3

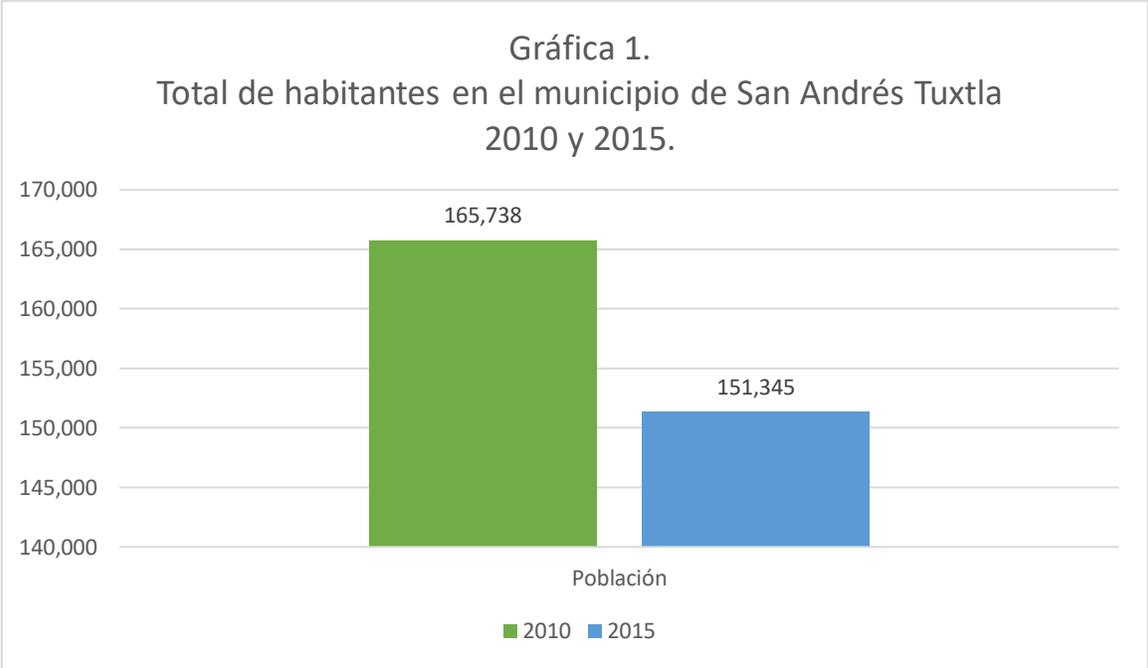
De las cifras de la pobreza de San Andrés Tuxtla a las cuentas públicas municipales.

En el capítulo presente, abordaremos las cifras que arrojan los niveles de pobreza en el municipio, comparando el progreso o retroceso mediante estos niveles, por lo que el lector encontrará datos generales y específicos, así mismo, se proporcionan gráficas para una mejor comprensión de la investigación.

Como lo hemos mencionado en el capítulo anterior, los datos que se han obtenido para realizar esta investigación se busca que sean los de mayor fiabilidad, imparcialidad, de origen institucional y académico, así como fuentes de periodismo de investigación, como lo abordaremos en el capítulo tercero, respecto a la investigación hecha por el periódico digital Animal Político en el 2016, en la cual dieron a conocer “las empresas fantasmas de Veracruz”, mediante las cuales se desviaron millones de recursos de las cuentas públicas, en sus diferentes dependencias, dirigidos a la población en situación de pobreza.

Así mismo, nos apoyamos constantemente en los resultados de carácter cuantitativo de los diferentes rubros que se miden, como los de carácter cualitativo en lo que respecta a las evaluaciones que nos proporciona el CONEVAL. Partiendo de lo anterior el (CONEVAL, POBREZA A NIVEL MUNICIPAL 2015| VERACRUZ, 2017) realiza medición de la pobreza no sólo a nivel federal y estatal, sino que la realiza también en el ámbito municipal, siendo esta encuesta conocida como intercensal, la cual se realiza cada cinco años. Es por ello que, para obtener las mediciones de la pobreza de San Andrés Tuxtla, el dato que corresponde al 2020 aún no está disponible) se toman entonces las de los años 2010 y 2015, haciendo la comparativa, como ya se mencionó, que en el 2010, año en el cual se inicia la primera medición intercensal pertenecientes al nivel municipal, y el 2015, último año (hasta el momento de escribir estas líneas) en donde se realizó la actualización de los datos del municipio en cuanto respecta a la evolución de la pobreza de manera

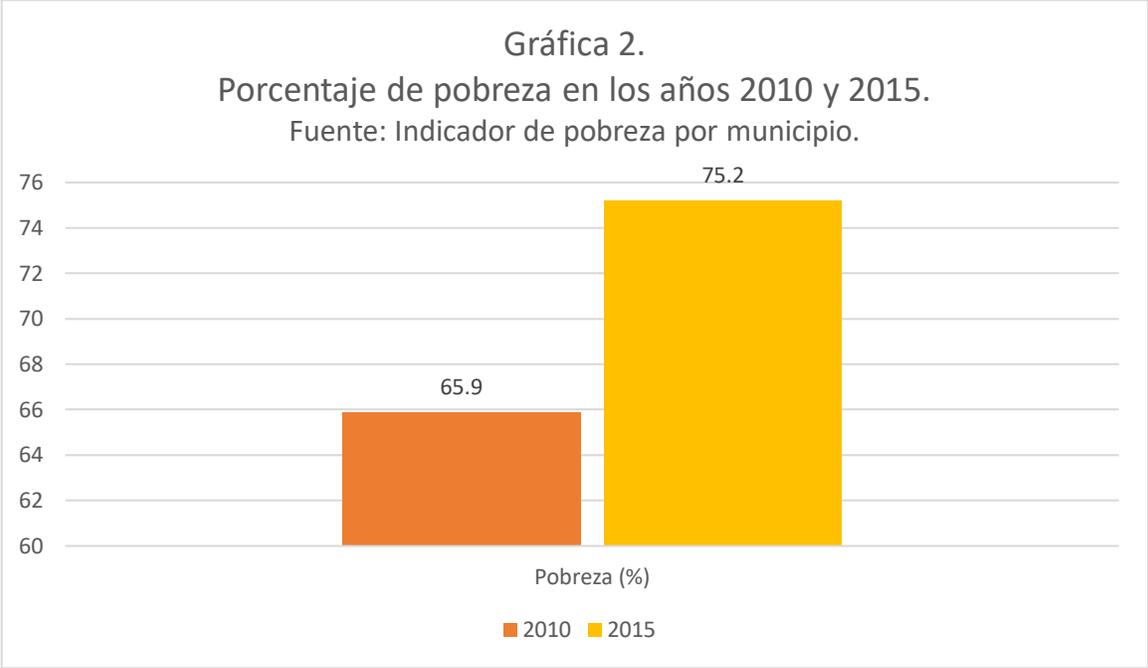
general y por carencia social. Es de esta forma por la que presentamos aquí los datos exactos, para que a partir de ahí podamos analizar con mayor precisión, cuales es la situación más actual con base en la información obtenida y los factores que incidieron en el incremento de la pobreza en el municipio, al **aumentar en más de diez puntos porcentuales en tan solamente cinco años.**



Fuente: Indicador de pobreza por municipio

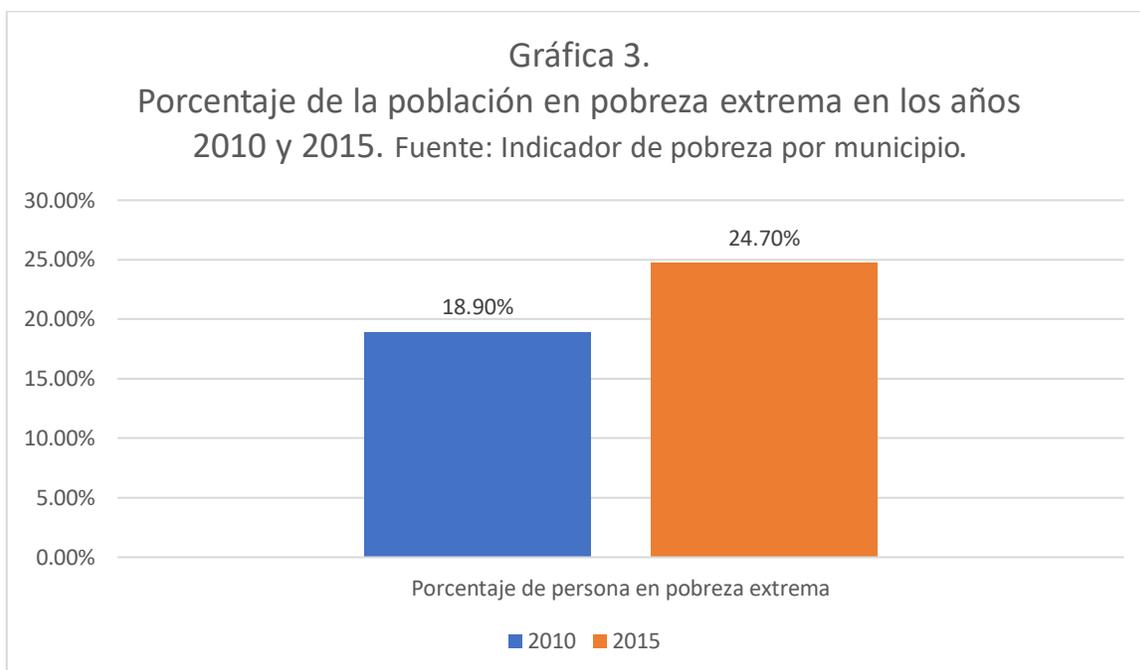
En el 2010 existía en el municipio de **San Andrés Tuxtla**, una población de 165,738 y cinco años después, esto es en el 2015, la población fue de 151,345 (gráfica 1). Esto es una disminución de 14,393 personas. Al haber menos personas, se podría pensar que dentro de éstas 14,393 había un número considerable de personas de clase media o alta (sin ninguna carencia social). Pero de ser caso contrario, en donde la población que dejó de radicar en el municipio o falleció, vivía en situación de pobreza, entonces debería haber bajado el nivel de ésta, porque en términos cuantitativos, se tendría a un porcentaje menor de población que ya no se encuentra en situación de pobreza. Sin embargo, en vez de bajar los índices de pobreza con menos población sucedió lo contrario, aumentó, lo cual indica un aumento de la

pobreza independientemente de tener menor población, o concluir que las personas que no tenían carencia social, pasaron a tener una, y aquellas que tenían dos carencias social, pasaron a tener tres o más, como lo es el caso de la pobreza extrema.



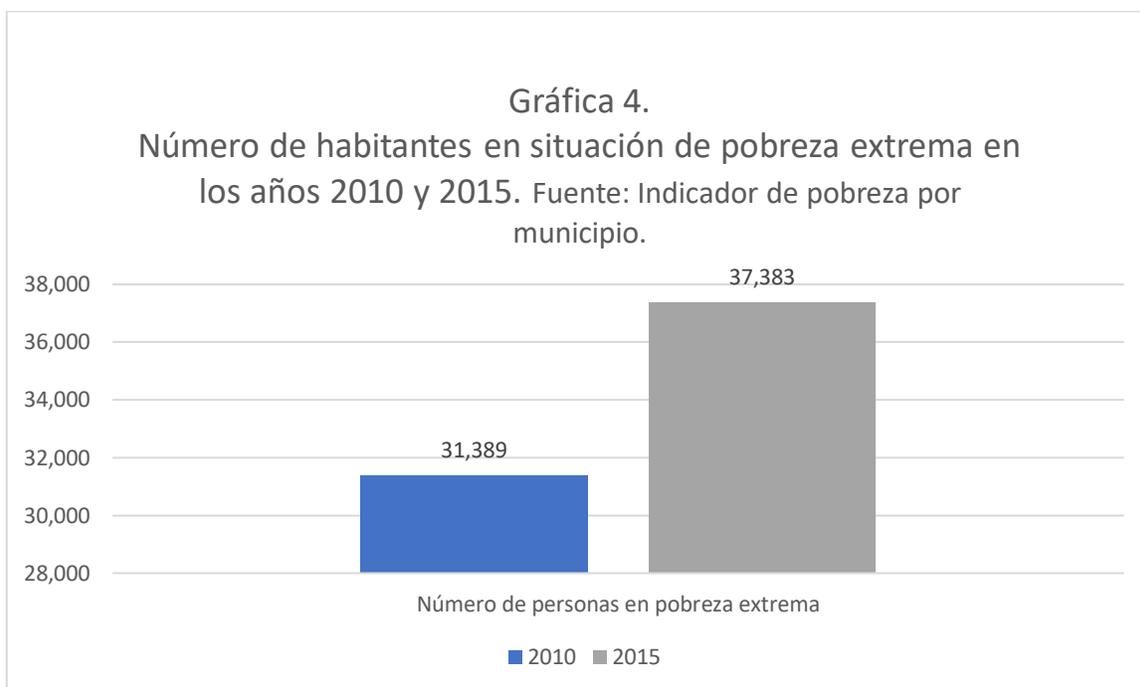
Fuente: Indicador de pobreza por municipio.

En lo que respecta al primer año de medición, 2010, el porcentaje de **población que vivían en la pobreza fue del 65.9** por ciento lo cual era un total de 109,200 personas en situación de pobreza, sin embargo cinco años después se puede ver que ese porcentaje **augmentó en 10 por ciento**, lo cual ahora fue la sumatoria de los sanandrescanos a las filas de la pobreza, siendo 4,558 personas, para así ser un total de 113,758 las cuales representaban **al 75.2** por ciento de la población total del municipio (gráfica 2). Recordamos al lector que, en el primer apartado, se estudiaron las cifras estatales, las cuales, en un transcurso de 10 años, 2008-2018 de igual forma se vio incrementada la pobreza en 10 puntos porcentuales, siendo así que el municipio se vio afectado a la par que se llevó a nivel estatal, esta última, abarca un análisis entre dos años antes y tres años después del análisis municipal.



Fuente: Indicador de pobreza por municipio.

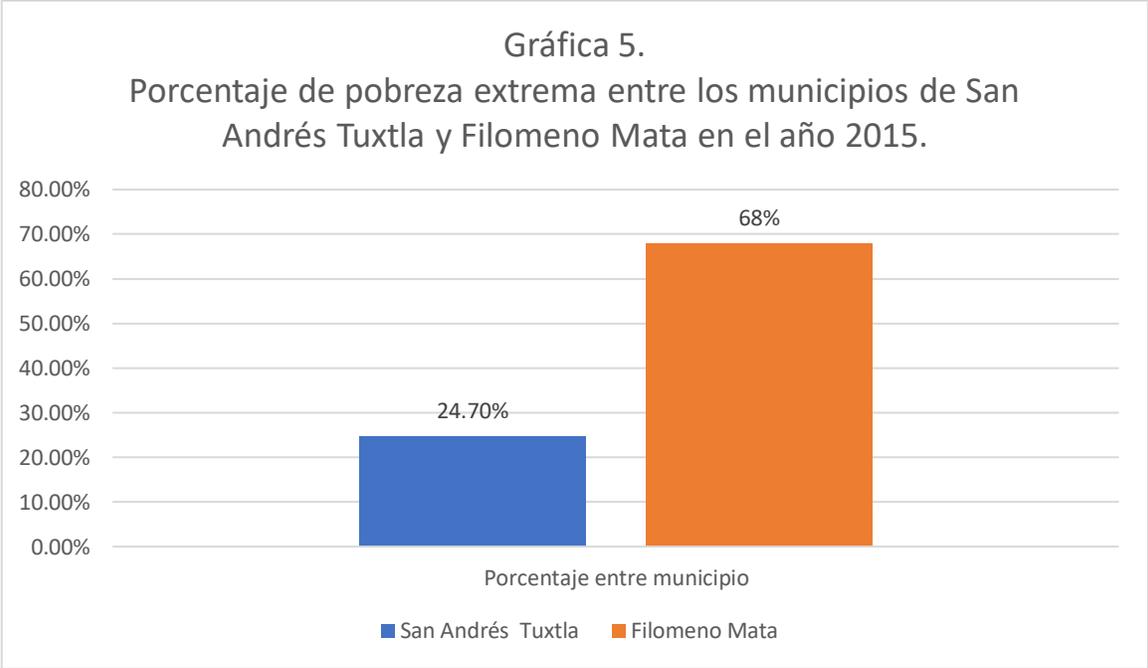
En cuanto a la carencia promedio se mantuvo, siendo estas 2.8 entre el segundo y el tercer quinquenio de estos últimos diez años. Sin embargo, lo que sí afecta al crecimiento de la pobreza moderada es el **aumento de la pobreza extrema** en el municipio, la cual pasó de 18.9 por ciento de la población en 2010 a 24.7 por ciento en el 2015 (gráfica 3). Lo anterior representa el aumento de la pobreza extrema en la suma de 5,994 personas que antes tenían una carencia social y que ahora pasaron a tener tres o más carencias, aunado a que si sus ingresos se dedicasen totalmente al rubro alimenticio no fueron suficientes para adquirir aquella alimentación mínima como lo dicta la canasta básica alimentaria. Esto es que se pasó de 31,389 personas en situación de pobreza extrema a 37,383.



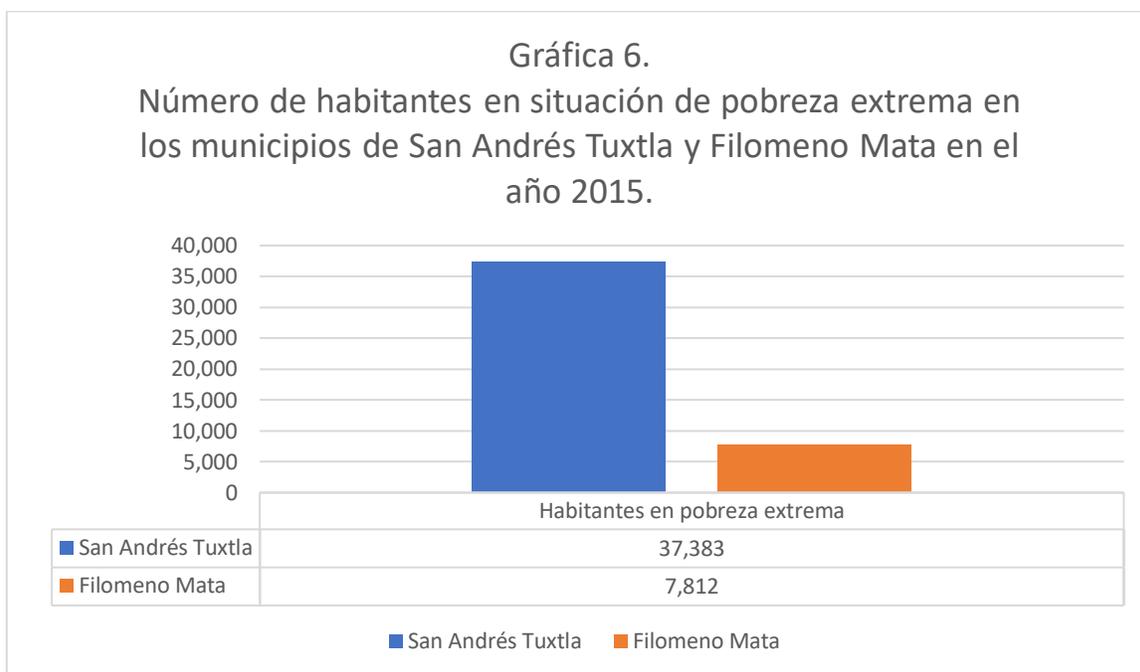
Fuente: Indicador de pobreza por municipio.

Continuando con las observaciones que podemos obtener a partir de los datos que nos proporciona la medición de los municipios del 2015, **identificamos que entre de los 212 municipios que integran el estado de Veracruz, es San Andrés Tuxtla el municipio en vivían un mayor número de habitantes en situación de pobreza extrema**, siendo 37,338 habitantes en esta situación (gráfica 4). Sin duda es un dato, que no puede pasar desapercibido para las autoridades competente en la materia, puesto que, en cuanto porcentaje, el municipio no se encuentra dentro de las zonas con más altos porcentajes de pobreza del estado, y de no ser estudiado en términos nominales y no porcentuales, se ignoraría el grado de afectación a nivel estatal y municipal. Con esto analizamos que cuando la muestra de esta población es de “x” porcentaje no parecería ser tan grande o considerable en comparación con el universo total, pero sobre todo en comparación con municipios en donde existe un universo de 15,000 habitantes pero que su porcentaje de pobreza extrema sea del 75 por ciento. Y para ejemplificar y esclarecer lo anterior, de análisis intercensal del (CONEVAL, POBREZA A NIVEL MUNICIPAL 2015| VERACRUZ, 2017) el cual se encuentra en el apartado de Anexo estadístico Veracruz, comparamos al municipio de Filomeno Mata, en donde el porcentaje de la población

en pobreza extrema representó el 68 por ciento en el 2015 sin embargo, en número de habitantes representó a 7,812. Esta comparativa se hace únicamente para ilustrar, (la cual podemos visualizar en las gráficas número 5 y 6) que existirán municipios con mayores porcentajes tanto de pobreza como de pobreza extrema y es ahí donde se tiene que tomar en cuenta, tanto el porcentaje, pero así mismo la cantidad que lo representa, para poder hacer un análisis balanceado en la toma de decisiones, como lo sería la asignación de recursos o estrategias de programas.



Fuente: Indicador de pobreza por municipio.



Fuente: Indicador de pobreza por municipio.

.Como lo hemos señalado, existirán municipios en donde el porcentaje no sea tan alto, pero sí en cuanto respecta al número de personas en cualquiera de ambas situaciones de pobreza. Es por ello que, en este primer contraste, pero sobre todo, una observación puntual respecto a que se tiene que saber que el municipio de San Andrés Tuxtla es aquel que, en la última medición de pobreza a nivel municipal dentro del estado de Veracruz, fue el municipio en donde se encontraba la mayor cantidad de personas en calidad de pobreza extrema y que sin duda siendo casi un 40% la cifra porcentual tampoco es baja.

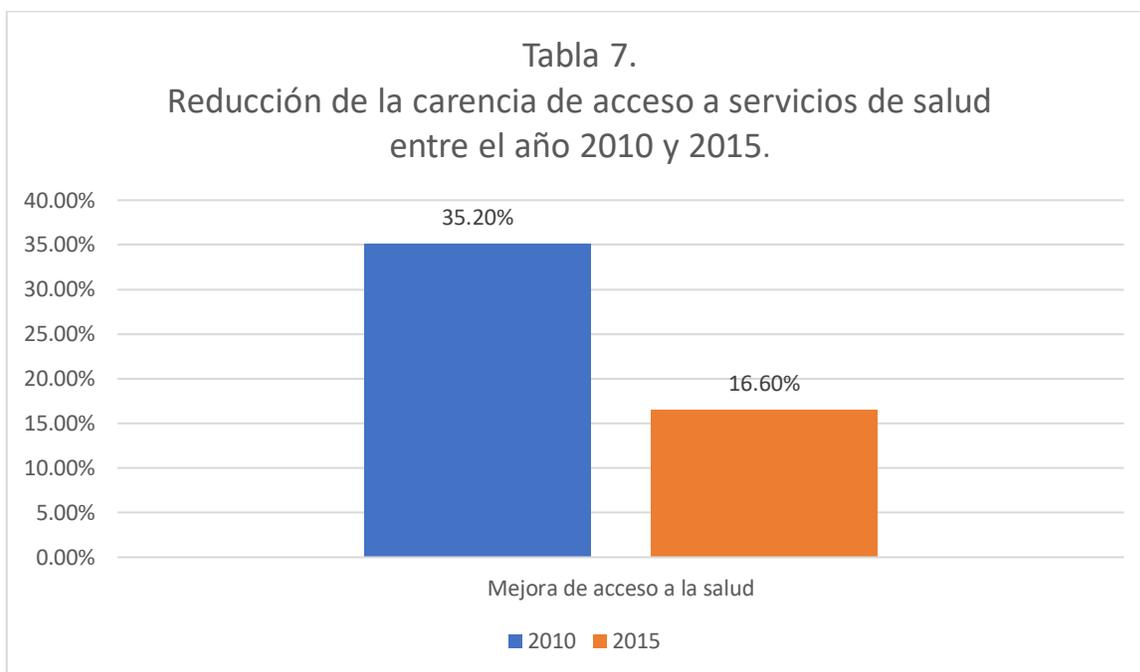
Lo anterior nos lleva no sólo a identificar este contraste entre porcentaje y cifras numéricas contrastadas de estos porcentajes, sino que, partiendo de esta diferencia y focalización, poder saber en dónde se tienen que reorientar las políticas públicas que no dieron resultados positivos entre el 2010 y el 2015, e incluso evaluar las políticas destinadas al rubro, porque en vez de disminuir los índices, aumentaron, esto nos habla justo de la necesidad de implementar nuevas políticas, o la evaluación efectiva de los resultados de los recursos y su destino en materia de combate a la pobreza así mismo, encontrar los resultados de los programas sociales de los tres niveles de gobierno, sobre todo a nivel estatal, ya que también la cifras

de pobreza extrema aumentaron en el mismo porcentaje (10%) como propiamente lo estamos observando en el municipio. Esto desde luego, nunca en contraposición del trabajo que se hace por los municipios con más altos porcentajes, pero **sí** identificar y como ya se dijo, modificar completamente las acciones gubernamentales no sólo en materia de políticas públicas y programas sociales, sino en materia de desarrollo, pensando en el desarrollo social y económico como fuente de disminución de la pobreza para el mediano y largo plazo.

Cabe mencionar que este análisis se hizo tomando en cuenta el municipio de San Andrés Tuxtla, con base en las cifras de este municipio y que en cierto modo es un tanto particular, puede aplicarse para cada municipio, pero no de carácter general, puesto que cada uno tiene datos particulares.

Siguiendo con los datos obtenidos, en materia de **rezago educativo** el progreso entre el 2010 y 2015 fue mínimo puesto que el porcentaje entre ambas fechas representa al 35 por ciento de la población que estaba rezaga educativamente, con una ligera **disminución del 0.3** por ciento, lo que apenas representa a 5,428 personas.

En donde hubo un importante progreso fue en la disminución de la **carencia por el acceso servicios de salud**, en donde se pasó **de 35.2 a 16.6 por ciento de la población** que no contaba con acceso a la salud. Sin duda esta reducción es significativa para la disminución de una de las carencias sociales que suman a la pobreza, pasando de 58,349 personas en 2010 reduciéndose en un 57 por ciento de la población que no contaba con este acceso, por lo cual en 2015 las personas disminuyeron a 25,069, situándose en un 19 por ciento de la población afectada. Cabe mencionar que, a nivel nacional, los datos demuestran que entre el 2008 y el 2018, la carencia por acceso a servicio de salud fue reducida de manera muy positiva en comparación con las otras carencias sociales.



Fuente: Indicador de pobreza por municipio.

La carencia que más afectó a los sanandresinos fue **la carencia por acceso a la seguridad social**, puesto que representó un **81.6 por ciento de la población en 2010 y en 2015 un 79.3 por ciento**. Esta carencia es la que presenta mayores porcentajes en cada uno de los municipios del estado.

Por seguridad social el (CONEVAL, N/A) la define como:

“(…) el 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. La exclusión de los mecanismos sociales de protección vulnera la capacidad de los individuos para enfrentar contingencias fuera de su control que pueden disminuir significativamente su nivel de vida y el de sus familias (CEPAL, 2006)”

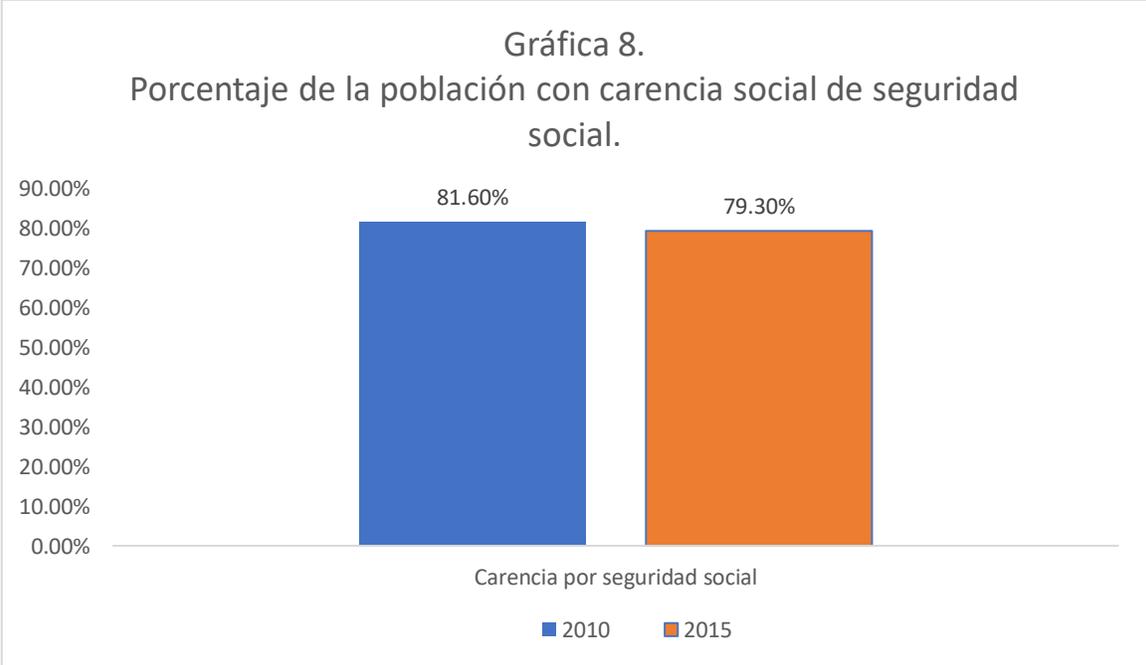
Entre los que enlista:

“para la población trabajadora asalariada, se considera que no tiene carencia en esta dimensión si dispone de las prestaciones de servicios médicos, incapacidad

con goce de sueldo y SAR o Afore; (...) cuando disponga de servicios médicos como prestación laboral o por contratación voluntaria al régimen obligatorio del IMSS, y además disponga de SAR o Afore (...) para población en edad de jubilación (65 años y más) (...) si es beneficiario de algún programa social de pensiones para adultos mayores”.

Así mismo, estos criterios aplican para las personas independientes, así como cualquier otra que trabaje y no cuente con una de las seguridades sociales que ya se mencionaron.

Con lo anterior, y con los datos del anexo estadístico de Veracruz (CONEVAL, POBREZA A NIVEL MUNICIPAL 2015| VERACRUZ, 2017) confirmamos que en el 2015, el 79.3 de la población de San Andrés Tuxtla tenía carencia por falta de acceso a la seguridad social, las cuales representaban un total de 119,970 personas, que no poseían prestaciones, servicios médicos, afore o pensión para adultos mayores en caso de ser el caso. Lo anterior nos señala que existe un alto porcentaje de la población que en las actividades que realizan no cuenta la seguridad social. Si bien, en el 2010 el porcentaje de la población con esta carencia era de 81.60 (gráfica 8), se dio una disminución fue de 2.3 por ciento, lo cual es un muy pequeño avance.



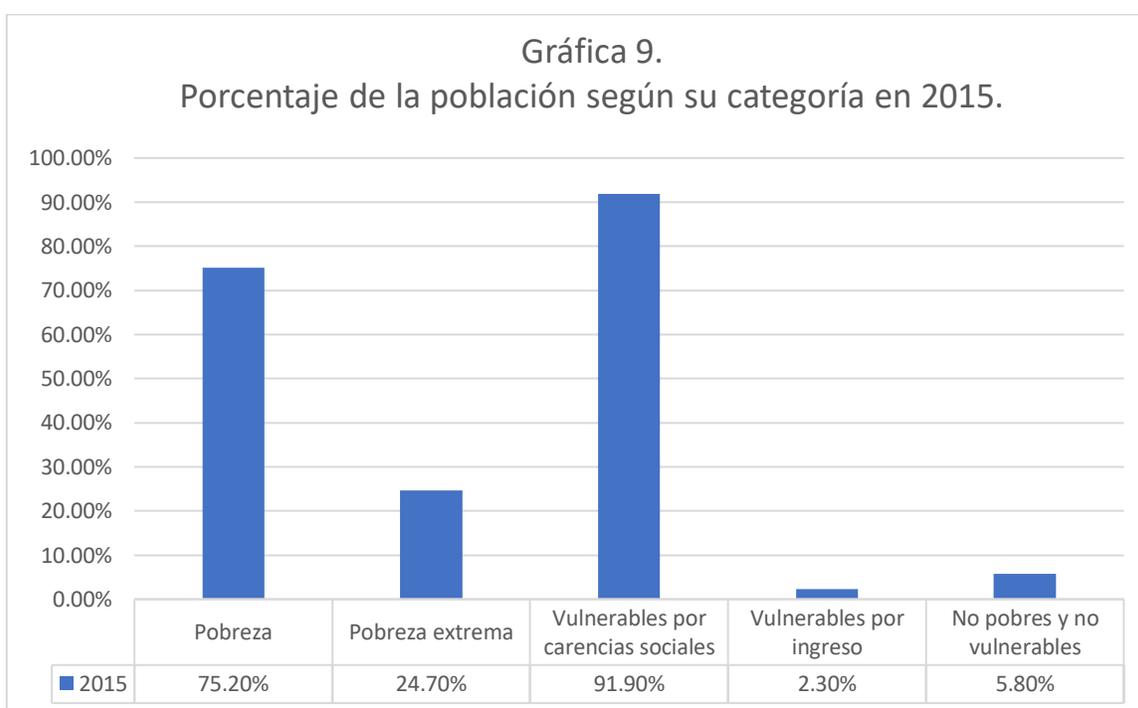
Fuente: Indicador de pobreza por municipio.

En lo que respecta a **carencias por calidad y espacio de vivienda**, también se identificó que hay un alto grado de la población que entre el 2010 y 2015 se veía afectada, siendo para el primer quinquenio de la década, el **26.6 por ciento** de la población -más de una cuarta parte- la cual representaba a 40,257 personas que en su hogar carencia del espacio y calidad.

Cabe aclarar que con base en la definición de los conceptos del (CONEVAL, N/A), una persona que tienen al menos una carencia social no se considera pobre si sus ingresos son superiores a la línea del bienestar, esto es canasta básica alimentaria más no alimentaria, (ésta última incluye bienes y servicios) la cual, para junio del 2015, año del que se obtienen los datos, fue de \$1,658 para el sector rural y de \$2,582 para el sector urbano. Con lo anterior podemos saber que una persona puede tener una carencia social, pero sus ingresos son iguales o por encima de la línea de bienestar, sin embargo, si la persona tampoco tiene ingresos iguales sino inferiores a la línea de bienestar, entonces ya entra a formar parte de la población con pobreza.

Una vez diferenciamos e identificamos a una persona pobre con una persona vulnerable por carencia social, entonces sabemos, como nos señala el anexo, que en el municipio, había un total de 90.1 por ciento de la población (gráfica 9) y **91.9 que tenía al menos una carencia social** (una de seis que ya se identificaron en el primer capítulo). Lo cual representó a 149,255 persona en el 2010 y **139,116 en el 2015**, como ya vimos, aquí sucedió lo contrario, aumentó el porcentaje de la población, con esta carencia, pero disminuyó en un poco más de 10 mil personas las que dejaron de tener una o más carencias sociales, lo que representa sólo un 1.8 por ciento. De esta forma, sabemos que una misma persona, forma parte del cien por ciento, pero esa misma persona puede tener más de una carencia social, por lo cual, más de una carencia social, puede estar presente, como ya analizamos el caso de falta de acceso a calidad y espacio de vivienda, lo cual es un 26 por ciento en el 2015, sin embargo esa misma persona que se encontró en esta

categoría de carencia social, también puede tener **carencia por acceso a la alimentación**, la cual en el 2010 representaba a un 27.1 por ciento y cinco años más tarde, aumentó un 10 por ciento, aumentando al **38 por ciento de la población en 2015**. Esta cifra, pasó de un total de 44,978 personas a 57,479, lo cual es un aumento de 12,501 personas con carencia a la alimentación. Es de esta forma que, del 100 por ciento de la población, **solamente un 5.8 por ciento, en 2015, no tenían ninguna carencia social y su línea de ingresos era superior a la línea de bienestar**, lo cual ya sabemos que se calcula para gasto de una persona, y se define como no pobre y no vulnerable.



Fuente: Indicador de pobreza por municipio.

Es importante señalar que la cifra de 5.8 por ciento de “no pobres y no vulnerables”, será la que no es afectada realmente por la pobreza. Por otro lado hay un el 2.3 por ciento que aunque no están en pobreza, si son vulnerables por ingresos, la cual (CONEVAL, N/A) clasifica a una persona que se encuentra en esta situación por no tener ninguna carencia social pero su línea de bienestar es inferior a la establecida. Lo anterior se explicaría si mis ingresos son insuficientes de lo que dictamina la línea de bienestar, por tanto tendría por lo menos una carencia social, sin embargo,

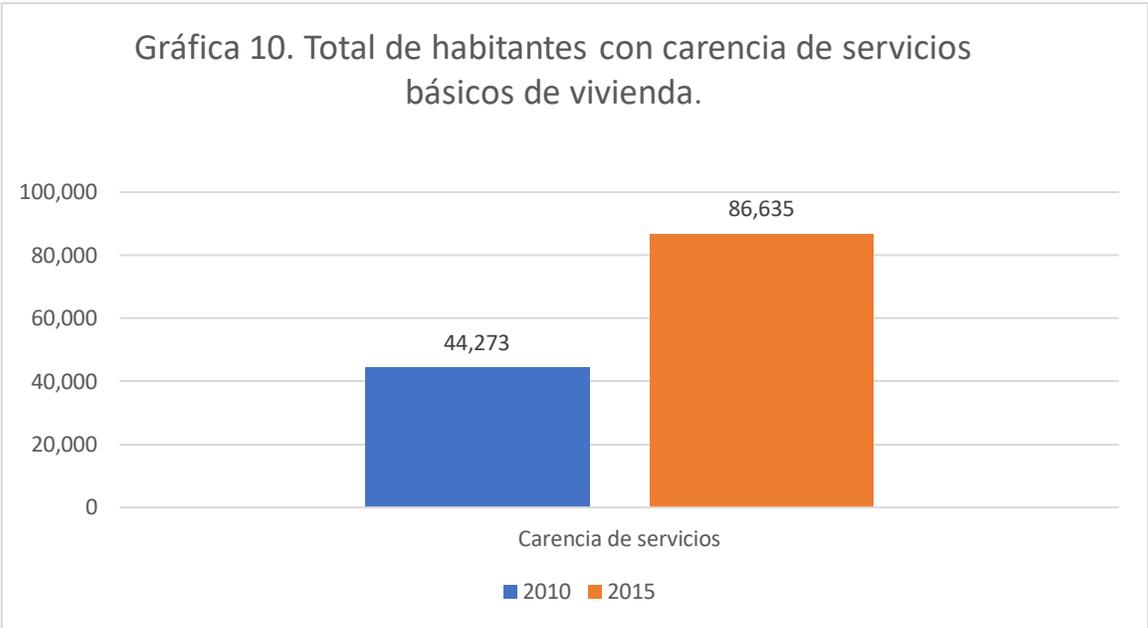
este número de personas que son vulnerables por ingreso es un 2.3 por ciento, representando a 3,470 personas, es demasiado pequeño, y que se puede traducir que son personas que viven independientes, y que por cualquier circunstancia, no tienen ninguna carencia, como podrían ser estudiantes que tienen el apoyo económico o en especie de un tercero y la suficiente solvencia para cubrir las carencias de esta persona, pero que su ingreso de manutención sea por debajo de la línea de bienestar, dado que si tiene satisfechas las necesidades básicas y no básicas, el ingreso que obtiene sería mínimo. Solamente de esta manera y algunos otros casos extraordinarios se podría identificar y explicar lógicamente la situación extraordinaria del 2.3 de la población que es vulnerable por ingreso pero no que no tiene carencias sociales.

Aunado a lo anterior, también se encontró las cifras de las personas que en efecto tienen **tres o más carencias sociales**, las cuales llegaron a representar un 45.5 por ciento en 2010 y aumentando en 4.5 por ciento, y convirtiéndose en la mitad de la población para el 2015, lo que respectivamente representaban a 75,388 personas, sin embargo, aquí, prácticamente se mantuvo el número, llegando a ser 75,665 personas con más de tres carencias sociales.

En cuanto a carencias por servicios básicos de vivienda, para partir, los servicios básicos que toma el (CONEVAL, N/A)L son “El agua se obtiene de un pozo, río, lago, arroyo, pipa, o bien, el agua entubada la obtienen por acarreo de otra vivienda, o de la llave pública o hidrante; no cuentan con servicio de drenaje; no disponen de energía eléctrica.”

Y aquí es importante priorizar la atención, porque no sólo aumentó la pobreza, pasando de un 26.7 por ciento de la población, -equivalente a 44,273 personas con una carencia en los servicios básicos- a un 57.2 por ciento, la cual, en la segunda medición representó 86,635 personas (gráfica 10). En comparación del 2010 se suman **42,362 personas que pasaron a tener carencias en sus servicios básicos de vivienda**. Sin duda ésta es la cifra más alta de la comparativa de los

años, la cual deberá ser observada con precisión, para que a la par de las otras, se apliquen acciones efectivas para disminuir la tendencia de aumentar.



Fuente: Indicador de pobreza por municipio

Lo anterior refleja que existe una precariedad muy alta en la infraestructura de los servicios básicos de vivienda, y que en 5 años el aumento se debió a una falta de orientación en cuanto a las acciones prioritarias, dado que los resultados en esta materia son totalmente contrarios en un gran porcentaje en comparación a una disminución o en caso neutro un estancamiento de la problemática.

Cómo ya lo podemos contrastar en líneas anteriores, otro de los indicadores primordiales es sin duda la carencia por falta de acceso a la alimentación, al pasar de 27 por ciento de la población a un 38 por ciento, siendo en el 2010 44,978 aumentando en 12,501 personas y ser un total de 57,479 personas en 2015 con carencia por falta de acceso a la alimentación.

Por carencia a acceso a la alimentación tomamos la definición del (CONEVAL, N/A) “hogares que: presenten un grado de inseguridad alimentaria moderado o severo. El grado de inseguridad alimentaria refleja el proceso que comienza con la reducción en el consumo de calorías, primero entre los adultos y luego entre los

niños. Esta reducción es leve al comienzo, pero puede llevar al hambre, primero entre los adultos, y eventualmente entre los niños.”

Esto es, 12,501 personas que antes no tenían esta carencia o que en cierto momento del día no padecían hambre y en caso de si, poder satisfacerla con propios recursos, ahora pasan a no poder solventar esta necesidad, en principio básica del ser humano. Lo anterior, nos demuestra que programas sociales implementados para disminuir la carencia de acceso a alimentación en el municipio no dieron los resultados que se esperaban, sino por el contrario. Así mismo no se tiene que dejar de lado aquellos factores que directamente sí influyen en la disminución de recursos como lo es, la falta de empleo, el empleo mal remunerado, la inflación, así como falta de recursos para los programas sociales o la mala aplicación de éstos.

Retomando lo que ya se analizó, en el 2010 y el 2015 al menos el 90 por ciento de la población tenía una carencia social (una de las seis que ya hemos señalado en el primer capítulo) como lo sería la falta de acceso a; alimentación, salud, educación, espacio de vivienda, servicios básicos de la vivienda, y seguridad social.

Esto significa que solamente un diez por ciento de la población, tomando los datos del 2015, y que se encuentran en la tabla 9, el 5.8 por ciento equivale únicamente a **8,758 personas, las cuales tenían acceso a todos estos indicadores, y no tenía vulnerabilidad por ingreso**. Esto no sólo demuestra la desigualdad que existe en el municipio, sino que también en cinco años no hubo una mejoría en el combate de la pobreza, (al contrario) tomando sus indicadores, a excepción del sector salud. De hecho, hubo un incremento en la población que tenía por lo menos una carencia social, pasando del 2010 con un porcentaje de 90.1 por ciento representado por 149,255 al 91.9 siendo 139,116. Recordemos que esta cifra de disminución de personas va ligada a que en cinco años la población tuvo un diez por ciento menos de población, por lo cual esta disminución no representa un

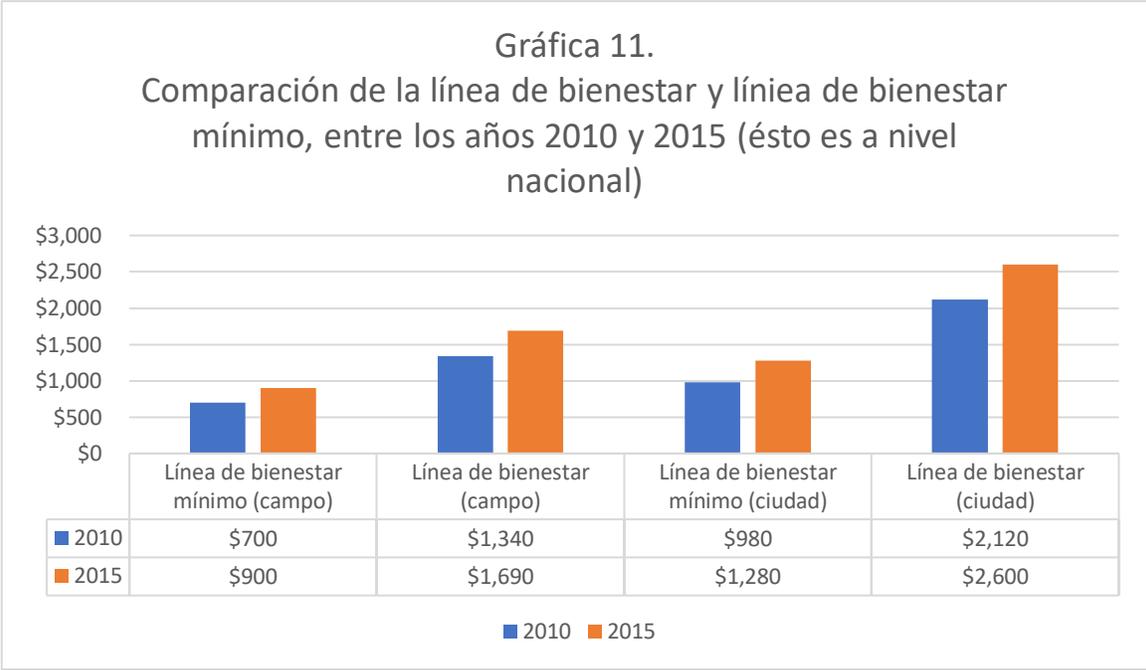
progreso de menor población en términos reales que dejaron de tener al menos una carencia social.

Existe una diferencia entre la línea del bienestar y la línea del bienestar mínimo. Básicamente es que la primera establece los recursos necesarios para adquirir la canasta alimentaria más no alimentaria, que de igual forma sería cubrir cinco de las seis carencias sociales, la única que no contempla esta línea de bienestar es la seguridad social, pues ésta se liga directamente a la institucionalización y legalidad de derechos sociales, como lo es una pensión o tener acceso al servicio médico por parte del empleador o de quien dependa el trabajador. Fuera de ello, si la persona cuenta con acceso a los cinco indicadores y con sus ingresos se puede costear los remanentes que surjan, entonces sí accede a esta línea de bienestar ya que cubre la canasta básica alimentaria más la no alimentaria. En cambio, si la persona cubre apenas la canasta básica alimentaria -la cual, el CONEVAL la actualiza mensualmente con base en el índice Nacional de Precios del Consumidor (INPC)- entonces se clasifica como persona que sí cumple la línea de bienestar mínimo. Para el año 2015, como ya sabemos último en donde se hace la medición a nivel municipal, el promedio de la línea de bienestar mínimo fue de \$1,278 para el sector urbano y \$898 para el sector rural. Así mismo la línea de bienestar -que podemos encontrar desde el año 1992 al 2020- que elabora (CONEVAL, CONEVAL, 2015) la cual es canasta alimentaria más no alimentaria fue en promedio de \$1,675 para el sector rural y de \$2,600 para el sector urbano en el 2015. Para ilustrar lo anterior y una mejor comprensión se encuentra de manera visual en la gráfica número 11.

Tomando en cuenta la diferencia entre la línea de bienestar y la línea de bienestar mínimo podemos comparar y ubicar el número de sanandresanos que su ingreso era inferior a la línea de bienestar y la línea de bienestar mínimo.

En lo que respecta a la línea de bienestar, para el año 2010 el 68.7 por ciento de la población tenía un ingreso inferior a la línea de bienestar mínimo, siendo 113,935 personas. Sin embargo, nuevamente los datos confirman que la lucha contra la pobreza en el estado, pero sobre todo en el municipio, fueron realmente nulos y contrarios al incrementarse la población que sus ingresos eran insuficientes, puesto

que para el 2015 el porcentaje pasó al 77.5 de la población, siendo una total de 117,228 personas.



fuentes: línea de pobreza por ingresos 2020.

Por otro lado, en cuanto respecta a la línea de bienestar mínimo, en 2010 las personas que no tenían los recursos necesarios para adquirir la *canasta básica alimentaria* eran un total de 48,491 representando al 29.3 por ciento de la población. Sin embargo, el patrón de la línea anterior sobre la falta de recursos para cubrir los indicadores no sólo no disminuye sino que aumenta, puesto que el porcentaje se incrementó al 39.9 del total de la población, siendo 60,422 sanandresinos los que en 2015 no tenían los recursos necesarios para acceder a la canasta básica alimentaria, esto significa la adición de 11,931 personas, **pero no sólo es un aumento cuantitativo sino existe un decremento cualitativo pues su calidad de vida alimentaria se vio directamente afectada por no contar con los recursos necesarios para la alimentación básica.** Esto refleja los índices que pudimos observar a nivel estatal que se generaron entre el 2008 y 2018 pero en el caso del municipio se da en la mitad del tiempo, en tan solo cinco años.

En conclusión, con respecto a los datos que se han obtenido con base en la tabla de medición de la pobreza elaborada por el (CONEVAL, POBREZA A NIVEL MUNICIPAL 2015| VERACRUZ, 2017) sobre los municipios para 2015 en el estado de Veracruz pero también arrojando cifras del 2010, podemos ver que no sólo a nivel estatal sino que en el municipio no existieron resultados favorables en pro de disminuir los índices de la pobreza multidimensional, por lo que no sólo se vincula con los niveles estatales sino que propiamente con las acciones de las administraciones municipales entre 2010 y 2015, existiendo una ineficacia en la gestión de las políticas públicas. Así mismo el único sector en donde se vio una disminución de la carencia fue en el acceso a servicios de salud, cabe aclarar que este indicador se relegó con un impacto positivo no sólo a nivel local y estatal sino a nivel nacional. Fuera de lo anterior, todos los indicadores arrojan resultados positivos para el incremento de las carencias, por lo cual la pobreza no sólo se mantuvo, sino que pasó de afectar al 65.9 por ciento de la población sanandresina en 2010 aumentando en 10 por ciento y quedar en 75.2 por ciento en 2015.

CAPÍTULO 4

Gestión de recursos municipales

Se debe aclarar que, a partir de ahora, se estudiarán los recursos que el municipio obtuvo en los años 2015 (en este mismo, la evolución de los años 2010 y 2013), 2012 siendo un año con bastantes anotaciones y 2017 de forma rápida pero precisa para los fines de esta investigación, que servirá para análisis respecto a la manera en que estos fueron aplicados. Lo anterior, con el fin de poder entender mejor cual es el gasto del gobierno local, en su mayoría, provenientes de las participaciones y aportaciones. Es por ello que se realiza un estudio de las fiscalizaciones de los años mencionados, así como focalizar cuál ha sido el gasto general, pero, sobre todo, en

² Se aclara que las anotaciones que se hicieron para este año son bastantes, pero necesarias para poder comprender la afectación que vivió el municipio de manera económica como de recursos no aplicados en la población vulnerable.

ámbito de política social, destinado a personas en situación de pobreza y, por otro lado, ver si existió una correcta y eficiente aplicación de los mismos dado que de no serlo, existe una omisión directa en las directrices de ámbito local, encaminadas en la reducción de los índices de pobreza del municipio.

En cuanto a los recursos que el municipio obtuvo, así como al grado de transparencia, nos basaremos en la información que nos proporciona el Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (ORFIS, Orfis, 2015) mediante la fiscalización superior en su fase de comprobación que ha sido aplicada a la cuenta pública del año 2015 del municipio de San Andrés Tuxtla, Ver. Para que a partir de esta información podamos realmente articular los recursos (y su uso) que ingresan a la administración pública municipal y su posterior aplicación en aspectos determinantes para ver su relación con el fenómeno de pobreza que persiste en el municipio.

De acuerdo con la ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Tuxtla, el H. Congreso del Estado, con fecha del treinta de diciembre del dos mil catorce, el municipio recibiría \$327,575,578.57 para el ejercicio fiscal del año 2015, todo esto por concepto de ingresos ordinarios los cuales se constituyen en

“(…) por Recursos Fiscales, Ingresos propios, Recursos provenientes de la Federación (Participaciones, Aportaciones y Convenios), Recursos provenientes de financiamientos y Otros recursos”

Sin embargo, para el último día del año 2014, la cifra aumentó en un 10.29% siendo un total de \$361,267,612. los recursos adjudicados al municipio.

Estos recursos pertenecen al año fiscal del 2015, sin embargo, del total de los recursos, cabe mencionar que pertenecientes al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) corresponden \$147,053,224. Así mismo del total, del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF) corresponden \$80,585,347.

Se aclara que en cuanto al nombre de los fondos anteriores, en el 2015, aun las siglas llevaban al final las letras “DF”, en referencia a la hoy Ciudad de México, a pesar de ello, hoy en día podemos encontrar instituciones que lo contemplan y otras no.

Así mismo, el (ORFIS, Orfis, 2015) nos señala del total de ingresos que obtuvo el municipio, \$309,707,872.17 pertenecen a las participaciones (ramo 28) y aportaciones (ramo 33) federales, lo cual corresponde al 86 por ciento de los ingresos del municipio. Lo anterior quiere decir que la mayor parte de los ingresos provienen de la federación, así mismo solamente el 14 por ciento de los recursos son generados por el municipio. Para ilustrar lo anterior, a continuación, compartiremos la gráfica que realizó el (ORFIS, Orfis, 2015) con base en los ingresos municipales y la clasificación de cada uno.



Fuente: Cuenta Pública Consolidada del Ayuntamiento correspondiente al ejercicio 2015 y papeles de trabajo de auditoría.

Como ya se mencionó, el 14 por ciento de los recursos son recaudados por la hacienda municipal, los cuales ascienden a un monto de \$51,559,740, dicho monto

es compuesto por los rubros de impuestos, derechos, aprovechamientos, ingreso por venta de bienes y servicios, así como otros ingresos y beneficios.

Como señala (AC, 2013, pág. 11) con la guía que elaboraron, nos proporciona información para que podamos entender un poco mejor acerca de los recursos a nivel municipal, entre estos, explica los que provienen del ámbito federal, el cual es, por lo que ya vimos, el principal proveedor de recursos para el municipio, dentro de estos encontramos los ramos 28 y 33. El ramo 28 corresponde a las participaciones, libres de etiqueta, esto es, que el gobierno municipal puede ejercerlo según sus criterios, normalmente es destinado al gasto de operación en áreas como “servicios personales”, “materiales y suministros” o “seguridad”, así mismo con respecto al ramo 33, este se compone de ocho fondos, sin embargo, como señala la guía, solamente serán dos los que principalmente tenemos que dar prioridad en conocer, pues son los únicos que se aplican directamente al municipio. Los dos fondos para conocer del ramo 33 que ya vimos líneas atrás pero no los identificamos con éste, son el FORTAMUN y el FISM, de los cuales, sumándolos, el municipio recibió un total de \$227,638,571. Es importante identificar esto, porque solamente entre los dos fondos anteriores, aportaron el 63 por ciento del ingreso que recibió el municipio para el ejercicio fiscal del 2015.

Así mismo, (AC, 2013) señala que el FORTAMUN normalmente se usa para el pago de “deuda pública” o seguridad pública, sin embargo, no es exclusivo de éstas. De igual manera, se hace énfasis en el FISM, pues este fondo, el cual prácticamente fue casi la mitad del ingreso municipal (\$147,053,224) en 2015, se debe destinar al financiamiento de obras y acciones priorizando como objetivo de beneficiarios a la población que se encuentran en situación de pobreza extrema, así como en condición de rezago social.

Respecto a los dos fondos del ramo 33 pero puntualmente al FISM, vemos que del 75 por ciento de la población en pobreza que se encontraba en el municipio (113,758 personas) y de ella un 24 por ciento en pobreza extrema (37,383 personas), eran personas focalizadas para ser beneficiadas prioritariamente con casi la mitad del presupuesto municipio para el gasto público. ¿De qué manera se

ejerció este presupuesto etiquetado para incurrir en la disminución de la pobreza en San Andrés Tuxtla? Quizá no podamos ver a detalle los gastos del municipio, pero sí podemos ver el presupuesto de egresos y, sobre todo, ver lo que en se ejerció.

Para esclarecer aún más el objetivo de uno de los fondos mencionados, retomamos los que señala la (Federación A. S., 2017, pág. 8) el FORTAMUNDF tiene por objetivo la dictaminación que menciona que “La ley de Coordinación Fiscal establece su orientación a los rubros siguientes: La satisfacción de sus requerimientos. Obligaciones financieras. Pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y descargas de aguas residuales. Modernización de los sistemas de recaudación locales. Mantenimiento de infraestructura. La atención de necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes”.

Así mismo, se analiza cual es el destino del fondo FISMDF, el cual es el que entregó al municipio \$147,053,224. Esto es, casi la mitad del gasto corriente, que se le entregó al municipio.

Es por ello que siendo el SEFIPLAN la secretaría de finanzas y planeación del estado de Veracruz nos indica en una guía lo que debemos tomar de referencia para el destino de los recursos, los cuales son “Infraestructura social básica: agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, así como mantenimiento de infraestructura” (SEFIPLAN, veracruz.gob.mx, 2017, pág. 12)

Coincidiendo con lo anterior, el (ORFIS, orfis.gob.mx, N/A) señala el objetivo del FISM de forma más puntual:

Las aportaciones federales que con cargo al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social reciban las entidades, los municipios y las demarcaciones territoriales, se destinarán exclusivamente al financiamiento de obras, acciones sociales básicas y a inversiones que

beneficien directamente a población en pobreza extrema, localidades con alto o muy alto nivel de rezago social conforme a lo previsto en la Ley General de Desarrollo Social, y en las zonas de atención prioritaria, bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a que estén destinados, como lo estipula el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Así como el destino de los recursos. “Agua potable, alcantarillado, drenaje y letrinas, urbanización, electrificación rural y de colonias pobres, infraestructura básica del sector salud y educativo, mejoramiento de vivienda, infraestructura carretera, así como mantenimiento de infraestructura, conforme a lo señalado en el catálogo único de los Lineamientos del Fondo que emita la Secretaría de Desarrollo Social.” (ORFIS, orfis.gob.mx, N/A)

Esto quiere decir que este fondo es completamente destinado al gasto social, e incluso es destinado al combate a la pobreza extrema, así como representa el porcentaje de ingresos más importante que recibe el municipio. Sin embargo, para comprender mejor la tendencia de la creciente pobreza del 2010 al 2015, conviene revisar las cifras del 2010 en cuanto a la aportación del FISM al municipio, la cual fue de \$123,146,923.33, incluso tomando en cuenta que en el 2010 existía una mayor población.

Esto significa que el municipio recibió en el año del 2010, \$23,906,300.67 menos que lo que se obtuvo para el 2015, lo cual puede reflejar en cierta medida el impacto de contar con menos recursos, en este caso los fondos que ayudan a combatir las causas estructurales que generan los indicadores de pobreza y pobreza extrema del 2010 al 2015. Sin embargo, esto puede ser solo un indicador del porqué pudo aumentar la pobreza en el municipio, más no la premisa principal, puesto que lo que se puede observar en la tabla de egresos del 2015 que presenta (ORFIS, Orfis, 2015, pág. 17) respecto a la auditoría de la cuenta pública, se habían presupuestado \$69,363,826.18 para el pago al personal el cual ascendió a 105,675,269.90 en el

año fiscal 2015. Lo anterior deja entrever que hubo un incremento de \$36,311,443.72, egresos que se tenían planeados para el gasto que dicta SEFIPLAN y el ORFIS, sin embargo, se incrementó en beneficio de las personas que trabajaron en la administración municipal. Así mismo, esto deja entrever falta de planeación de la administración en turno, ya que se había presupuestado una cantidad para el pago de los servidores públicos y terminó siendo casi el doble. Lo anterior deja ver que esta cantidad extra en el pago del personal afectó al gasto respecto al rubro de inversión pública, puesto que se tenía presupuestado un gasto por \$220,599,735.37 y terminó siendo de \$158,054,433.10. Por tanto, mientras hubo un incremento en el pago de servicios del personal se dio una reducción en la inversión pública que beneficia a la población en general.

Hemos tomado los dos puntos de análisis, siendo el 2010 año en donde la pobreza en el municipio se situaba en un 65.9 por ciento de la población y el 2015 teniendo a tres cuartas partes de los habitantes en niveles de pobreza, con 75.2 por ciento. Sin embargo, es importante y responsable que nos situemos en un punto medio, en este caso será el 2013, para ver cuál es la dinámica que existía en el ejercicio fiscal del municipio, así como en el gasto corriente y los ingresos de los fondos. Con la información que nuevamente nos proporciona el (ORFIS, orfis.gob.mx, 2013, pág. 7) correspondiente al año fiscal 2013, observamos que, a diferencia del 2010, en el 2013, el municipio accedió a fondos de gasto corriente (ingreso) por medio de la Ley de Ingresos del Municipio de San Andrés Tuxtla, Ver. Fue un total de \$103,285,336.99 de los cuales, en los egresos de recursos propios, representa que \$47,371,503.33 fueron utilizados para el pago de servicios personales, lo cual representa casi un 50 por ciento del presupuesto, así mismo \$26,342,508.66 destinados a servicios generales y por último, \$5,040,188.34 a subsidios y transferencias, monto destinado a paliar la pobreza e indicadores, representando un poco menos del cinco por ciento del presupuesto.

Lo anterior deja ver la dependencia del municipio de las aportaciones y participaciones de la federación para generar políticas públicas para reducir la pobreza así como de obra pública, ya que representan más de dos terceras partes

de sus ingresos totales, con lo cual contó del FISM con un monto de \$151,163,542.51 y por el FORTAMUN por \$78,482,984.15 (ORFIS, orfis.gob.mx, 2013, pág. 456)

En cuanto a las conclusiones que realizó el (ORFIS, orfis.gob.mx, 2013, pág. 10) respecto a los gastos con ingresos propios, señala que el ente fiscalizable no cumplió con sus objetivos y metas programas, en cuanto a los recursos del FISM y FORTAMUN, cumplió parcialmente con sus objetivos. Sin embargo, los datos de aumento de la pobreza se vieron en aumento, acompañado el fenómeno de su decremento en la calidad de vida.

En tenor con lo anterior, el monto determinante para combatir la pobreza es el que se destinó del FISM en el 2013, de \$151,392,142.96, el cual tuvo un aumento en \$22,245,219.63 respecto al año 2010. Sin embargo las cifras del aumento de la pobreza no parecen ser conformes al incremento de los recursos destinados por el fondo, ya que la pobreza aumentó justo cuando los recursos del municipio estaban en crecimiento, para que dos años después (2015) en vez de reducirse debido al monto ofrecido por el FISM para el combate de la pobreza extrema, lo que sucedió es que pasó de 18.9 por ciento de la población a 24.7 por ciento. Y como ya hemos visto, ese mismo año (2013) el FISM tuvo un monto superior que el del 2010.

Año 2016

Recordemos que el análisis de este año es extenso pero necesario, por lo que para empezar con las observaciones sobre la fiscalización de la cuenta pública del 2016, retomaremos la primera anotación hecha por el (ORFIS, ORFIS, 2017), en donde evaluó el avance de transparencia. Esta anotación se hizo con base a la normatividad del ámbito federal, la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) la cual “establece los criterios que rigen la emisión de información financiera de los Entes Fiscalizables, con el fin de lograr la adecuada armonización en el registro de los activos, pasivos y el patrimonio, así como del ingreso y el gasto, contribuyendo a la medición de la eficacia, economía, *eficiencia y transparencia en*

el uso de los recursos públicos” pág. 283. Conforme a lo anterior, el ente fiscalizador encontró que en lo que respecta a la transparencia, la cual contempla la LGCG, el organismo puntualizó solamente un 53 por ciento.

Cabe mencionar las cifras que revisó el (ORFIS, ORFIS, 2017, pág. 286) de ingresos y egresos del año 2016, con respecto a recursos ingresados, fueron un total de \$395,832,136.45 de los cuales 346,670,063.76 fueron provenientes de participaciones y aportaciones. De los cuales, \$154,356,089 pertenecían al FISM y \$83,146,280 al FORTAMUN. Así mismo, el resto (\$49,162,072.69) fue recaudación interna.

En cuanto respecta a los egresos, en rubros de gasto corriente como lo es “servicios personales, materiales y suministros y servicios generales” se gastó un total de \$211,655,356.35 siendo mayor que lo que se gastó en bienes de capital, que es el área de inversión pública, en la cual se gastó \$166,862,511.92. Con lo anterior, podemos ver que los egresos que realizó la administración municipal en el 2016 fueron en su mayoría destinados a gasto corriente, lo que significa que es un tipo de gasto que no genera crecimiento económico al mediano y corto plazo, a diferencia del gasto en capital (inversión pública) necesario para el proceso de generación de riqueza de la población.

Recordemos que para este año (2016) sólo del FISM se recibió \$154,356,089, el cual, como ya se especificó, es un gasto etiquetado para obras y acciones sociales, que beneficien a la población en condición de pobreza y rezago social. Sin embargo, la fiscalización analizó el destino de este fondo, y señala que en el área de educación se destinó sólo 4,738,842.72, lo que equivale apenas al 3 por ciento de este rubro. En cuanto a caminos rurales, que es un monto ejercido por \$16,332,768 y urbanización municipal por \$9,673,631.9

Las luminarias

Aunque esta cuenta pertenece al ejercicio del 2016, existe una observación por parte del (ORFIS, ORFIS, 2017, pág. 300) donde se señala la adquisición de luminarias en septiembre del 2015. El gobierno municipal hizo la compra de 5,400

luminarias led e instalación, por un total de \$36,934,730.62. Sin embargo, se reportan irregularidades en la compra e instalación de las luminarias, por lo que para septiembre de 2017 el ente fiscalizador, después de haber realizado la tarea de revisar el caso, determinó que no se contó con la evidencia física y documental con el fin de que el municipio demuestre la correcta compra de las 5,400 luminarias junto con sus instalaciones.

En cuanto los aspectos físicos (no presentados) señala el (ORFIS, ORFIS, 2017):

a) Identificación física mediante Levantamiento de la línea de las luminarias colocadas, georreferenciando cuando menos el principio y el final de la línea, anexando reporte fotográfico de detalle y general donde se aprecie la conexión a la alimentación eléctrica y el entorno, de cuando menos el 50% de las 5,400 luminarias; asimismo, si se atendieron varias localidades, se deberá cubrir el 50% de cada una, así como si se tratara de diferentes colonias dentro de la cabecera municipal.

b) Evidencia de su funcionamiento, es decir que se tengan conectadas mediante la línea eléctrica correspondiente y ésta se encuentre operando.

(Pág. 301)

Tomando en cuenta la falta de información por parte del municipio, tanto de la comprobación física como de la compra y funcionamiento de por lo menos la mitad de los equipos instalados y funcionando, documentación probatoria tanto de facturas como el reporte de la empresa, podemos ver que no existió, desde el principio de este proceso de compra, transparencia y rendición de cuentas, como lo señala la LGCG, la cual rige las acciones de eficiencia así como la transparencia en el uso de los recursos públicos.

Es de esta manera, que la adquisición de la luminaria fue casi el gasto que destinó del FISM en millones de pesos (mdp) a las áreas de educación 4.7 mdp, vivienda 2 mdp, urbanización municipal, 9,6 mdp y caminos rurales por 16 mdp.

Recordemos que es el FISM etiqueta el destino de los recursos para ciertas áreas, que ya vimos, es la administración municipal la que se encarga de distribuir estos recursos dando prioridad a los rubros que deberán paliar la pobreza en zonas marginadas y de pobreza extrema.

Así mismo, se destaca que el municipio decidió emitir deuda pública (ORFIS, ORFIS, 2017, pág. 300) en agosto del 2015 por dos instituciones diferentes, primero por un crédito simple de \$78,638,078 y un segundo crédito por \$51,715,198.62, posteriormente en el mes de septiembre del mismo año, se realiza la adquisición del equipo de luminaria que, como ya se mencionó no hubo transparencia y eficacia en el manejo de los recursos, y esto se vincula a que no comprueba que el destino de los recursos hayan sido aplicados con eficacia por parte de la administración pública y en beneficio para la población que se vio impactada por las acciones de las personas que tomaron las decisiones en la compra de la luminaria.

Posterior a la auditoria, el municipio “pretendió solventar las observaciones” Sin embargo, en la misma auditoria se encuentra que se determinó con observaciones, de las cuales presentaremos algunas: “No presenta censo del alumbrado existente junto con la justificación técnica de la sustitución del mismo” (ORFIS, ORFIS, 2017, pág. 301).

Resumiendo, las observaciones realizadas señalan que no hay justificación (necesidades de cambiar lámparas) para la compra de luminarias. Así mismo, se detalla que no se presentaron las cotizaciones de mercado para saber si eran los mejores precios y calidad del producto. Se suma que el municipio no lo consultó previamente con la Comisión Federal de Electricidad, por lo que se saltan una observación técnica y necesaria. De las luminarias que no se pusieron, el municipio reportó 815 en almacén, y al momento de presentar la cuenta contable, no reportaron nada. Para finalizar, y parte importante de nuestro estudio, es que no hay una evidencia de que se haya atendido a la población prioritaria.

Aunado a lo anterior, la compra realizada confirma una injustificación de la misma, pues las luminarias estaban prearmadas con fotoceldas y que “la adquisición debió realizarse por 1,500 fotoceldas, significando ello 3,302 fotoceldas extras que asciende a un monto de \$494,342.42 IVA incluido, sin ninguna justificación” de lo anterior se ve que se compró material cuando no se necesitaba ya que estaba incluido.

En conclusión, ante la falta de justificación para adquirir la luminaria, la ausencia física y documental en primera instancia y posterior a su presentación ante el órgano

fiscalizador, sigue contando con múltiples inconsistencias, es un claro índice de opacidad, ineficacia de los recursos aunado a que no hay análisis de los costos en el mercado de las luminarias, esto claramente representa una mala gestión de los recursos del municipio, sin dar prioridad a otras necesidades, porque como ya se vio en la observación número uno, no hay justificación para la adquisición del equipo, por lo que de haberse considerado prioritario cualquiera de los indicativos que aumentaron, con base en los datos que ya analizamos sobre la pobreza en el municipio en el 2015, se hubiese justificado plenamente la adquisición y aplicación de recursos. Así mismo, la observación menciona que el municipio reportó 815 luminarias no instaladas por problemas de voltaje y las reporta en un almacén del ayuntamiento, sin embargo, al corte del 31 de diciembre del 2016, la cuenta de almacén no presenta saldo, por lo que esto solamente ahonda la opacidad total en que se llevó a cabo esta compra, así como un daño al erario.

En cuanto a respecta al destino de los recursos de la obra pública, que va de la mano con todos los procedimientos legales y técnicos que se deben cumplir, (ORFIS, ORFIS, 2017, pág. 303) señala que:

los encargados de realizar las adjudicaciones incumplieron en la normativa, pues señala que se limitaron a un sector reducido de empresas, que fueron partícipes en repetidos procesos [...] No se presentó la documentación completa que permita verificar la acreditación de la personalidad jurídica de los participantes ni el registro ante el Padrón de Contratistas del Estado

Lo anterior refleja lo mismo que se observó el caso de las luminarias, existe opacidad, falta de transparencia tanto por parte de la autoridad, que en primera instancia es la responsable de adjudicar, así como de la empresa o persona jurídica que hayan resultado seleccionados para la realización de las obras públicas.

Así mismo, dentro de las observaciones técnicas en cuanto a la obra municipal, en la página 304, se señala que de 3 de 10 obras visitadas:

no se integró correctamente el soporte documental de la comprobación de gastos por los trabajos ejecutados, que limitaron la verificación, control y costo de los conceptos de la obra” así mismo, veremos más adelante que, en 7 de 10 obras visitadas menciona “incumplimiento en la ejecución de obras a cargo de cada uno de los fondos auditados listados a continuación, por haber determinado que no se ha logrado el objetivo principal en las obras ejecutadas con los recursos públicos y poder brindar el beneficio para el que fueron construidas o, en su caso, que se garantice una operación eficiente.

No obstante, respecto a los resultados de egresos derivados del FORTAMUN (como ya se mencionó el monto, ingresaron un total de \$83,146,280) se dejaron inconclusos un total de 402 cuartos de 12 m2 en 3 obras diferentes, identificando a la obra 2016301411032, 2016301411033, 2016301411034). (ORFIS, ORFIS, 2017) señala:

Derivado de la visita domiciliaria a las obras de la muestra que se revisó, en la que el auditor técnico y el representante del Ente Fiscalizable, se constituyeron en el sitio, con la finalidad de verificar la situación física de la obra y llevar a cabo las mediciones de los trabajos realizados, encontrándola a la vista SUSPENDIDA, de acuerdo a Acta Circunstanciada de fecha 25 de noviembre del 2016, firmada por representantes del H. Ayuntamiento y el Contratista.) Sólo para la primera, terminación 032, la fecha de Acta circunstanciada pertenece al 16 de noviembre del 2016. (p.304).

El ORFIS cuenta con una página web, el (ORFIS, COMVER, 2016) en donde proporciona un sistema como herramienta de los municipios para que mediante ahí puedan declarar sus gastos, sin embargo, como señala el mismo organismo, estas declaraciones quedan sujetas y aún no están auditables por el mismo, por lo que la veracidad de cada dato es responsabilidad del mismo municipio.

Para puntualizar aún más sobre los datos proporcionados respecto a las obras, accedimos al COMVER para poder verificar cuanto fue el monto que se ejerció para cada una de las obras inconclusas, ya que en esta auditoria no se especifican los montos, y de esta manera poder cerciorarse que respecto a la primera, con terminación 032, se destinó un monto total de \$5,603,356.23. Es importante mencionar que esta obra incluso estaba fragmentada y su localización está en las localidades de Calería, Cerro de las Iguanas, Comoapan y el Salto de Eyipantla. Se menciona la ubicación de estas localidades, ya que son, a diferencia de la cabecera municipal, donde se concentran los mayores niveles de pobreza y marginación, del municipio. En el caso del cerro de las iguanas, se considera rural.



Pobreza en la región de los Tuxtlas.

fuelle: plumaslibres.com

Respecto a la obra con terminación 033, el gasto en ella fue de un total de \$5,950,851.19 así como para la tercera obra inconclusa con un costo de \$5,907,414.32. Estas últimas dos, ubicadas en la ciudad de San Andrés.

Entre las tres obras inconclusas, se ejerció un gasto por \$17,461,621.74.

Lo anterior confirma que no sólo existió un mal manejo de los recursos, opacidad y poca transparencia, sino que aun ejerciendo todo ello, no se pudo concretar el fin por el cual fueron gastados. Así mismo, tomando en cuenta la información proporcionada en el portar del (ORFIS, COMVER, 2016) se hubiera beneficiado a un total de 1,875 personas.

Líneas atrás se mencionó que, en 7 de 10 obras, si bien ya estaban concluidas y operando, (ORFIS, ORFIS, 2017, pág. 304) presentan incumplimiento en su ejecución, porque no cumplen con el objetivo principal, brindar el beneficio para el cual fueron construidas o no funcionan con eficacia. Es por ello, que, de igual forma, para conocer mayor a detalle las características, sobre todo, los recursos empleados en estas 7 obras, nos remitiremos nuevamente al COMVER y revisaremos los montos que fueron utilizados en cada obra:

Número de obra	Daño patrimonial por ⁽¹⁾	Origen
2016301411010	\$1,000,000	FORTAMUN
2016301410952	\$1,278,000	(Remanente)
2016301410300	\$4,375,114	FIEM (FONDO PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA ESTATAL Y MUNICIPAL)
2016301410301	\$3,739,838	FIEM
2016301410302	\$3,315,152	FIEM
2016301410303	\$4,538,563	FIEM
2016301410304	\$5,987,131	FIEM

(1) cifras en millones

Elaboración propia

En total, de las 7 obras que no cumplen con su propósito o que son deficientes, se gastó un monto de \$24,233,798. Lo anterior, se suma a las cantidad de \$37 millones por concepto de luminaria, así como \$17.5 millones de pesos por 3 obras inconclusas, dando un total de \$78.7 millones que no se aplicaron de manera eficiente, transparente y funcional, teniendo como resultado, no sólo más endeudamiento para el municipio, sino infraestructura a sobreprecio así como infraestructura que no cumple con los propósitos por la cual fue construida, así mismo, alumbrado público que no se pudo justificar su adquisición, tampoco su precio y tampoco el saber porque se reportaron al ente fiscal 815 luminarias y al final, en su cuenta contable de almacén, no tener registros.

Para cerrar el análisis de la cuenta pública del 2016 auditada al Ayuntamiento de San Andrés Tuxtla el (ORFIS, ORFIS, 2017, pág. 307) determinó que existen pruebas por un “probable” daño patrimonial a la hacienda pública del municipio, por 35,034,730.62, sin bien no lo especifica, coincide con el que se hizo la compra de la luminaria, por 36,934,730.62.

Cabe mencionar que en este análisis del 2016 respecto a las *obras inconclusas* y las que fueron ineficaces, el (ORFIS, orfis.gob.mx, N/A) sólo lo remite las observaciones, mas no lo cataloga como *posible daño moral*, que a diferencia de lo que veremos que en la próxima revisión de la cuenta pública 2017, en donde si aplicara “posible daño moral” para obras que al igual que en este año 2016, contaron con diversas irregularidades. De lo anterior se notifica que si bien sólo se notificaron casi 37 millones por probable daño moral, las repercusiones para las personas que se hubieran visto beneficiadas con las obras no se toman en cuenta como daño moral, a pesar de presentar diversas fallas e inconsistencias.

Como podemos ver, los responsables de llevar a cabo la administración pública respecto a las compras de materiales, así como a la adjudicación de la obra pública no presentan los lineamientos que marca la LGCG, puesto que persiste una falta eficiencia en cuanto al uso de los recursos públicos y opacidad en las transacciones que se han mencionado. Como vimos al principio, el organismo menciona que el

municipio representa 53 por ciento de transparencia, la cual se mide con los postulados básicos y normas de contabilidad gubernamental.

Para ir finalizando, nuevamente analizaremos la cuenta pública pero ahora del año 2017, con el fin de ver si hubo una mejora en cuanto a las deficiencias señaladas en los ejercicios fiscales previos, así mismo, ver si se corrigieron aquellos gastos en donde se impacta de manera directa o indirecta en el crecimiento o disminución de los índices de pobreza, los cuales componen la pobreza multidimensional que afecta al municipio. Índices que se reflejaron en la medición de pobreza en el estado de Veracruz para el año 2018 y que parte de ello, es lo que se estudió por parte del municipio en el 2015 y de igual manera el desempeño de las distintas administraciones municipales del 2015 al 2017, 3 años para poder cambiar aquellos datos que se dieron a conocer por parte del (CONEVAL, POBREZA A NIVEL MUNICIPAL 2015| VERACRUZ, 2017). Es por ello, que ya teniendo en cuenta dos revisiones anteriores, puntualizaremos aún más en las observaciones que haya hecho el (ORFIS, ORFIS, 2018) del año 2017, a las acciones que tomó la nueva administración pública del municipio, previo a los índices de pobreza estatal que se dieron a conocer hasta el 2018 y publicados un año después.

Año 2017

A diferencia del ejercicio que realizó el ORFIS referente al porcentaje de transparencia que representó el municipio en 2016, para esta fiscalización no se representó el progreso del municipio respecto a este rubro, de igual forma, cabe mencionar que para este ejercicio fiscal es aplicado a una nueva administración municipal.

Para el ejercicio fiscal del 2017, el municipio obtuvo por concepto de ingresos \$381,630,248.28 así mismo por concepto de egresos fue de \$391,727,703.21 (ORFIS, ORFIS, 2018, pág. 8) Con lo anterior, podemos ver, que existe un saldo negativo para la cuenta pública por -\$10,097,454.93.

De la página 49 hasta la 108 del (ORFIS, ORFIS, 2018) encontraremos todas las observaciones de daño patrimonial. Así mismo, en cuanto al número de personas reportadas como beneficiadas, se encuentra en el COMVER, el cual se clasifica como (SISTEMA DE CONSULTA DE OBRAS Y ACCIONES MUNICIPALES DE VERACRUZ), como ya se mencionó es en esta plataforma, son los municipios los encargados directos de subir la información, por lo que se aclara que si bien el ORFIS fiscaliza la cuenta, no puede constatar la información en cuanto a personas beneficiadas, sin embargo, dicha información que brinda el municipio es la única con la que uno puede tener conocimiento para conocer el número de beneficiados. Lo anterior se aclara, ya que en cuanto al número de personas beneficiadas es la única información que no se puede verificar, tanto en obras concluidas y sin irregularidades (sin reporte, porque recordaremos que el ORFIS no revisa el cien por ciento de las obras) como en aquellas que estamos analizando que representan un daño patrimonial.

Es por ello, que analizaremos de manera más rápida cada una de las observaciones por daño patrimonial que se hicieron, encontradas en las páginas 41, 43 y 49 del (ORFIS, ORFIS, 2018), todas pertenecientes del FISM, el cual es destino para personas en condiciones de pobreza extrema.

Identificación de la obra, el monto del daño patrimonial, y el número de personas afectadas:

Daño patrimonial por ⁽¹⁾	Personas
\$1,415,594.51	800
\$1,374,865.98	650
\$1,495,410.88	165
\$1,744,240	260
\$1,626.029.05	500
\$3,100,000.00	550

(1) cifras en millones

Elaboración propia

Número de obra	Daño patrimonial por ⁽¹⁾	Personas
2017301410015	\$7,555,929.38	500
2017301410021	\$1,999,950.50	250
2017301410022	\$2,135,183.93	500
2017301410023	\$2,463,320.72	500
2017301410024	\$2,800,677.73	500
2017301410026	\$1,693,800.00	150
2017301410027	\$2,385,803.65	1,500
2017301410028	\$2,918,762.84	300
2017301410031	\$1,995,679.13	450
2017301410032	\$2,619,791.20	550
2017301410033	\$3,484,991.82	600
2017301410034	\$4,007,305.25	1,200
2017301410037	\$1,662,678.22	500
2017301410038	\$2,646,012.84	500
2017301410088	\$1,882,088.69	250
2017301410501	\$1,295,711.68	300

(1) cifras en millones

Elaboración propia

Con un total de 22 de 23 observaciones por “presunto daño patrimonial”, en el primer año de la nueva administración del municipio, que inició en de 2017, sumó un total de \$56,397,250.80 siendo catalogado como presunto daño patrimonial, con lo cual no cumplió con el propósito del FISM, y que en consecuencia abona al crecimiento de las carencias sociales de la población, ya que la disminución de éstas depende de esos recursos.

En cuanto a las personas que lejos de ser beneficiadas, son un total de 11,485 sanandresanos afectados. Esto representa casi un ocho por ciento de la población que habitaba en el municipio para 2015, lo cual es un porcentaje muy considerable y tomando solamente a las personas que se iban a beneficiar con esa aplicación de recursos, sin contar el desfaldo de las luminarias del año previo.

Con lo anterior, podemos ver que, en efecto, al menos para el municipio de San Andrés Tuxtla, previo a que se dieran a conocer los resultados de la medición de la pobreza del estado de Veracruz para el 2018, identificamos que en cuanto al

municipio respecta, aún persiste una mala aplicación de recursos al menos en dos años consecutivos. Comprobado en los ejercicios fiscales de la cuenta pública del año 2016 así como los que acabamos de ver para el año 2017. Es por ello que, entre estos dos años (2016 y 2017), el municipio sufrió un daño patrimonial por más de 90 millones de pesos (\$91,431,981.42), lo cual representa el doce por ciento de los \$777,462,384.73 que se obtuvieron de ingresos para el gasto operativo, pertenecientes a recursos propios y en su mayor parte a las aportaciones y participaciones de estos dos años que se señalan. No es gratuito, como ya vimos, que el ORFIS haya evaluado la transparencia del municipio, resultando con un grado de cinco de diez. Con base en lo anterior se dieron, hemos analizado el destino de los recursos, teniendo como resultado, un manejo no eficiente, sobre todo para rubros específicos, como en este caso son señalados por el FISM así como los lineamientos de la LGCG.

Capítulo 5. Incidencia de los indicadores

Para el año 2018, el INFONAVIT en conjunto con ONU-Habitat publicó la realización de un estudio aplicado a varios municipios de México, entre ellos San Andrés Tuxtla. Estudio llamado Índice Básico de Ciudades Prósperas (ICP), en el cual, en efecto, estudia parámetros que se encuentran en varias ciudades del mundo y del país, que tiene un rango de cero a cien, en donde a mayor puntuación, es mejor la evaluación para la ciudad. ¿Pero qué es exactamente? (INFONAVIT & ONU-Habitat, 2018) señalan que “El CPI³ es una metodología que tiene una doble función: es una plataforma de comparación global a través de la cual las ciudades pueden valorar su situación comparando su índice con los resultados de otras urbes del mundo y, al mismo tiempo, es una herramienta estratégica de toma de decisión en política pública local. Promueve un modelo de urbanización sostenible que es universal, toma en cuenta las necesidades y particularidades contextuales de cada ciudad” (pag.27).

Es por ello, que aunado a lo que ya se estudió respecto a la fiscalización del manejo de los recursos del municipio en los años 2015, 2016 y 2017, etiquetados en su

³ Siglas en inglés

mayoría para gasto social, así como la rendición de cuentas, encontraremos en este estudio la evaluación de seis dimensiones, de las cuales, por ser tema más directo con lo que son las políticas públicas relacionadas con el impacto en los índices de pobreza, nos centraremos en las dimensiones de *gobernanza y legislación urbana*, en donde se le califica al municipio con 20.80 de cien, así mismo, el rubro de *productividad* con 40.13 y *sostenibilidad ambiental* es de 35.07, este último no menos importante, pero por motivos de la investigación nos centraremos en la primera y la segunda dimensión, puesto que estos rubros se dividen, y con base en ello, podremos analizar más focalizado porque el municipio presenta niveles bajos de gobernanza, así como en cuanto productividad que está ligada al tema de los salarios y con ello, ingresos inferiores o superiores a la línea de bienestar – mínimo.

En cuanto respecta a la dimensión de productividad, (INFONAVIT & ONU-Habitat, 2018, pág. 38) encontramos cinco indicadores, dentro de ellas se ubica el producto urbano per cápita con un índice de 3.18 de cien, con lo cual señala que es la medición del de bienestar económico de la población y que a pesar de contar con una diversidad de actividades laborales, éstas podrían generar un valor productivo deficiente. Lo anterior impacta de manera directa en el ingreso de los sanandresinos. Y como ya se señaló en la página nueve del primer capítulo, la disminución del ingreso o los ingresos bajos, son la principal causa que abonó el fenómeno de la pobreza entre la población.

Así mismo, se menciona que la media nacional para el *producto urbano per cápita* es de 36 de cien, lo que refleja que en el caso del municipio es apenas una décima parte de la media.

Lo anterior se da en un contexto en donde la demanda laboral es absorbida por la oferta de empleo, siendo calificado el indicador de *tasa de desempleo* (INFONAVIT & ONU-Habitat, 2018) “*Mide la proporción de la población que se encuentra desocupada, respecto a la población económicamente activa*” (pag.42-45) con una calificación de 76.63 de cien, quizá el indicador mejor evaluado del municipio, estando muy arriba de la media nacional de 47.62. Pese a ello, si bien hay oportunidad de trabajo, al relacionarse con el producto urbano per cápita, podemos ver, que en la gran

mayoría, la remuneración puede ser demasiado baja, lo cual, a pesar de tener trabajo, esto puede hacer que las condiciones de pobreza de las personas que se ven sujetas a un salario bajo, se mantengan y como consecuencia, no puedan salir de ésta condición mediante el mismo salario que perciben.

Lo anterior, señala que parte de la condición principal es la baja remuneración al salario, a pesar de que el mercado cubre la oferta laboral. En esa coyuntura, es donde se reflejan o no las políticas públicas de combate a la pobreza que son destinadas a atender a este sector de la población (incluso aunque un porcentaje no contara con trabajo), que a pesar de tener empleo, las condiciones per se, no le son suficientes a las personas que trabajan para un progreso material y social.

Para ser más exactos, en cuanto a los porcentajes, para 2015, el 63.4 de la población (PEA) sanandresina recibían menos de dos salarios mínimos (INFONAVIT & ONU-Habitat, 2018, pág. 39), lo cual, en términos económicos, y que quedó asentado en el (Federación D. O., 2015), lo que equivalía en percibir menos de \$140.20 al día.

Paralelamente podemos ver que parte de las acciones gubernamentales, en este caso, a nivel federal, fue atender el tema del salario, el cual, como se señala, es la principal causa de pobreza en términos económicos, más no en términos sociales, como lo pueden ser el asistir a una escuela pública y que esta cuente con recursos escasos y por tanto exista una afectación educativa, por tanto, social.

Retomando el tema del salario mínimo de 2018, año en que se entregó el estudio de INFONAVIT, fue de 88.36 y que para un año después, la nueva administración federal lo elevó a 102.68.

Con base en estas comparaciones cuantitativas de oferta y demanda laboral, vemos que el mercado local está balanceado, sin embargo, la desventaja se refleja para más de dos tercios de la población trabajadora, pues su remuneración hasta el 2018, fue muy precaria, tomando en cuenta el *producto urbano per cápita*.

Siguiendo el estudio de la dimensión de productividad, y relacionado con los indicadores anteriores, encontramos el tema de la *densidad económica*, que si bien estudia los resultados de cómo se desarrolla la ciudad, va más ligado a temas

económicos, en este caso apuntamos a la inversión pública, pero sobre todo privada, puesto que es la principal generadora de empleo formal, así mismo, la que se encarga de pagar al sector trabajador, y que en ocasiones pueden justificar los salarios bajos si existen condiciones de baja productividad. Sin embargo, he ahí la importancia de la planeación urbana de forma eficaz, puesto que como veremos, **sí** va a influir en temas de atracción para la inversión en el municipio y desde luego, en términos de oferta laboral, pero también, condiciones para que pueda haber mejoras en el aspecto salarial, así como de seguridad social.

El subdimensión de la *densidad económica*, (INFONAVIT & ONU-Habitat, 2018, pág. 43) la cual se representa con una evaluación de 49.14 y que el estudio la pone en color rojo al igual que el anterior subdimensión, lo cual significa que hace falta priorizar. Por *densidad económica*, el estudio la define como “el valor productivo promedio por cada kilómetro cuadrado del área urbana municipal” y que en el municipio, el bajo nivel se ve reflejado debido a que existe una atomización del crecimiento de la urbe así como el bajo valor productivo. Lo anterior, se señala que puede ser parte de las causas por las cuales no hay un desarrollo económico real dado que la tendencia a la expansión urbana mal planificada, lo anterior modifica e infiere en el aumento de los costos de producción. Por lo que de manera contraria, y como se señala, **la inversión productiva es más atractiva en aquellas ciudades donde existe una tendencia a la mejora en la planeación urbana pues con ello los costos de producción no se elevan tanto como es el caso de San Andrés, donde no hay una planificación ordenada en cuanto a su crecimiento urbano.**

En el caso de San Andrés Tuxtla, este subíndice deberá de atenderse para poder corregir esta falta de organización en la expansión de la urbe, ya que la tendencia no es positiva para atraer la inversión y por tanto, la generación de empleos con mejores ingresos a la población.

Lo anterior es importante de entender, puesto que tomando en cuenta que el 75% de los nuevos puestos de trabajo es generado por el sector privado como señala (INFONAVIT & ONU-Habitat, 2018, pág. 42) se necesita que el gobierno, en sus tres

órdenes y facultades, gestionen el tema de política social, y al mismo tiempo, incentive en este caso al municipio como un foco para invertir y por tanto se produzca una generación de empleos. Pero como ya vimos, más que generar, mejorar las condiciones de empleo existentes junto con la iniciativa privada, para ambas partes, con acciones como mejorar la *densidad económica*⁴, el *producto urbano per cápita*, así como atender el tema de las *carencias sociales* mediante la correcta aplicación de los recursos con base en estudios teóricos y empíricos, estos últimos del contexto del municipio, o de casos equiparables que sean ejemplo en el combate a la pobreza.

Respecto a la PEA de San Andrés Tuxtla, (ONU HABITAD 2018, p (INFONAVIT & ONU-Habitat, 2018, pág. 33) apunta que equivale al 39.9 % de la población que tiene más de 15 años. Este porcentaje equivale a un aproximado de 60 mil personas, tomando como referencia la población del año 2015, de las cuales 30 mil se dedican al sector de terciario, 12 mil al sector secundario y 18 mil al sector primario. Así mismo, se puntualiza que el 77.5% tiene ingresos menores a la línea de bienestar, esto quiere decir que son aproximadamente 48 mil personas que se encontraban en esta situación, en comparación con 12 mil personas situadas por encima de la línea de bienestar.

Lo anterior quiere que 60 mil personas estaban al frente de la generación de recursos y en consecuencia, distribuirlo (o no) con personas que dependían de ellas o para sí mismas. La población que no se encuentra dentro de la PEA, representaba un aproximado de 90 mil personas, que no generaba recursos, ya sea por dedicarse a cuidados del hogar, ser niños, personas con capacidades diferentes o jóvenes dedicados exclusivamente a los estudios. Esto se relaciona a lo visto en la primera parte de este trabajo, respecto a que los ingresos se calculan (para estar por encima

4 “(...) la gestión del suelo y del territorio condiciona enormemente la competitividad de una ciudad en temas económicos, al dictaminar las condiciones que favorecerán mayores factores de proximidad y concentración entre empresas, así como de su acceso por parte de los trabajadores y consumidores.”

de la línea de bienestar – mínimo) por persona, y si tomamos en cuenta que 48 mil personas contaban con ingresos menores a la línea de bienestar, esto confirma, como ya lo vimos líneas atrás, que las condiciones de remuneración al trabajo se encontraban en una calidad baja como herramienta económica para poder salir de la pobreza, lo anterior da como resultado aquel 75 por ciento de la población que se encontraba en condición de pobreza, tanto PEA como dependientes.

Para poder entender aún más lo que se acaba de explicar, una cosa es la línea de bienestar, la cual se calcula de manera personal en dinero, y por otro lado se encuentran las carencias sociales, las cuales son condiciones dependientes de los ingresos y al mismo tiempo -varía del caso- dependientes de la política social, que al final, como individuos se ven afectados por las condiciones que permiten estas carencias, en primero lugar por la remuneración al trabajo, que es directamente entre el empleador y el trabajador, o en el caso del emprendimiento formal o informal, y en segundo lugar por los resultados que generan las instituciones y los gobiernos en sus tres niveles, encargados de tratar el tema de la pobreza. Lo cual se puede determinar en primera instancia, que en el caso estudiado, no se reflejan resultados progresivos sino contrarios, a causa de las acciones externas como instituciones y gobiernos con el resultado de sus políticas públicas.

Al final, serán las personas las que deberán priorizar en la atención de sus carencias sociales así como la forma de distribución de sus ingresos, por lo que si por una parte, la educación gratuita por parte del Estado ésta cubierta, así ya tiene una carencia menos que atender de manera directa, pero de no ser así, se decidirá entre pagar un seguro de ahorro como carencia de seguridad social o mejorar las condiciones del lugar donde vive, como carencia por espacio y vivienda, y en ésta toma de decisión, la única limitante son los recursos económicos con que cuenta para ello.

Por lo anterior, podemos decir que si no se articulan políticas públicas con objetivo de la integración progresiva de la población en general, pero sobre todo la más vulnerable junto a las que estén próximas a caer por debajo de la línea de bienestar

y en aumento de sus carencias sociales (PEA y dependiente), entonces no se podrá acceder a una mejor, no sólo capacitación, sino a mejores salarios para la población.

Veamos, que con base en el estudio señalado, las acciones de gobierno para combatir de manera eficaz la pobreza son generar una gobernanza de calidad, que se mida por los resultados, para que exista un mayor atractivo en la inversión privada, pues como ya vimos, son factor clave en primera instancia en la disminución del desempleo, pero sobre todo para aumentar el factor productiva-salarios, pues como ya vimos en el municipio de San Andrés Tuxtla existe una tasa de desempleo baja, con calificación de 76.63 (INFONAVIT & ONU-Habitat, 2018, pág. 39), sin embargo, el tener bajo desempleo y a la par, salarios bajos, entonces lo único que se hace es beneficiar al factor de producción y ganancia de capital, sin que esto aumente el valor de los ingresos de las personas, por lo cual, es importante que en este caso, el gobierno local abra el diálogo respecto al tema, (y no depender exclusivamente de acciones estatales o federales) para poder acceder a mejores niveles de ingresos por parte de la población que trabaja y con ello, junto con las acciones del gobierno y de las instrucciones encargadas, que la población vulnerable pueda salir del estado la pobreza de forma progresiva, tanto económicamente como socialmente en la disminución de sus carencias sociales. Lo anterior, y en especial con respecto a las acciones locales, hemos visto que por parte de los fondos se destinan recursos para el desarrollo social y sobre todo para el combate de la pobreza moderada y pobreza extrema, que en su mayoría, son personas que se encuentran vulnerables por ingresos inferiores a la línea de bienestar mínimo y en el caso de pobreza extrema, se ven afectadas por tener tres o más de las seis carencias sociales.

Por ello, es importante que los recursos se destinen a paliar estos indicadores, dado que si bien el sector privada genera empleo y con ello se obtienen ingresos por el trabajo de los empleadores, en el caso de personas en situaciones de pobreza extrema, que no es menor, sino lo contrario (25 por ciento) es el gobierno el encargado de incidir con las condiciones de manera directa y personalizada con programas sociales (en el corto plazo), y de manera general con el fomento de

inversión en obra pública, pero sobre todo, al rubro de gasto social, en bienes de capital fijo (a mediano y largo plazo), así como la incentivación la inversión pública y privada.

Todo lo anterior, para que las personas en condición de pobreza, pero sobre todo, las que se encuentren en *pobreza extrema*, tengan un progreso en cuanto a la reducción de sus carencias sociales (tres o más), a la par, que siendo beneficiados de manera directa o indirecta, por la política social, se puedan incorporar a un mercado de trabajo en el cual se promueva, en primer lugar, el mejoramiento salarial al que acceden, posterior, dependerá si es un sector formal o informal las condiciones que se puedan ir adquiriendo, ya que de ser contrario, la política social y políticas públicas, aunque se realicen con un indicativo de eficiencia, no serán suficientes para que las personas puedan salir de la pobreza extrema, sino que, como ya se explicó a detalle, se busquen mejoras significativas y progresivas en su entorno laboral, informal o formal.

Relación con los índices económicos

Hasta el momento, nos hemos basado en la información que compete a los datos que indican los niveles de pobreza en el estado, y a partir de ello, hasta llegar a los del municipio. Estas cifras han sido obtenidas de parte de las instituciones, como lo es el CONEVAL y el INEGI, que son de índole socioeconómico y sociodemográfico. Por otro lado, hemos revisado las cifras respecto a los recursos gubernamentales a nivel local, específicamente a la competencia de la aplicación u omisión de los recursos de forma general, pero más a detalle, los recursos etiquetados y destinados a la población en condición de pobreza. Sin embargo, como se mencionó al final del apartado anterior, hay evidencia de la incidencia directa en lo que son los ingresos económicos de la población, y como fuente de ellos, el empleo, por lo que es indispensable poder conocer un poco más respecto a la inversión privada, salarios (ya no desde una perspectiva de línea de bienestar) e ingreso corriente.

Todo ello, con el fin, de contar con una aproximación parcial, desde un panorama económico.

Las variables que hemos anotado nos pueden ayudar a ampliar un poco más la visión socioeconómica. Es por ello, que, sin desviar el eje principal de esta investigación, nos sean de apoyo para complementar el estudio con el área económica, por lo que se considera importante el poder relacionar la remuneración del factor trabajo, así como la inversión, específicamente la IED, e iniciativa privada, puesto que como menciona el estudio de (INFONAVIT & ONU-Habitat, 2018, pág. 44), **el sector privado es la que genera tres de cuatro empleos formales. Sin embargo, queremos precisar la afirmación pasada, no en términos de empleo, sino en términos de bienestar económico de la población, como lo es, el salario.** Es por ello, que se buscó información referente al tema en DATA MEXICO (Rueda, 2019), que es una plataforma digital a cargo de la secretaría de Economía, que proporciona datos sociales, demográficos⁵, y se especializa en los económicos. En este caso, nos enfocaremos en los datos de índole económica, los cuales nos arrojan información que es recabada de diferentes fuentes, siendo lo más útil y serio que se pudo encontrar respecto al tema. Ya que la información referente a la inversión privada y de salarios de la media por sector buscada en fuentes pública y municipal no se encontraron datos. Dicho lo anterior, se debe aclarar que, **en algunos rubros, no hay información disponible perteneciente al ámbito local, sino que lo más próximo es a nivel estatal, que, siendo información muy útil, única y recopilada por una institución, es con la que pudimos trabajar.**

El propósito es poder ampliar el contexto de variables de índole económica, que pueden llegar a ser externas, pero que de alguna manera se relaciona directa e indirectamente con los índices de socioeconómicos de la población, así mismo su incidencia con el fenómeno de la pobreza en el estado y en el municipio. A raíz de

⁵ Temas como los ya vistos, como lo son la desigualdad, niveles de escolaridad y analfabetismo.

lo anterior, tomaremos como referencia, el caso de la *inversión extranjera directa*⁶, la cual es una variable macroeconómica. Así mismo, lo anterior se relaciona con lo que ya se estudió, que es la *densidad económica*, la cual es parte de la incentivación para la inversión privada, Y en el caso de los *salarios*, es una variable microeconómica. Lo anterior se justifica, ya que el salario se estudiará de manera individual en cada estado, sin relación entre ellos, ya que como menciona (López, 2019), sería una variable macroeconómica si se estudia englobando los diferentes agentes económicos que influyen en su determinación, como lo serían entre otros la inflación y el salario mínimo legal.

- IED (estatal) entre 2015 T4-2018 T3

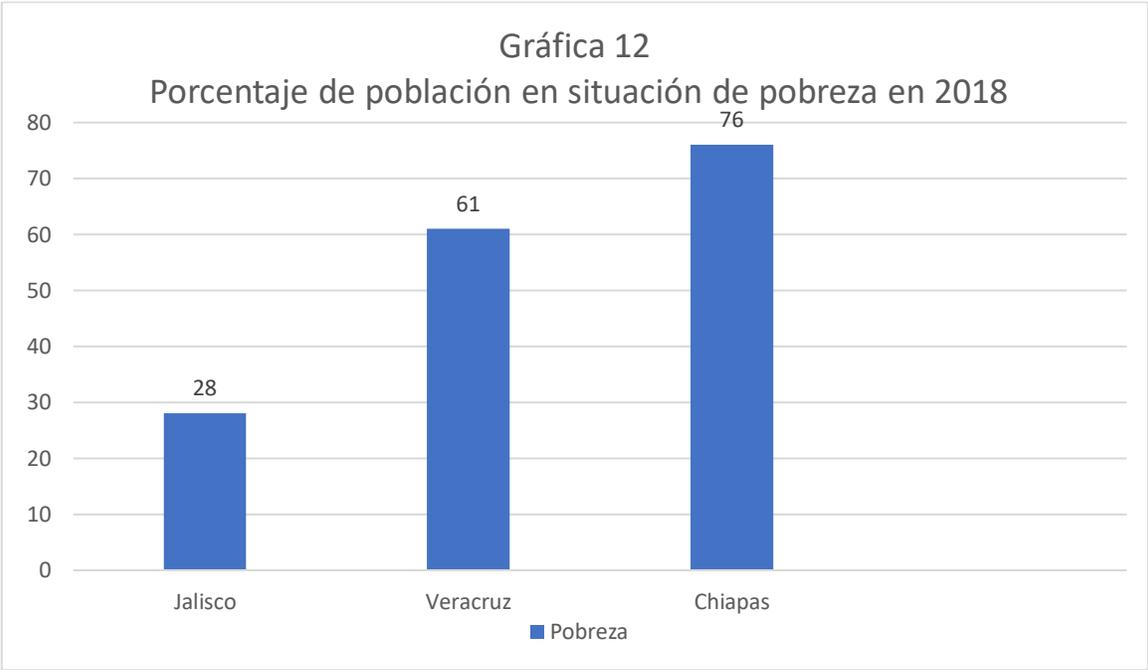
Respecto a la inversión extranjera directa que ha recibido el estado de Veracruz en tres años exactamente, podemos identificar el flujo y la tendencia⁷ que se dio entre el tercer trimestre del 2015 y el tercer trimestre del 2018. Lo anterior indica las cifras, las cuales señalan que, en el penúltimo trimestre del quince, el estado de Veracruz recibió US\$671M⁸, fluctuando la inversión en estos años entre los 161, 424 y 8.5 en el tercer trimestre del 2018. Podemos ver, que el flujo de IED presenta una tendencia de disminución en este trienio, al mismo tiempo que esto coincide contextualmente, cuando se finalizó el estudio de los índices de pobreza en el estado de Veracruz por el CONEVAL, -presentados en el 2019- retomando lo que se pudo comprobar en el primer capítulo, y que en diez años de análisis de datos estadísticos por parte del CONEVAL, se observó que la pobreza a nivel estatal aumentó en diez por ciento, afectando en el 61 por ciento de la población.

⁶ Se hace uso de la IED puesto que es la única de la inversión privada de la que se registran datos, y a nivel estatal. Respecto del *capital fijo*, no se proporcionan los datos.

⁷ Es la tendencia que formó la curva, sin embargo, no es la suma total entre los tres años analizados.

⁸ Para no repetir la categoría de US\$ - M en cada cifra, se anota que en cada una es US\$ (dólares) y millones de pesos (M).

Como hemos señalado, revisaremos dos indicadores por estado, y posterior, podremos compararlos, en primer lugar, el resultado de éstos, por un lado, la IED en el trienio 2015 al 2018 y después, por el otro, el promedio de los salarios, en las entidades de Jalisco, Chiapas y **Veracruz**.



Fuente: Data México

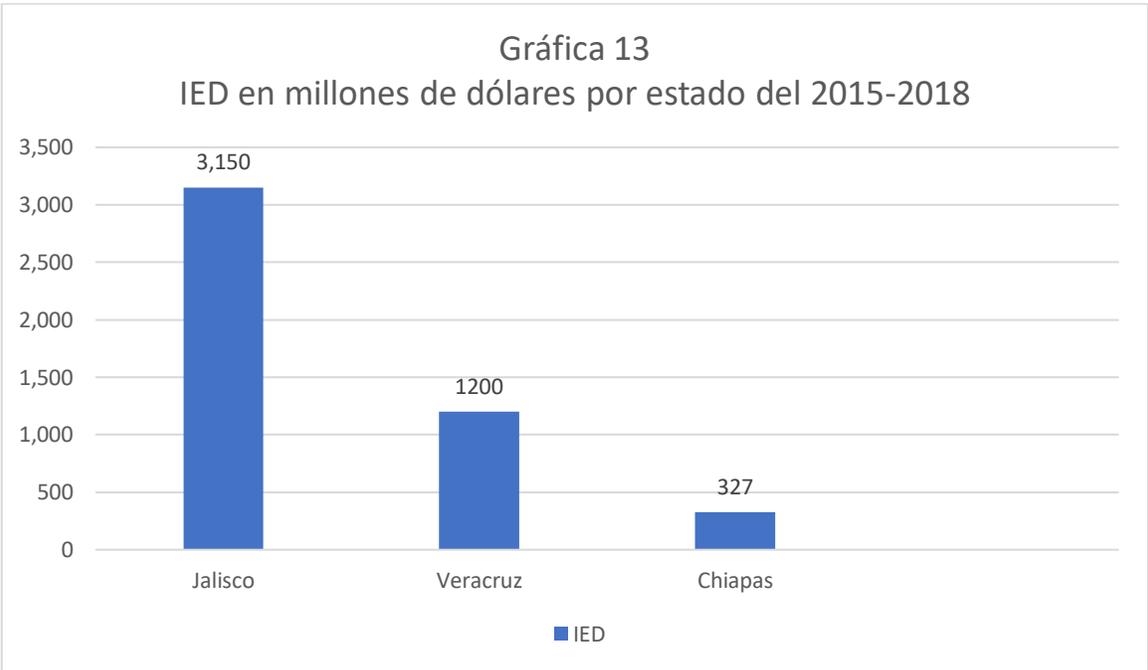
En el estado de Jalisco, en el año 2018, la población que se veía afectada y que se encontraba en situación de pobreza, como señala (Jalisco I. d., 2019) afectaba a un 28.4 por ciento. Así mismo, respecto a la IED (México, Data México Jalisco, 2021) señala que durante los mismos años de análisis que hemos tomado como referencia para el estado de Veracruz (2015-2018), en Jalisco hubo una inversión en el tercer trimestre del 2015 de US\$778MM, aumentando a US\$1,460MM como máximo, US\$636MM en el 2017, para finalizar con 245 para el penúltimo trimestre del 2018.

De lo anterior, podemos ver que la IED en Jalisco entre el 2015 y 2018, existe mayor afluencia que en lo que se pudo ver en el estado de Veracruz.

Caso contrario, lo podemos ver en el estado de Chiapas, en donde la situación de pobreza para el 2018, anota (Karen G & Ayala, 2019) que afectaba al 76.4 por ciento

de la población, posicionándose como el estado con más población en situación de pobreza. Así mismo, respecto a la IED, tomando el mismo tiempo de estudio para Veracruz y Jalisco, con inversiones variantes de US\$108MM, US\$4.59MM, US\$147MM, S\$9MM, US\$59.4MM y US-16.8MM para el tercer trimestre del 2018.

Partiendo de los datos de la IED en el estado de Chiapas, podemos ver que representa, no sólo el estado más pobre del país, sino que la IED no supera los US\$150MM que serían una décima parte de lo que se ha llegado a invertir en Jalisco.



Fuente: Data México

De lo anterior se concluyen dos cosas distintas:

1.- Para invertir, en este caso, la IED, los datos de la entidad estatal son factores que influyen, especial y principalmente la efectividad y plusvalía para invertir, de manera secundaria puede influir la transparencia, desarrollo humano, gobernanza, Estado de Derecho y **pobreza**, todas de alguna manera relacionadas. Con lo anterior, podemos observar que en el estado de Chiapas, la IED ha sido baja, debido a que no presenta algunas de las condiciones para que exista una mayor inversión.

Por el contrario, en el estado de Jalisco, dos de cada diez se ven afectados por la pobreza, contrastado con los 6 de cada 10 de Veracruz.

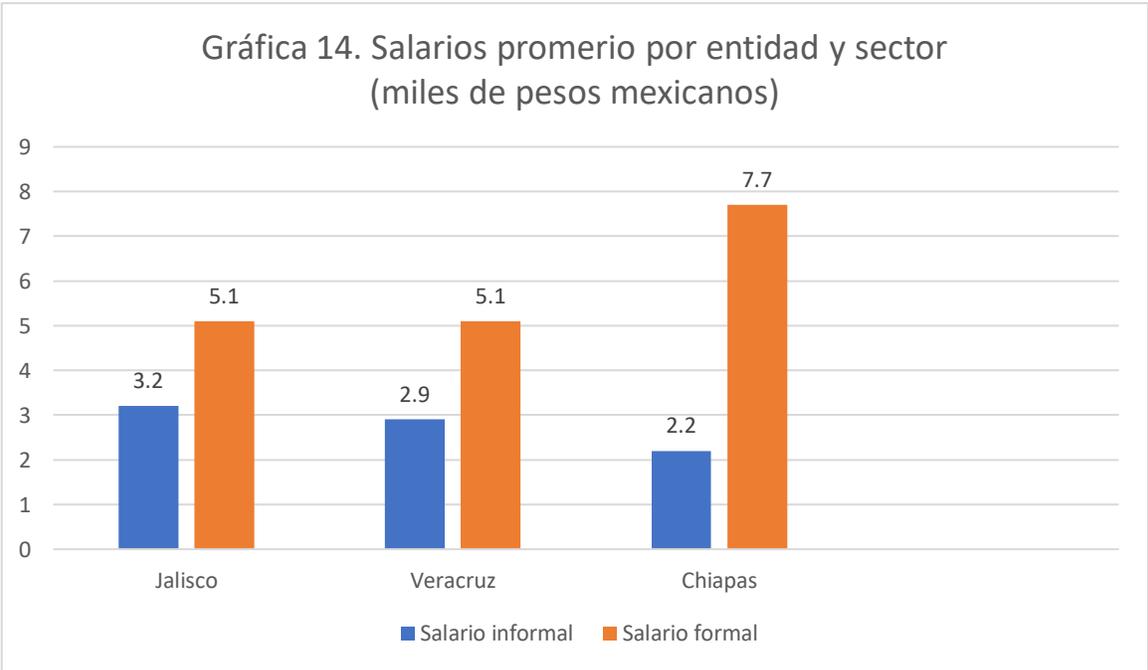
2.- Este punto, contrario al anterior, sostiene que para que los inversionistas les sea atractivo e inviertan, no es de mucha importancia las condiciones ya señaladas, dado que lo único que buscan, es ver si sus recursos pueden generar ganancias al tiempo. Lo anterior parece claro, pero **a diferencia del punto uno, para la IED es relativo el efecto que pueda tener el desarrollo** social, sino el crecimiento meramente económico del mercado en el cual se invertirá. Así mismo, esto se sustenta en que la IED en Veracruz fue 400% más que en Chiapas, pero que la diferencia de la población en pobreza no es mucha, afectando a 6 de cada 10 en Veracruz y a 7.6 de cada 10 en Chiapas. Por lo que se prueba al menos que si la pobreza fuera factor decisivo en la inversión, no tiene mucho peso la decisión del crecimiento la iniciativa privada. ¿Independientemente de los factores de mercado, por qué se dejaría a Chiapas con una las inversiones más bajas del país, y con índices similares en pobreza con Veracruz, pero este último siendo de mayor interés? La respuesta puede ser entendida parcialmente en líneas arriba.

Para sostener lo anterior, lo podemos ver el caso de Veracruz, en donde, a pesar de que la pobreza aumentó en 10 por ciento en un lapso de diez años, la IED mantuvo la tendencia que señalamos, dado que, con la caída del 2018, en el 2019 (México, Data México Veracruz, 2021) registró un crecimiento en la misma por US\$648MM, cayendo paulatinamente a US\$66.5MM para ese año, pero escalando a **su segundo pico más alto en inversión desde el 2000**, en el primer trimestre del 2020, con US\$793MM. Este punto será retomado más adelante.

Regresando a las entidades, ahora analizaremos cuáles han sido las tendencias en los salarios de cada entidad durante los mismo tres años de estudio. Para el estado de Veracruz, (México, Data México Veracruz, 2021) señala que el promedio del salario mensual del *sector informal* fue de \$2.49k⁹ MX a \$2.92k MX. Por otro lado, podemos ver que el salario del *sector formal* sufrió una afectación, ya que pasó de

⁹ K= mil

\$5.27k MX, y caer hasta \$4.16k MX, para recuperarse a \$5.16k MX para el tercer trimestre del 2018.



Fuente: Data México

De lo anterior, se pueden observar dos cosas. En primer lugar, y como se anotó, es que el salario del sector formal llegó a ver tan afectado, que se redujo en una cantidad de \$1100. Y que esto repercute directamente en la calidad de vida -así como en el aumento o fortalecimiento de una o varias carencias sociales- de quien depende de ello, por lo que si la persona trabajadora tenía que sostener a 3, tomando en cuenta que es el promedio de la familia, el salario del sector informal de \$4.16 MX sería insuficiente y por lo que al dividirse entre los miembros, los colocaría por debajo de la *línea de bienestar* del año 2017, que fue cuando se deterioró la remuneración al factor salario.

La segunda anotación que se hace respecto al salario de los trabajadores en Veracruz entre el 2015 y 2018, se refiere a que existe una diferencia de la mitad, de lo que recibieron los trabajadores informales en comparación con el sector formal.

Lo que a su vez significa que la situación de pobreza se agrava aún más en las personas que no tienen los recursos económicos suficientes para solventar sus gastos y paliar parte de sus carencias sociales.

Por una parte, el que un trabajador veracruzano del sector formal gane más que uno que se encuentra en el sector informal genera desigualdad en ingresos con el promedio del sector informal, puesto que como vimos, también se ven afectados por su remuneración salarial baja. Por otro lado, que una persona haya estado en el sector formal, si tenía mejor remuneración económica, pues sus ingresos desde una perspectiva de porcentaje representaban el doble. Sin embargo, y como ya señalamos, aun siendo el doble en porcentaje, **en términos cuantitativos la diferencia no era suficientemente para tener un privilegio y de esta forma, no verse afectados por el fenómeno de la pobreza.**

Partiendo de lo anotado, y que hemos apuntado páginas atrás, la pobreza, desde la perspectiva de la *línea de bienestar*, es alimentada principalmente por la carencia económica con la que se ven afectadas las personas, por lo que si bien existen diferencias entre el sector formal e informal, desde luego que al estar en el primero es una ventaja sobre el segundo. En primer lugar relativamente en el salario, y segundo, respecta a la seguridad social, sobre todo en cuanto a tener acceso a un servicio de salud, que por ley forma parte de los trabajos del sector formal. Sin embargo, y retomando la primera ventaja relativa, se considera que el tema de los salarios bajos también en el sector formal -formaron parte principal de una de las dos vertientes de la pobreza, la de la *línea de bienestar*, y que junto a las carencias sociales que en su mayoría es el Estado el encargado de actuar en un marco de acción de gobernanza- fueron claves en la afectación de un 61 por ciento de la población, en el estado de Veracruz y un 75 por ciento del municipio de San Andrés Tuxtla, por la pobreza.

Tomando lo expuesto, sí es mejor estar dentro del sector formal, pues al tener acceso a servicio de salud por ley, ahí se cubre una carencia social, la cual respecta a la seguridad social, sin embargo, parte de lo que sé de trabajar -y que sucedió en 2019- es **que entre el gobierno y la iniciativa privada fomenten el incremento**

salarial entre la PEA, puesto que de no ser así, y que con el tiempo, su salario no sea suficiente para poder cubrir parte de las carencias sociales, entonces no podrá haber un progreso en la disminución de la pobreza en términos económicos. Así mismo, al poder tomar acción en conjunto con la iniciativa privada, siendo parte esta última de la sociedad en general, y por temas de estudio, con la población afectada por la pobreza, se podrá evolucionar para que las carencias sociales vayan disminuyendo. Y un ejemplo de lo anterior, y que estriba en sentido inverso de lo señalado ahora, (ORFIS, COMVER, 2016, pág. 31) se refiere a la afectación que tuvo el municipio por parte de las autoridades locales cuando se iban a implementar luminarias pero que al final, gran parte del proceso tanto de permiso, adquisición, así como colocación, resultó perjudicial para la población del municipio y su desarrollo.

Lo que acabamos de explicar es importante para comprender un poco más respecto al tema de los salarios del sector formal e informal en el estado de Veracruz entre el 2015 y el 2018, así como su relación con la pobreza económica, medida en la *línea de bienestar*, aunado al papel que juega el estado, en dos partes, uno, como principal generador de sentar las condiciones con base en la política social que pueden tener un efecto en todos, empezando por los que menos ingresos tienen, que se encuentran en el sector informal (éste sector al ser más vulnerable, deberá ser tratado con condiciones que puedan tener una mejora y progreso en su calidad de vida, como lo son el acceso a la alimentación y la educación principalmente, con lo que serían dotados, en caso de la segunda, de habilidades necesarias para su progreso laboral), que ya vimos, su sueldo es inferior, así como los que están colocados en el sector formal, ya que puede tener mayores ingresos, pero no suficientes, y que con la política social y políticas públicas, puedan acceder a mejoras de sus condiciones y por tanto, aminorar lo que genera las carencias sociales. Y por otro lado, el gobierno deberá incentivar junto a la iniciativa privada la mejora de los salarios para los que se encuentran laborando en el sector formal, que también se traducen en políticas públicas.

Podemos ahora, tener en cuenta el contexto de estudio del tema de la IED, el promedio salarial y sus índices de pobreza, sin embargo, como se mencionó al principio de este análisis, también veremos cuales fueron el promedio de los salarios de Jalisco y Chiapas.

Para el caso de Jalisco, (México, Data México Jalisco, 2021) anota el promedio de salario entre el 2015 y 2018, para el sector formal estuvo entre 5.25, subiendo a 5.41 y quedando en 5.13, mientras que para el informal fue de 3.22.

Para Chiapas, (México, Data México Chiapas, 2021) el salario promedio mensual entre los dos sectores fue, para el formal de 6.78 a 7.72 e informal estuvo entre 1.94 a 2.27.

De lo anterior podemos ver que entre el salario del sector formal de Veracruz y Jalisco, no hubo mucha diferencia, sin embargo, sí existió en el sector informal con un aproximado de \$600 de diferencia. Es por ello, que se quiso ver tanto los niveles de pobreza así como la IED en ambas entidades, y da una primera impresión que en cuanto respecta, la IED no impactó, durante los 3 años de estudio, sustancialmente en los términos salariales de la población, puesto que uno pensaría en que a mayor IED mayores son los salarios en el promedio de la población, así que la otra variable microeconómica reside en el sector privado local, sin embargo, no estuvieron los datos de interés para el municipio de San Andrés Tuxtla, pero que en efecto ya vimos, que el 60 por cientos de los sanandresinos recibían en 2015 menos de dos salarios mínimos, que equivalían a un aproximado de \$140. De lo anterior, se puede concluir, que en ambas entidades federativas, el papel del gobierno, en los ámbitos locales y estatales, **sí se diferencian por el impacto de los resultados, no de IED que atrajo cada uno, sino por la eficacia de las acciones a través de sus políticas públicas y política social**, ya que si bien los índices de pobrezas son diferenciados, en el caso de Jalisco la pobreza disminuyó 8.3 por ciento afectando al 28.4 por ciento de la población, y en Veracruz aumentó un 10 por ciento al 61.8 por ciento de veracruzanos.

No dejando a un lado lo visto respecto a la IED, salarios y acciones de gobierno, un claro ejemplo nos lo da el estado de Chiapas, que siendo el más afectado por la

pobreza del país reflejó por una parte, que el salario informal estuvo muy por debajo de Jalisco e incluso que Veracruz, con \$2.27k MX, casi \$700, sin embargo, lo que sorprende es que su salario promedio formal se ubica por encima de Veracruz e incluso que Jalisco, al llegar a ser de \$7.72k MX.

De lo anterior, se puede ver que en Chiapas existe una remuneración al trabajador del sector formal mejor, rondando \$2,000 más que en los otros estados, a pesar de que su IED como punto máximo llegó a US\$140M, siendo muy baja entre las vistas de Jalisco y Veracruz, sin embargo, recordemos que casi el 80 por ciento de su población se encuentra en condiciones de pobreza, por lo que se señalan dos cosas respecto al salario. La primera sería que la persona que obtiene el ingreso del sector formal tiene muchas personas que dependen de ello, se encuentra dentro del 20 por ciento no vulnerable, y que por ello, esto no influye en los índices, ya que no radicaría en los salarios formales altos, sino en la distribución de ellos.

Continuando con lo anterior, para entender mejor el fenómeno de la pobreza, se deduce que a pesar que tiene un sector formal bien remunerado, independientemente de lo anterior señalado, su impacto se ve opacado cuando se ve que el sector informal gana \$2.2k MX, y que de igual manera, se aplica que quien dependa de este salario, puedan ser varias personas, por lo que un salario demasiado bajo, es insuficiente, detiene el proceso de poder paliar la pobreza económica y por otro lado, el gobierno construyó o fortaleció las bases para disminuir la pobreza en una década, por tanto, no hay resultados progresivos en materia de remuneración económica a la población trabajadora, así como en indicadores que reflejan las carencias sociales, y que son los gobiernos los ejes principales, más no únicos, de poder incidir en ellos. En Chiapas, se confirma que la IED fue baja, pero que independientemente de ello, a diferencia de Jalisco, tampoco influyó en los resultados de los índices de pobreza, los cuales se señalan que son un reflejo por los ingresos bajos y las carencias sociales que no reflejaron ser atendidas.

En conclusión, y sabiendo que cada entidad tiene características distintas y es un contexto distinto, por lo que es muy complejo que podamos tener versiones finales,

sí podemos tener una idea más clara mediante los indicadores. En el tema del salario Veracruz y Jalisco son muy similares, al igual que a su cantidad de población, por otro lado, la IED en ambos varía mucho, siendo superior en el segundo, así como contrariamente lo son mayores los niveles de pobreza en Veracruz. Pero algo explica que porcentaje de población vulnerable se relacione, como vimos, con los ingresos, no con la IED, ya que no produce en el tiempo estudiado un impacto significativo en los salarios del promedio de los trabajadores, y de la mano con la política social de cada entidad, y ver cuáles han sido las condiciones en materia institucional que se han realizado distinto, dado que al parecer, son pieza principal, dejando a un lado los salarios como factor importante, en el combate a la pobreza, dando como resultados distintos niveles de pobreza con mismos promedios de ingreso entre el trabajador de ambas entidades y en ambos sectores laborales.

Por otro lado, en cuanto a la similitud de Veracruz y Chiapas, encontramos en que la IED de ambos es muy diferente, siendo mucho mayor en Veracruz, los salarios del sector informal varían menos que del formal, y que sus niveles de pobreza fueron de los primeros cuatro más altos en el 2018. Por ello, se descarta el efecto de la IED, así mismo para poder comprender los casos, queda relacionar cual ha sido el papel del gobierno que ha tenido en cada entidad, más que a nivel federal, enfocarnos al nivel estatal y local, ya que en ambos durante el mismo periodo de tiempo, para el caso de Chiapas, la pobreza se mantuvo como la más alta del país, pero en Veracruz, aumentó en un 10 por ciento.

Este apartado fue indispensable tomar el indicador macroeconómico de IED del Estado, y con base en ello, poder relacionarlo con el indicador microeconómico del salario, también estatal entre las entidades, ya que ambos son en primera instancia y la única información disponible que se puede relacionar, partiendo de conocer más sobre la inversión privada en San Andrés Tuxtla así mismo, es la información más cercana. Por lo que fue importante no dejar a un lado un tema complementario en materia económica, ya que como se ha de notar, se ha puesto más atención en el papel del Estado como actor en el combate a la pobreza, desde una perspectiva de la gobernanza. Aunado a ello, a diferencia de la escasa información a nivel local, es

abundante la información de materia en política pública tanto del gasto y su fiscalización, así como de los resultados que integran y son indicadores del contexto en el cual se estudia la pobreza en el municipio de San Andrés Tuxtla.

Sumado a lo anterior, se dejó hasta el final un tema que no se ha mencionado, pero que sin duda es fundamental para englobar el contexto y poder entender aún mejor por qué incrementaron los niveles de pobreza en el municipio de San Andrés Tuxtla, (desde luego que en el estado) aumentaron entre el 2010 y el 2015. Cabe señalar que durante la administración estatal de Veracruz entre 2010 y 2016 (Roldán, 2017) señala que la Auditoría Superior de la Federación (ASF) detectó el desvío de recursos federales en el estado, por un monto de 60 mil millones de pesos, recursos etiquetados en su mayoría para el gasto social, que sin duda, aparte de la remuneración salarial, con lo anterior podemos ver que sin duda alguna, las instituciones pero sobre todo las personas que tuvieron que ser beneficiadas principalmente, fueron afectadas por la omisión del gobierno estatal en las acciones de combate a la pobreza. Por un lado las personas tenían recursos bajos como salario, y por el otro, una fuerte cantidad de recursos destinados para cubrir las carencias sociales de los veracruzanos nunca llegaron. Por si fuera poco, (Roldán, 2017) anota que es la misma ASF registró en el último año de la administración estatal que el recurso recibido de BANOBRAS como crédito, tampoco se llegó a aplicar, sin que hasta el momento se sepa realmente hacia dónde fueron aplicados la gran cantidad de recursos desviados para el combate a la pobreza y en general, para el bienestar de la población del estado de Veracruz. Confirmando lo anterior y a diferencia del caso de Jalisco, se puede decir que la desviación de recursos federales en la administración estatal (y local) veracruzana sí incidió en la omisión de cumplir su papel como principal generador de las coincidencias para mitigar la pobreza entre los que se encuentran en pobreza extrema y pobreza moderada, así mismo, podemos ver que incluso personas que antes no padecían de esta afectación se pudieron haber visto afectados, y un claro ejemplo fue lo que señala Animal Político, -mismo medio que investigó y divulgó los desvíos de recursos con

empresas fantasmas- cuando los estudiantes y docentes de la universidad veracruzana se manifestaron en una marcha para que en ese entonces, se les cubriera el presupuesto.

Se afirma que los gobiernos, haciendo énfasis en la administración local, incidieron con las omisiones y desvío de recursos, en no paliar la pobreza, para ello, en (Jalisco G. d., N/A) encontramos la cantidad de recursos que la ASF observó en Jalisco, y podemos ver que de igual forma, del 2012 al 2018, éste último cuando se analizó la pobreza en los estados, la cantidad desviada es de 6 mil 157 millones, lo que en términos porcentuales, es una décima parte de lo que se desvió en Veracruz. A pesar de que existió malversación de recursos en Jalisco, son menores de los realizados en Veracruz, y por tanto, hay menos observaciones de los recursos no aplicados. Así mismo, en Jalisco se lograron bajar los índices de pobreza, que como ya vimos, aumentaron en el estado de Veracruz al mismo tiempo que los recursos federales fueron desviados. Por ello la importancia de la relación que hicimos al ver la incidencia escasa de la IED en los salarios, y al no poder sacar conclusiones más precisas, tomamos las variables correspondientes a los gobiernos, en este caso, la aplicación de recursos, medida en las observaciones de la ASF, con lo que se mide la efectividad de la aplicación de los medios a disposición de los gobiernos, con los resultados en los índices de pobreza en cada estado.

Conclusiones

El fenómeno de la pobreza es complejo, dado que como vimos, es un entramado de variables las que se relacionan entre sí e influyen a sí mismas. En nuestro tema de estudio, se puede ver que el contexto del municipio se tornó precario cuando los niveles de pobreza aumentaron en cinco años, así mismo, sufrió afectaciones por parte de los gobiernos en turno, en primera instancia porque generó un desfaldo al erario en los niveles estatal y local, a lo anterior se suma a que la remuneración de las personas que trabajan tienen sueldos bajos, por lo que a pesar de contar con empleo, el factor principal se centra en la remuneración que reciben, más que de las condiciones y que en el caso del San Andrés Tuxtla, por cada 3 personas, 2 son

dependientes de una económicamente activa y que tiene un trabajo. Así mismo se hicieron dos comparaciones, una a nivel local entre el municipio y otro del estado, en la primera se contrastaron los resultados en términos estadísticos, ya que Filomeno Mata es el municipio con mayor porcentaje de pobreza, sin embargo, será San Andrés Tuxtla el municipio en que más número de personas se vieron afectadas por la pobreza a nivel estatal. Por otra parte, se analizaron los casos de Jalisco, Veracruz y Chiapas con el fin de comparar los resultados de al menos tres indicadores; pobreza, IED y salarios, como variantes del sector económico, en el caso de las dos últimas, analizando su efecto directo o indirecto en la pobreza.

Considero que uno de los límites que tiene esta investigación, se debe a que no se pudo indagar más sobre el aspecto económico, en referencia a la inversión privada local o regional, ya que es una variable muy importante, pues como vimos, junto al sector informal, representan la mayor fuente de empleo en el país, ya que la información de IED alta o baja, acercó, mas no aportó muchos indicadores sobre la relación de los salarios y niveles de pobreza.

Como se pudo ver, en el municipio de San Andrés Tuxtla, se incrementaron los niveles de pobreza al mismo tiempo que se dio un desfaldo de los recursos destinados a gasto social, por lo que a pesar de que existen bajos niveles de desempleo, se ve reflejado que es fundamental que en el contexto dado, la política de gasto social sí impacta en la calidad de vida de los veracruzanos y sanandresinos. Por lo anterior, queda ver si hay un cambio en la forma de administrar y aplicar los recursos públicos, en especial, los relacionados al gasto social, que en su mayoría son los que generan o fortalecen las condiciones para reducir la pobreza y pobreza extrema, al mismo tiempo se espera que con el trabajo realizado sirva para poder brindar información de utilidad para poder impactar de alguna manera en la reducción de los índices de pobreza, que no solo afecta en cantidad, sino en la calidad de vida y su futuro de la población de San Andrés Tuxtla, que es una mayoría.

Bibliografía

- AC, C. (N/A de Julio de 2013). *Guía para el monitoreo de los recursos municipales*. Obtenido de <https://controlatugobierno.com/archivos/manuales/monitoreorecursos.pdf>
- CONEVAL. (N/A de Febrero de 2015). *CONEVAL*. Obtenido de <http://webdrp.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx>
- CONEVAL. (28 de Agosto de 2017). *POBREZA A NIVEL MUNICIPAL 2015 | VERACRUZ*. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Veracruz/Paginas/pobreza_municipal2015.aspx
- CONEVAL. (N/A de N/A de N/A). Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/prensa/6102.pdf>
- CONEVAL. (N/A de N/A de N/A). Obtenido de CONEVAL: [¿http://webdrp.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx](http://webdrp.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Lineas-de-bienestar-y-canasta-basica.aspx)
- Federación, A. S. (N/A de Febrero de 2017). *asf.gob.mx*. Obtenido de https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015_MR-FORTAMUNDF_a.pdf
- Federación, D. O. (30 de Septiembre de 2015). *DOF*. Obtenido de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5409968&fecha=30/09/2015
- INFONAVIT, & ONU-Habitat. (N/A de N/A de 2018). *ONU Habitat*. Obtenido de https://publicacionesonuhabitat.org/onuhabitatmexico/cpi/2018/30141_San_Andr%C3%A9s_Tuxtla.pdf
- Jalisco, G. d. (N/A de N/A de N/A). *Gobierno de Jalisco*. Obtenido de <https://www.jalisco.gob.mx/es/gobierno/comunicados/denuncia-de-irregularidades-por-605-millones-en-la-secretaria-de-salud>
- Jalisco, I. d. (20 de Agosto de 2019). *Instituto de Información Estadística y Demográfica de Jalisco*. Obtenido de https://iieg.gob.mx/ns/wp-content/uploads/2019/08/Resultados_Pobreza2008-2018V2a.pdf
- Karen G, A., & Ayala, C. (2019 de Agosto de 2019). *EL ECONOMISTA*. Obtenido de <https://www.economista.com.mx/estados/Chiapas-el-estado-mas-pobre-del-pais-en-la-ultima-decada-20190807-0010.html>
- México, D. (N/A de N/A de 2021). *Data Chiapas*. Obtenido de <https://datamexico.org/es/profile/geo/chiapas-cs#empleo-evolucion-poblacion-ocupada>

- México, D. (N/A de N/A de 2021). *Data México*. Obtenido de <https://datamexico.org/es/profile/geo/san-andres-tuxtla#empleo-evolucion-poblacion-ocupada>
- México, D. (N/A de N/A de 2021). *Data México Jalisco*. Obtenido de <https://datamexico.org/es/profile/geo/jalisco-jc#empleo-evolucion-poblacion-ocupada>
- Nayeli, R. (18 de Abril de 2017). *Animal Político*. Obtenido de <https://www.animalpolitico.com/2017/04/duarte-desvio-auditoria/>
- ORFIS. (N/A de N/A de 2013). *orfis.gob.mx*. Obtenido de <http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2013/archivos/TOMO%20V/VOLUMEN%2010/015%20San%20Andr%C3%A9s%20Tuxtla.pdf>
- ORFIS. (2014). *FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2013*. Obtenido de FISCALIZACIÓN SUPERIOR DE LA CUENTA PÚBLICA 2013: <http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2013/archivos/TOMO%20V/VOLUMEN%2010/015%20San%20Andr%C3%A9s%20Tuxtla.pdf>
- ORFIS. (4 de Agosto de 2015). *Orfis*. Obtenido de <http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2015/archivos/TOMO%20II/Volumen%2014/010%20San%20Andr%C3%A9s%20Tuxtla.pdf>
- ORFIS. (2016). *COMVER*. Obtenido de <http://sistemas.orfis.gob.mx/SIMVERP/Home/Municipios>
- ORFIS. (2017). *ORFIS*. Obtenido de <http://www.orfis.gob.mx/informe2016/archivos/TOMO%20II/Volumen%2013/008%20San%20Andr%C3%A9s%20Tuxtla.pdf>
- ORFIS. (2018). *ORFIS*. Obtenido de <http://www.orfis.gob.mx/CuentasPublicas/informe2017/archivos/TOMO%20III/Volumen%2014/009%20San%20Andr%C3%A9s%20Tuxtla.pdf>
- ORFIS. (N/A de N/A de N/A). *orfis.gob.mx*. Obtenido de <http://www.orfis.gob.mx/wp-content/uploads/2017/05/FISM.pdf>
- Rueda, L. G. (N/A de N/A de 2019). *Data México*. Obtenido de https://www.inegi.org.mx/contenidos/eventos/2019/fegem/doc/4_Data_Mexico_herramienta_de_datos_para_la_toma_de_decisiones_de_politica_economica_e_industrial.pdf
- SEFIPLAN. (N/A de Junio de 2017). *veracruz.gob.mx*. Obtenido de <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2017/09/GU%C3%8DA-FISMDF-2017.pdf>

Bibliografía

(s.f.).

- Amartya, S. (1992). Sobre conceptos y medidas de pobreza. *Comercio exterior*, <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/sobre-conceptos-y-medidas-de-pobreza.pdf> . Obtenido de <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/sobre-conceptos-y-medidas-de-pobreza.pdf>
- Aurelio, M. R. (Julio de 2008). *Contribución a las ciencias sociales* . Obtenido de Contribución a las ciencias sociales : <http://www.eumed.net/rev/cccss/02/mamr.htm>
- Barragán, D. (5 de 8 de 2019). *Sin Embargo*. Obtenido de <https://www.sinembargo.mx/05-08-2019/3623893>
- CNDH. (NA de NA de NA). *Comisión Nacional de Derechos Humanos*. Obtenido de https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/OtrosDocumentos/Doc_2016_018.pdf
- CONEVAL. (s.f.). *CONEVAL*. Obtenido de CONEVAL: <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/FolletosInstitucionales/Documents/Medicion-multidimensional-de-la-pobreza-en-Mexico.pdf>
- CONEVAL. (NA de NA de NA). *CONEVAL*. Obtenido de CONEVAL: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>
- Daniela, B. (30 de 1 de 2019). *Sin Embargo*. Obtenido de <https://www.sinembargo.mx/30-01-2019/3553310>
- F., H. B. (2010). *Estudios Regionales para la Planeación* . Obtenido de Estudios Regionales para la Planeación : <http://www.veracruz.gob.mx/wp-content/uploads/sites/2/2012/01/tf07-er-05-tuxtlas-reg.pdf>
- GNP. (23 de 8 de 2018). *GNP seguros*. Obtenido de <https://www.gnp.com.mx/noticia/noticia-solo-21-de-100-alumnos-terminan-universidad>
- Guillermina, G. (19 de 9 de 2015). *EL UNIVERSAL.mx*. Obtenido de <https://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/129708.html>
- HABITAT, O. (s.f.). *ONU HABITAT*. Obtenido de ONU HABITAT: <https://www.onuhabitat.org.mx/index.php/distinciones-entre-lo-rural-y-lo-urbano>
- INEGI. (NA de NA de 2015). *INEGI*. Obtenido de <http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/ver/poblacion/>
- INEGI. (Na de NA de 2016). *Principales resultados de la Encuesta Intercensal 2015 Veracruz Ignacio de la Llave*. Obtenido de http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/inter_censal/estados2015/702825079949.pdf
- INEGI. (NA de NA de NA). *INEGI*. Obtenido de INEGI: <https://www.inegi.org.mx/temas/empleo/>
- Ivan, B. V. (NA de Diciembre de 2015). *SCIELO*. Obtenido de SCIELO: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-19182015000300369

- Jaime, H. A. (NA de NA de NA). *EL UNIVERSAL*. Obtenido de EL UNIVERSAL:
<https://www.eluniversal.com.co/opinion/columna/voluntad-politica-12251-BWEU359585>
- Jaime, O. D. (marzo de 2006). *SCIELO*. Obtenido de
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1405-74252006000100005&script=sci_arttext&tlng=pt
- Johnson, G. A. (2018). *Heteronomía, progresismo y políticas públicas en América Latina*. ORCID.
- Johnson, G. A. (2019). Heteronomía, progresismo y políticas públicas en. 17.
- Manuel, A. B. (NA de 12 de 2009). *mexicomaxico*. Obtenido de
<http://mexicomaxico.org/Voto/pobreza.htm>
- Martínez, M. d. (22 de Noviembre de 2017). *EL ECONOMISTA*. Obtenido de
<https://www.economista.com.mx/empresas/Salario-minimo-sera-de-88.04-en-el-2018-20171122-0038.html>
- Mauricio, R. (13 de 5 de 2013). *EL ECONOMISTA*. Obtenido de
<https://www.economista.com.mx/politica/En-12-anos-aumenta-593-presupuesto-de-la-Sedesol-20130513-0043.html>
- MEXICANOS, C. D. (27 de 1 de 2016). *Camara de diputados*. Obtenido de
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf
- MUNICIPAL, S. D. (NA de NA de NA). *centro de información estadística y geográfica*. Obtenido de
gob.mx/wp-content/uploads/sites/21/2019/06/San-Andr%C3%A9s-Tuxtla_2019.pdf
- Ortiz Galindo, J. (2013). *La pobreza en México, un análisis con enfoque multidimensional*. Analisis Económico.
- Parsons, W. (2007). *Políticas Públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de las políticas públicas*. Argentina: FLACSO.
- Redacción. (18 de 12 de 2015). Aumentó San Andrés Tuxtla su producto interno bruto en 5%. *la primerísima*, pág. 1.
- Romero, L. (2019). *Diario de Xalapa*. Obtenido de www.diariodexalapa.com.mx/analisis/veracruz-200mil-pobres-en-una-decada-3998507.html
- Ruiz-Castillo, J. (2009). *POBREZA RELATIVA Y ABSOLUTA: El caso de México (1992-2004)*. CDMX: Fondo de cultura económica.
- SEFIPLAN. (s.f.). *Estudios Regionales para la Planeación*. Obtenido de Estudios Regionales para la Planeación : <http://veracruz.gob.mx/wpcontent/uploads/sites/2/2015/12/PR-Los-Tuxtas-2015.pdf>
- SEN, A. (1981). Sobre conceptos y medidas de pobreza. *revista de comercio exterior*, vol. 42, num. 4.
- Social, C. N. (s.f.). *CONEVAL*. Obtenido de
<https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>

Trabajo, P. F. (30 de Mayo de 2018). *GOBIERNO DE MÉXICO*. Obtenido de
(<https://www.gob.mx/profedet/es/articulos/jornada-de-trabajo?idiom=es>

Velázquez, G. R. (2009). *Hacia una nueva definición del concepto "política pública*. Desafios .