



Crisis y pobreza rural en México

Noviembre 2009

Carlos Chiapa

La crisis económica mundial afectará de manera directa, aunque diferenciada, a los países de América Latina. Este estudio intenta descifrar cuáles serán los efectos de la crisis en la población rural latinoamericana; cómo impactará a la pobreza rural de los 11 países estudiados; y qué acciones deberían tomar los gobiernos y la cooperación internacional para mitigar sus efectos. Las investigaciones que pertenecen a la serie "Crisis y pobreza rural en América Latina" se llevaron a cabo en: México, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Colombia, Brasil, Bolivia, República Dominicana, Paraguay y Perú.

- ▶ En México, los pobres de las áreas urbanas serán los más impactados por la crisis, pero los habitantes rurales, que constituyen el 24% de la población, no saldrán ilesos.
- ▶ El aumento del desempleo en los sectores secundario y terciario está limitando las opciones de diversificación del ingreso, una estrategia tradicional de los pobres rurales para administrar el riesgo.
- ▶ También están siendo afectados por la caída de las remesas: cuatro de cada 10 hogares rurales pobres reciben remesas del exterior, las que en enero de 2009 mostraron una baja de 11% respecto a igual mes del año anterior.
- ▶ Además, la crisis amenaza con empujar a la pobreza a hogares rurales que se ubican justo sobre la línea de pobreza, y que representan al 20% de la población rural.

En la actual crisis, los principales respiros para la población rural mexicana pueden venir del lado de la agricultura de autoconsumo -como red de soporte para garantizar la seguridad alimentaria- y de las transferencias monetarias focalizadas.

Entre las medidas que pueden tomar el sector público y privado, destacan:

- ▶ Utilizar e invertir en las actuales redes de seguridad social, particularmente en los programas como Procampo y Oportunidades.
- ▶ Desarrollar un programa de cobertura de desempleo, facilitar la diversificación hacia actividades rurales no agrícolas de alta productividad e invertir en proyectos de infraestructura.
- ▶ Mantener una baja inflación y no agravar las rigideces en el mercado laboral, con miras a una mayor estabilidad macroeconómica.
- ▶ Desde la perspectiva de la cooperación internacional, cobra importancia el apoyo a programas focalizados territorialmente o de autofocalización, que cubran las localidades marginadas.

Dimensiones de la crisis en México

México se está viendo afectado por la actual crisis financiera, posiblemente más que cualquier otro país de América Latina, debido a su alta dependencia de la economía estadounidense: alrededor de la mitad de la inversión extranjera en el país proviene de Estados Unidos, el 85% de la exportaciones mexicanas se destina a su vecino del norte y este proporciona empleo a millones de migrantes mexicanos que envían remesas a sus familiares en México.

Como resultado de la crisis, México está presenciando una caída en inversión extranjera directa y una salida de inversiones en bonos mexicanos, está enfrentando una menor demanda por sus productos de exportación, un menor flujo de migrantes hacia el norte -y, por lo tanto, menores remesas del norte hacia el sur-, e incrementos en la tasa de desempleo. Todos estos factores están deprimiendo el consumo interno, agravando los problemas de los productores mexicanos. Adicionalmente, el país también se está viendo afectado por el menor precio del petróleo.

► Las cifras de 2008 e inicios de 2009 ya han evidenciado algunos impactos de la crisis:

- Según el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en 2008 el PIB se expandió un 1.3%, pero la economía sufrió un fuerte declive en el último trimestre de 2008, cuando el PIB acusó una reducción de 1.6% anual. Esto contrasta con el incremento de 3.7% anual que se registró durante igual periodo de 2007.
- La industria manufacturera mostró una caída de 4.9% anual y el resto de las actividades del sector secundario también mostraron un comportamiento negativo, provocando de manera conjunta un retroceso de 4.2% anual en el sector.
- El PIB de los servicios disminuyó 0.9% anual.
- En contraste, el sector primario registró un incremento de 3.3% anual, como resultado del auge que presentó la agricultura durante el último trimestre de 2008 y que se ha mantenido durante los primeros meses de 2009.

- La tasa de desempleo masculina aumentó de 4.1% a 4.8% y la de las mujeres pasó de 4.0% a 5.3% entre enero de 2008 e igual mes de 2009.

► Entre los potenciales efectos de la crisis en el país, se visualizan los siguientes:

- Estimaciones del Banco de México (2009) indican que el menor nivel de actividad económica traerá consigo aumentos en la tasa de desempleo, la cual se espera que llegue al 5.1% con un subempleo de 7.8%.
- La mayor disponibilidad de mano de obra ocasionará que en el primer semestre de 2009 los salarios reales caigan con relación a sus niveles del segundo semestre de 2008, y que en el segundo semestre vuelvan a ajustarse a la baja respecto de sus niveles en el primer semestre del año.
- Según pronósticos de Banamex (2009) las exportaciones manufactureras caerán 13.5%, lo que se explica primordialmente por el deterioro de las exportaciones de la industria automotriz, que en enero cayeron en un 50%.

Previsiones relativas a las cuentas externas

- Déficit comercial de 21,264 millones de dólares en todo el año.
- Déficit de la cuenta corriente de 21,732 millones de dólares.
- Una entrada de recursos por concepto de inversión extranjera directa de 15,113 millones, que contrasta con los 18,600 millones recibidos en 2008.

Fuente: Banamex

- La caída de las importaciones se estima en un 16.2%, debido básicamente a una menor demanda de bienes intermedios, de consumo y de capital provenientes del exterior.
- El peso mexicano se depreció más de 50% respecto al dólar entre agosto de 2008 y marzo de 2009. Los especialistas estiman que para el cierre de 2009 el tipo de cambio resulte de 14.10 pesos por dólar y que al cierre de 2010 se ubique en 14.01 pesos.
- En 2008, el monto de remesas sumó 25,145 millones de dólares, lo que significó una caída anual de 3.6% (US\$ 931 millones). En enero pasado las remesas cayeron 11.9% respecto de enero de 2008.

Impacto sobre la pobreza

De acuerdo con el Banco Mundial (2005), México ha tenido un progreso considerable en la reducción de la pobreza principalmente la pobreza rural desde finales de los 90. En el periodo 2000-2004, la pobreza extrema, o alimentaria como se le llama en México, tuvo un descenso de casi siete puntos, lo cual se explica primordialmente por el buen desarrollo de las áreas rurales, donde la pobreza alimentaria disminuyó un 15%. En 2006, alrededor del 38% de la población nacional era pobre (respecto a su patrimonio), mientras que un 12% lo era respecto de su consumo de alimentos.

La estabilidad macroeconómica y el éxito del país para recuperarla y conservarla luego de la crisis de 1994, han sido catalogados como hechos fundamentales para lograr el paulatino abatimiento de la pobreza. Sin embargo, factores externos como el alza de alimentos y la actual crisis mundial están revirtiendo la tendencia en la lucha contra la pobreza en México.

Tan solo entre 2006 y 2008 las alzas en los precios de los alimentos agregaron a 4.3 millones de personas a la pobreza de alimentos, según estimaciones de Araceli Damián, investigadora de El Colegio de México. Con ello, se estaría regresando a niveles de 2004 (y 1992). De alguna manera, esto marca el punto de partida para empezar a cuantificar los efectos de la actual crisis financiera.

► La población urbana será la más impactada por la crisis, pero la población rural no saldrá ilesa.

La alta dependencia de Estados Unidos, aunada a un débil mercado interno, está amenazando con paralizar al sector productivo del país, crear más desempleo y deprimir sueldos y salarios. Esto afectará más a la población urbana que a la rural, puesto que prácticamente toda la población urbana depende de lo que ocurra dentro de los sectores secundario y terciario. No obstante, la población rural no saldrá ilesa. La caída en las remesas la está afectando particularmente. Cuatro de cada 10 hogares rurales, tanto pobres como aquellos pertenecientes al 20% justo arriba de la línea de pobreza, reciben remesas del exterior. Es decir, el 80% de las remesas del exterior que llegan al México rural son recibidas por estos dos tipos de hogares: para los pobres rurales, las remesas representan el 4.2% de sus ingresos; para el 20% de hogares justo arriba de la línea de pobreza representan el 8.5%.

Distribución de la pobreza en México 2006

No pobre	62.09%
Pobre de patrimonio ¹	37.91%
Pobre de capacidades ²	17.90%
Pobre alimentario ³	11.95%

1. Hogares cuyos ingresos no alcanzan a cubrir los gastos en alimentación, salud, educación, vestido, calzado, vivienda y transporte público, aun dedicándolos solo a la adquisición de estos bienes.
2. Hogares cuyos ingresos no alcanzan a cubrir la adquisición de la educación, salud y alimentación, aun gastándolos solo en estos 3 rubros.
3. Hogares que aun gastando todos sus ingresos solo en alimentos, no alcanzan a adquirir los bienes de la canasta básica.

Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH 2006)

- Las personas que pertenecen a hogares que se ubican justo sobre la línea de la pobreza seguramente se verán más perjudicadas que aquellas que ya eran pobres antes de la crisis, particularmente en las áreas urbanas.

En México, el 20% de la población que está justo sobre la línea de pobreza se concentra en los quintiles 2 y 3, tanto para la población rural como para la urbana. El mayor reto que tenía México en general, y en las áreas urbanas en particular, era aumentar el acceso a oportunidades de empleo productivo o de altos rendimientos para toda la fuerza laboral. La crisis simplemente ha empeorado aún más un escenario que de por sí no era favorable. La falta de acceso a ocupaciones productivas o de alto rendimiento afecta especialmente a la población urbana. No obstante, también afecta a la población rural debido a que esta es cada vez menos dependiente de la agricultura. De hecho, la carencia de este tipo de oportunidades laborales perjudica más a los no pobres que a los pobres, pues son ellos los que menos dependientes de la agricultura se han vuelto.

- La crisis se manifestará en las brechas de pobreza.

Se espera que aumente la brecha de la pobreza. La principal causa de su incremento debe ser el mayor número de pobres que está dejando la crisis. Sin embargo, dado que los pobres actuales no están saliendo ilesos, sus menores ingresos a raíz de la crisis incidirán también en el aumento de la brecha.

Respecto de la severidad de la pobreza y desigualdad en general, es probable que disminuya tal como lo ha venido haciendo desde 2000, de manera muy paulatina. Sin embargo, esta disminución se seguirá dando por la causa opuesta a la deseada. Los efectos negativos de la actual crisis disminuyen en intensidad conforme se pasa de los quintiles con mayores ingresos a los quintiles más pobres. Por lo tanto, es de esperarse que tanto el índice de Gini como la severidad de la pobreza se reduzcan a causa del empobrecimiento de aquellos individuos con mayores recursos.



Foto: Curt Carnemark / World Bank.

Crisis y pobreza rural

De acuerdo con el II Censo de Población y Vivienda, en 2005 el 24% de los 103,263,388 habitantes del México vivían en localidades rurales. Pero es necesario tener en cuenta que durante los últimos 25 años, el campo y los campesinos han dejado de ocupar un lugar central en el desarrollo económico nacional y actualmente son concebidos como factores residuales de una economía global en la que pequeños productores ya no tienen cabida. La transformación del espacio rural mexicano tiene que ver con el modelo de desarrollo que se planteó en los 80 y con la visión en torno a la forma y ámbito de intervención estatal que se ha seguido desde mediados de los 90. Entre 1983 y 1994 se eliminaron esquemas generalizados de apoyo a precios y subsidios indirectos al consumo y la producción, se llevó a cabo la reforma ejidal y se puso en marcha el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Como resultado, hoy las principales fuentes de ingreso monetario de los hogares rurales son las actividades terciarias, como el comercio y los servicios, y las secundarias en menor proporción. La agricultura se ha convertido prácticamente en una actividad de autoconsumo. Por lo tanto, la cuestión laboral, más que la agraria, es ahora el tema central de la reproducción del modo de vida rural mexicano.

Pobreza rural en el contexto nacional

Al comparar a la población rural respecto a la nacional, se percibe que la pobreza, en todas sus dimensiones, es peor para el primer grupo poblacional:

- 50% de la población rural se encuentra en condiciones de pobreza de patrimonio.
- La brecha de la pobreza para este grupo es de 0.21 en comparación con el 0.15 nacional.
- La severidad de la pobreza rural es 0.11, mientras que la nacional es 0.08.
- La desigualdad es menor dentro de la población rural.

- La transformación que ha sufrido México rural no hace más que volver a este segmento de la población mucho más vulnerable a choques macroeconómicos agregados que en cualquier otro momento en el pasado.

Las estrategias de administración de riesgo de los pobres rurales se basan primordialmente en la diversificación del ingreso, la migración y la agricultura de subsistencia. Desafortunadamente, la actual crisis ha debilitado la demanda tanto externa como interna y esto ha ocasionado caídas en los sectores secundarios y terciarios de la economía mexicana, con el resultado de un aumento en la tasa de desempleo.

Por su parte, la emigración -que puede contemplarse como una forma de diversificación del ingreso- aumentó de manera considerable a partir de mediados de los años 90. En 2002, por cada 100 familias rurales se contaban 35 migrantes a Estados Unidos y 71 migrantes dentro de México (Banco Mundial, 2005). Las remesas que según el Banco Mundial tuvieron importancia en la reducción de la pobreza rural en México entre 1997 y 2004- han sufrido una fuerte caída. Ello está afectando directamente al 40% de aquellas familias pobres que optaron por mandar a algún miembro a Estados Unidos. Asimismo, muchas familias que enviaron a alguno de sus miembros a otra ciudad dentro del país se están viendo afectadas por el aumento en el desempleo.

A este escenario hay que sumar los efectos de los precios de los alimentos producidos en el mercado nacional, y los efectos de la depreciación del tipo de cambio sobre los alimentos que se importan.

► **Los respiros para la población rural pueden venir del lado de la agricultura de autoconsumo y de las transferencias monetarias de programas como PROCAMPO y Oportunidades.**

La agricultura de subsistencia representa un papel de gran importancia como red de soporte para garantizar la seguridad alimentaria. Aunque su relevancia económica está en descenso, es probable que siga siendo la principal red de protección social en zonas rurales durante muchos años más, pero particularmente durante este periodo.

Por otra parte, a partir de 1994 se empezaron a introducir en México programas de transferencias monetarias focalizadas directas, entre los que destacan el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) y el Programa de Educación, Salud y Alimentación (PROGRESA), hoy llamado Oportunidades. Ambos representan un esfuerzo del gobierno mexicano de reasignar los recursos públicos hacia la población más pobre en las zonas rurales. Sin embargo, no existen políticas que protejan a aquellos

ciudadanos no catalogados como pobres extremos. Las transferencias de PROGRESA/Oportunidades representan solo el 2.5% del ingreso del 20% de los hogares justo arriba de la línea de pobreza, mientras que para los pobres representan el 8%. Así, en el sector rural, la población justo arriba de la línea de pobreza será de las más afectadas por esta crisis.

Programas de transferencias monetarias

- En 2006, el 52% de los hogares rurales pobres recibía transferencias de PROCAMPO, mientras que el 33% del 20% de hogares rurales que quedan justo arriba de la línea de pobreza las recibían.
- El 68% de los hogares rurales pobres recibía PROGRESA/Oportunidades. Del 20% de hogares rurales que quedan sobre la línea de pobreza, 26% lo recibía.

¿Qué se ha hecho para responder a la crisis?

► **Acciones tomadas por el sector público, por la cooperación o para mitigar o evitar los efectos negativos de la crisis.**

A diferencia de lo que ha ocurrido en crisis anteriores, México está mejor preparado para enfrentar la adversidad que antes, ya que, en general, tiene sólidos fundamentos macroeconómicos y financieros. Esto ha permitido que, en lugar de recurrir a la austeridad por el lado del gasto, el gobierno tome una serie de acciones anticrisis aumentando el gasto público, tratando de mitigar los efectos negativos de la crisis. Entre las medidas tomadas por el sector público destacan las siguientes:

- En política monetaria y financiera: recorte de emisiones de deuda de largo plazo, líneas adicionales de financiamiento de corto plazo para la banca,

autorización temporal a los bancos para llevar liquidez a sus propios fondos de inversión, plan de recompra de valores gubernamentales de mediano y largo plazo de hasta 3,170 millones de dólares, recorte de las emisiones de deuda de largo plazo y lanzamiento de un mecanismo de intercambio de tasas de interés para llevar dinero a los mercados, un programa de canje de tasa de interés de 6,000 millones de dólares y un acuerdo de las Afores para invertir únicamente en instrumentos locales durante los próximos 12 meses, entre otras.

- En política fiscal destacan el Programa para Impulsar el Crecimiento y el Empleo (octubre 2008) y el Acuerdo Nacional en favor de la Economía Familiar y el Empleo (enero 2009).
- En política cambiaria, para proveer liquidez y atenuar la volatilidad en el mercado cambiario, el Banco de México ha inyectado al mercado 6,658

millones de dólares por subastas, 11,000 millones de dólares de operaciones extraordinarias y 1,835 millones de dólares de acciones directas, y puede que continúe con acciones de este tipo.

- En políticas sectoriales destacan las relacionadas con el petróleo -como la reforma integral al esquema de inversión de PEMEX y el anuncio de la construcción de una refinería de petróleo- y las orientadas a la pequeña y mediana empresa: creación del Fideicomiso México Emprende, establecimiento de un mínimo del 20% de las compras del gobierno a este sector, facilidades de pago de la electricidad; y establecimiento de un fideicomiso de 5,000 millones de pesos para iniciar el Programa para el Desarrollo de PYMES proveedoras de la industria petrolera nacional, entre otras.
- Para el sector rural, el crédito a través de Financiera Rural y el FIRA aumentará en un 10%, llegando a un saldo de 84,000 millones de pesos, mientras que el crédito directo e impulsado por la Banca de Desarrollo, en su conjunto, se incrementará en más

de 125,000 millones de pesos en 2009, lo que representará un crecimiento de más de 26%. Por último, hay una serie de medidas específicas de política laboral y social.

► Medidas tomadas por la cooperación o la sociedad.

Entre las principales iniciativas destacan la decisión del Banco Interamericano de Desarrollo de duplicar este año los recursos que destina a México, al pasar de 1,300 a 2,600 millones de pesos. Por su parte, la diseñadora de turbinas española ITR ha anunciado un plan de inversión por 380 millones de dólares; Pepsico, por 3,000 millones de dólares en los próximos cinco años; y Eurocopter, fabricante francesa de helicópteros, por 250 millones de dólares. Además, al primer trimestre de 2009, ocho empresas habían inaugurado sus plantas en México: Lenovo, Aernnova Espacial, Daimler Tractocamiones, Barry Callebaut, Hershey, Pepsico, Kyocera y Lego que en conjunto implica una inversión de 1,066 millones de dólares.

Propuestas para mitigar los efectos de la crisis en la población rural

► Al sector público y privado en el país.

La población rural en México es un grupo heterogéneo y, además de otras dimensiones, su ubicación geográfica es particularmente importante en el diseño de intervenciones enfocadas a reducir su nivel de exposición o de propensión a la pobreza. Las oportunidades de generación de ingresos para enfrentar choques como la actual crisis, tanto en el largo como en el corto plazo, difieren de manera notable entre regiones. En ese sentido, desarrollar programas focalizados territorialmente que cubran a todas las localidades marginadas puede ser muy fructífero. Asimismo, se podrían impulsar programas de autofocalización. No obstante, hay algunas estrategias generales que pueden ser recomendables:

- **Utilizar e invertir en las actuales redes de seguridad social, particularmente en programas como PROCAMPO y PROGRESA/Oportunidades.** Esta propuesta, hecha por distintos actores nacionales e internacionales, puede tener grandes beneficios a futuro si se logra que los niños permanezcan en la

escuela a pesar del difícil periodo por el que atraviesan sus hogares, y si se logra brindar un apropiado cuidado de salud a los individuos sin que estos se tengan que descapitalizar ante un choque idiosincrático a la salud de algún miembro.

- **Invertir en infraestructura.** Ya hay iniciativas por el gobierno mexicano en este sentido. Estos proyectos no solamente estimulan la economía, sino que también aseguran el crecimiento futuro si se hacen las inversiones correctas.
- **Desarrollar un programa de cobertura de desempleo y facilitar la diversificación hacia actividades rurales no agrícolas de alta productividad.** Es importante que la experiencia que adquieran los trabajadores en empleos temporales les permita, una vez superada la crisis, acceder a mejores trabajos que a los que podían acceder antes de la crisis. Es poco claro que las medidas propuestas por el gobierno vayan en la dirección adecuada de facilitar la diversificación hacia actividades mejor remuneradas.

- **Mantener la estabilidad macroeconómica.** Mantener una baja inflación y no agravar las rigideces en el mercado laboral serán claves para posicionar al país de tal manera que, pasada la crisis, se pueda crecer lo más rápido y equitativamente posible.
- ▶ **A la cooperación internacional.**
- **Apoyar el desarrollo de programas focalizados territorialmente o de autofocalización, y de políticas públicas que permitan aumentar el nivel de vida de la población rural.** Se debe diseñar programas y políticas públicas a la medida de cada región o grupo poblacional, que permitan, entre otros: aumentar el número de hogares con piso firme, drenaje, servicio telefónico, acceso a servicios de salud y de educación; mejorar la esperanza de vida de los habitantes rurales; disminuir la tasa de mortalidad infantil, que llega a ser hasta 3 veces mayor que en la capital; y aumentar el nivel de escolaridad y de la calidad de la educación. La lucha por alcanzar estos objetivos no debe descuidarse durante este periodo de crisis.
- **Brindar una visión de más largo plazo a pesar de las necesidades coyunturales en estos tiempos difíciles, y servir como guía y líder en el desarrollo de los programas y políticas pertinentes.** Asimismo, debe apoyar e incentivar la continuidad institucional de aquellas prácticas que han demostrado su efectividad, y promover el esfuerzo y la cooperación horizontal en los entes del gobierno para mejorar la eficiencia y eficacia de programas ya existentes.
- **Enfocarse en atacar las grandes desigualdades territoriales e individuales existentes en el país y transformar a las regiones rurales en una fuente de desarrollo nacional.** Un recurso sumamente valioso en el México rural es su joven población (la edad promedio está ligeramente arriba de 20 años), que se está integrando a la fuerza laboral y debe hacerse todo lo posible por lograr que contribuya a aumentar la producción y el crecimiento económico.

Los contenidos de esta publicación se basan en el documento: Chiapa, C. 2009. "Crisis y pobreza rural en América Latina: el caso de México". Documento de Trabajo N° 39, Programa Dinámicas Territoriales Rurales, Rimisp, Santiago, Chile. Forma parte de la serie "Crisis y pobreza rural en América Latina" llevada a cabo en 11 países de la región. Se puede acceder al documento completo y a las citas y referencias bibliográficas en:

www.rimisp.org/dtr/documentos

El Proyecto Crisis y Pobreza Rural en América Latina es una iniciativa conjunta de Rimisp-Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA) y el Instituto de Estudios Peruanos (IEP). El estudio en que se basa esta publicación fue financiado por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (www.idrc.ca) a través del programa Dinámicas Territoriales Rurales coordinado por Rimisp. La publicación de los documentos de la serie Crisis y Pobreza Rural ha sido posible gracias a una donación del FIDA.

Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión sin fines de lucro de este informe con la apropiada citación de la fuente.



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza



IEP Instituto de Estudios Peruanos