

NOTA INFORMATIVA

notacefp / 035 / 2011
1 de septiembre de 2011

Pobreza urbana y pobreza rural¹

El propósito de la presente nota es: i) analizar cómo se distribuyó el incremento de la pobreza en nuestro país entre zonas urbanas y rurales, a la luz de los resultados publicados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) en su “Informe sobre los Resultados de la Medición de la Pobreza 2010”; y ii) cómo se ha distribuido el presupuesto federal dirigido a combatir a la pobreza, entre zonas urbanas y rurales.

Incremento de la pobreza urbana

Los datos recientes que sobre la medición de la pobreza presentó el CONEVAL, indican que en el periodo 2008-2010, el incremento en el número de pobres fue mayor en las zonas urbanas (2.1 millones de personas) en comparación con las zonas rurales (1.1 millones de personas), lo que en principio podría atribuirse al hecho de que la población en México es mayoritariamente urbana. Sin embargo, al analizar con detenimiento los datos del CONEVAL, se observa que más allá de ese aspecto demográfico, la pobreza en las ciudades avanzó más pronunciadamente que en el campo.

De acuerdo con el “Informe sobre los Resultados de la Medición de la Pobreza 2010”, el aumento en la pobreza en nuestro país fue propiciado por la disminución en el nivel de ingreso y en el poder de compra de las familias mexicanas, particularmente de las que viven en zonas urbanas. Específicamente, entre 2008 y 2010, el número de personas que en dichas zonas no contaba con un ingreso suficiente para adquirir una canasta de consumo básico se incrementó en 9.5%, mientras que en las zonas rurales el incremento fue de 7.4%.

De hecho, el ingreso neto *per capita* para la población más pobre en las zonas urbanas se redujo 7.2% entre 2008 y 2010 y en las zonas rurales se mantuvo prácticamente sin cambios.² Estos datos sugieren que es en las zonas urbanas donde más se ha resentido la falta de generación de empleos y la pérdida del poder adquisitivo de las familias en los últimos años.

¹ Palabras clave:

JEL: Pobreza urbana, pobreza rural México.

² CONEVAL, 2011. Pobreza en México y en las Entidades Federativas 2008-2011.

Otra fuente que confirma el hecho de que la mayor afectación en el ingreso de las familias se ha observado en el ámbito urbano, es la “Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares” publicada recientemente por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). De acuerdo con los resultados de dicha encuesta, el ingreso promedio mensual de un hogar urbano se redujo en términos reales 14% entre 2008 y 2010; mientras que el ingreso promedio de un hogar rural se redujo 2.5% en el mismo periodo.

Cabe señalar que el crecimiento de la pobreza urbana a un ritmo más acelerado que la pobreza rural, no es un fenómeno nuevo, pues se trata de una tendencia que se viene registrando desde 2006, tal y como se menciona en el *IV Informe de Gobierno* del Presidente Felipe Calderón (p. 391). En dicho documento se reconoce que el crecimiento porcentual de la pobreza alimentaria entre 2006 y 2008 fue mayor en zonas urbanas que en zonas rurales, al incrementarse en 45% y 30%, respectivamente.

Se requiere de una política clara para reducir la pobreza urbana

En los últimos años, el presupuesto federal autorizado por la Cámara de Diputados al Ejecutivo Federal para el combate la pobreza se ha incrementado a un ritmo notable; simplemente entre 2006 y 2010 casi se triplicó al pasar de 111 mil 538 mdp a 295 mil mdp.³ No obstante esta significativa y creciente asignación de recursos, los programas específicos implementados por el Gobierno Federal para combatir la pobreza en el ámbito urbano han sido limitados.

El Programa *Hábitat*, principal programa presupuestario de atención directa a la pobreza urbana según la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)⁴, recibió en 2010 una asignación de recursos de 4 mil 121 mdp (1.4% del presupuesto federal que en ese año se destinó al combate de la pobreza). Para 2011, los recursos aprobados para dicho programa disminuyeron 12.4% con respecto a 2010.

	2007	2008	2009	2010	2011
Gasto ejercido (Millones de pesos)	3,062.1	1,887.4	2,503.1	4,120.9	3,611.4*
Población beneficiada (Millones de personas)	4.9	4.7	5.4	4.3	n.d.

* Se refiere al gasto aprobado para 2011.

Fuente: IV Informe de Gobierno. Felipe Calderón Hinojosa; SHCP Cuenta Pública varios años y, PEF 2011.

³ Los programas comprendidos para la superación de la pobreza están a cargo de las siguientes Secretarías: SHCP, SEP, Salud, Desarrollo Social, así como el Ramo 33 del Fondo de Aportaciones Múltiples. La SHCP, presenta un listado completo de los programas en su Informe Trimestral.

⁴ http://www.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Unidad_de_Programas_de_Atencion_a_la_Pobreza_Urbana

Pero todavía más importante, el programa emblemático del combate a la pobreza, el *Programa de Desarrollo Humano Oportunidades*, con un presupuesto autorizado de 63 mil 056 mdp en 2010, atendió en ese año a 5.8 millones de familias: 23% de ellas se encontraban en zonas urbanas y 77% en localidades rurales (*IV Informe de Gobierno* del Presidente Felipe Calderón, p. 392).

La desatención de que han sido objeto las zonas urbanas en comparación con las rurales se refleja también en los resultados a que llega el CONEVAL al realizar un ejercicio hipotético sobre lo que hubiera ocurrido con la pobreza si, entre 2008 y 2010, se hubiesen suspendido las transferencias que gobierno federal realiza a través de diversos programas sociales (*Oportunidades, Procampo y Adultos Mayores*, entre otros). De acuerdo con los resultados de dicho ejercicio, como se podría esperar, el medio rural habría resultado más afectado que el urbano, ya que en el primero el número de pobres se habría incrementado en un millón de personas, mientras que en las áreas urbanas el incremento habría sido la mitad de esa cifra, es decir, medio millón de personas.

Así, durante el sexenio actual, la política pública se ha orientado hacia las zonas rurales y en menor medida a atender las necesidades de los pobres en zonas urbanas. Lo anterior a pesar del cambio en la estructura urbano-territorial del país⁵ y del hecho de que en el *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*, el ejecutivo federal mencionaba que se fortalecerían y ampliarían los programas e instrumentos para el combate de la pobreza en las ciudades del país. En este punto, el CONEVAL ha manifestado de manera reiterada que la población en pobreza en las áreas urbanas es de gran magnitud y que se debe tener una política clara para la reducción de la pobreza en dicho ámbito.⁶

Conclusión

La Cámara de Diputados ha aprobado crecientes presupuestos para el combate a la pobreza en la última década, dada la importancia que para el Estado Mexicano tiene la atención de este problema social. Sin embargo, a pesar de que el Ejecutivo ha contado con mayores recursos, la pobreza lejos de reducirse se ha venido incrementando, incluso desde antes de la crisis del 2009.

De acuerdo con la información del CONEVAL, la pobreza se ha agudizado de manera más pronunciada en las “zonas urbanas”.⁷ Este fenómeno puede asociarse al hecho de que no se ha tenido una política clara para combatir la pobreza en zonas urbanas, toda vez que la mayor parte de los recursos federales destinados para ese propósito se han concentrado en las zonas rurales.

⁵ En los últimos 50 años, México como otros países del mundo, ha experimentado un intenso proceso de urbanización, transitando de una población netamente rural hacia una población urbana. De acuerdo al INEGI, en el año 2000, 61.0% de la población se concentraba en zonas urbanas (principalmente en las ciudades), esta proporción se incrementó a 62.5% para el año 2010, lo que significa que 70.2 millones de mexicanos viven en zonas urbanas y 42.1 millones en zonas rurales.

⁶ CONEVAL. 2009. Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México.

⁷ Para hacer compatibles los resultados, la presente nota utiliza la definición del CONEVAL para las áreas rurales (menores a 15,000 habitantes) y las zonas urbanas (mayores a 15,000 habitantes). Sin embargo, cabe mencionar que para el INEGI, la definición de zona rural se refiere a una zona de hasta 2,500 habitantes, implicando que, para 2010, las áreas urbanas concentraban el 76.8% de la población y las urbanas el 23.2%.

Fuentes de información

Calderón Hinojosa, Felipe. 2010. *IV Informe de Gobierno*.

Calderón Hinojosa, Felipe. 2010. *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. Poder Ejecutivo Federal.

CONEVAL, 2011. *Pobreza en México y en las Entidades Federativas 2008-2011*.

CONEVAL. 2009. *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México*.

CONEVAL. 2009. *Evolución de la Pobreza en México*.

CONEVAL, 2008. *Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México*.

INEGI. 2011. *Censo de Población y Vivienda 2010*.

INEGI. 2011. *Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2010*.

INEGI. 2009. *Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2008*.

SHCP. *Presupuesto de Egresos de la Federación*, varios años.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

Director General: Mtro. Luis Antonio Ramírez Pineda

Director de Área: Lic. Ariel Ricárdez Galindo

Elaboró: Dr. Jorge Vera García