

BOOM AGRÍCOLA

Y PERSISTENCIA DE LA POBREZA RURAL

Estudio de ocho casos



A large, stylized, light gray letter 'A' is the central graphic element. It is composed of thick, brush-like strokes. The letter is positioned in the upper left quadrant of the cover, with its top and right sides overlapping a large, dark gray, circular brushstroke that dominates the background. The overall aesthetic is modern and artistic.

BOOM AGRÍCOLA

Y PERSISTENCIA DE LA **POBREZA RURAL**

Estudio de ocho casos

Editores

José Graziano da Silva

Sergio Gómez E.

Rodrigo Castañeda S.



Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

ISBN 978-92-5-306242-3

Todos los derechos reservados. Se autoriza la reproducción y difusión del material contenido en este producto informativo para fines educativos u otros fines no comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor, siempre que se especifique claramente la fuente. Se prohíbe la reproducción del material contenido en este producto informativo para reventa u otros fines comerciales sin previa autorización escrita de los titulares de los derechos de autor. Las peticiones para obtener tal autorización deberán dirigirse al Jefe de la Subdivisión de Políticas y Apoyo en Materia de Publicación Electrónica de la División de Comunicación de la FAO

Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma, Italia
o por correo electrónico a:
copyright@fao.org

© FAO 2009

ÍNDICE

Presentación	9
<i>Condicionantes laborales de la pobreza rural en América Latina</i>	
I. Introducción	16
II. Pobreza y empleo en América Latina	16
III. Instituciones del mercado del trabajo y pobreza rural	28
IV. Procesos laborales y pobreza rural	42
V. Las políticas hacia el mercado del trabajo	50
VI. Consideraciones finales	53
Anexo 1: Magnitudes de la Pobreza y la Indigencia 1997-2007	54
Anexo2 : Los criterios laborales en la certificación de productos	58
Bibliografía	61
<i>Argentina</i>	
<i>Boom agrícola y persistencia de la pobreza rural en Argentina</i>	
1. Introducción	66
2. El sector agropecuario en Argentina	67
3. La pobreza rural en Argentina	73
4. Conclusiones	98
Bibliografía	101
<i>Brasil</i>	
<i>El boom agrícola y la pobreza rural en Brasil</i>	
1. Introducción	104
2. El desempeño agrícola desde mediados de los 90	105
3. La pobreza rural en Brasil: 1995-2006	110
4. Resumen de las conclusiones y recomendaciones para próximos estudios	123
Bibliografía	127

Chile

Crecimiento agrícola y pobreza rural en Chile y sus regiones

1. A modo de presentación	130
2. Introducción	132
3. El sector silvoagropecuario y su incidencia sobre la pobreza y la extrema pobreza rurales	133
4. Metodología	135
5. Evolución de los distintos tipos de ingreso y la pobreza y extrema pobreza rurales	137
6. Contribución de los distintos tipos de ingresos a la desigualdad y su impacto sobre la pobreza y la extrema pobreza rurales	138
7. Síntesis y conclusiones	139
Anexos	142
Bibliografía	159

Colombia

Crecimiento agrícola y pobreza en Colombia

1. Introducción	162
2. El contexto colombiano	162
3. Aspectos metodológicos	166
4. Estructura productiva y de comercio exterior	167
5. Crecimiento agrícola y pobreza en el sector rural	173
6. Las propuestas de gremios y organizaciones	186
7. Una agenda de investigación	190
Bibliografía	193

Guatemala

Crecimiento agrícola y pobreza rural en algunas regiones de Guatemala

1. Antecedentes	196
2. Características del contexto de desarrollo agrícola	196
3. Aspectos metodológicos	200
4. Tratamiento y análisis de las variables	202
Bibliografía	223

México

Boom agrícola y persistencia de la pobreza rural en México

1. Introducción	226
2. La evolución de la producción agropecuaria: el boom agrícola	227
3. El sector agropecuario: su concentración y polarización creciente	235
4. El factor demográfico y la desagrarización: el predominio de los hogares no campesinos en el campo	243
5. Algunas reflexiones finales	254
Bibliografía	261

Nicaragua

¿Crecimiento agrícola para los pobres rurales, o pobres rurales a pesar del crecimiento agrícola?

1. Introducción	266
2. El contexto y el desempeño del sector: 1990-2007	266
3. Crecimiento en cadenas agrícolas, empleo e ingresos: ¿oportunidades para salir de la pobreza?	273
4. Y, entonces, ¿se está reduciendo la pobreza rural y la inequidad?	278
5. ¿Qué ha estado pasando con el mercado de trabajo rural?	281
6. ¿Se ha aprovechado la agricultura para reducir la pobreza rural?	285
7. Conclusiones y recomendaciones	291
Bibliografía	293
Siglas	297

Perú

Crecimiento agrícola, pobreza y desigualdad en el Perú rural

1. Introducción	300
2. Crecimiento de la economía y “boom agrícola” en el Perú	300
3. Evolución de la pobreza rural en la última década	307
4. La relación entre crecimiento agrícola y pobreza rural en el Perú	310
5. Evolución del ingreso y la desigualdad rural en el Perú en un contexto de crecimiento agrícola	315
6. Conclusiones y preguntas de investigación	321
Anexos	323
Bibliografía	329

Reflexiones finales

331



Presentación

La idea de realizar este trabajo surge de observar, desde el inicio de los años 2000, un crecimiento de la producción agropecuaria, mientras se registraba una persistencia de la pobreza extrema en las áreas rurales, en la mayoría de los países de América Latina. De acuerdo a una evaluación realizada por la CEPAL¹, la agricultura en la Región ha demostrado un desempeño productivo muy satisfactorio en el reciente período, insistiendo que “parte de la agricultura experimentó un proceso de modernización que dio lugar a niveles de eficiencia cercanos a las fronteras internacionales”. Sin embargo, el mismo informe llama la atención sobre el hecho que “los niveles de pobreza e indigencia rural se mantienen más elevados que en las zonas urbanas, a pesar de las importantes migraciones de los rurales pobres hacia las periferias urbanas”.

La formulación del problema dio origen a un “Project Concept Note”, redactado con la colaboración inestimable del profesor Zander Navarro, y que pretende dar cuenta de la nueva faceta que emerge de la dualidad histórica: el latifundio y el minifundio, los cuales se están estableciendo cada vez más como dimensión estructural de las áreas rurales latinoamericanas. Como tal, ahora se encuentra una producción muy dinámica estructurada bajo formatos tecnológicos modernos y movidos por crecientes niveles de eficacia y productividad financieras. No obstante, este es un

sector rodeado por áreas rurales que todavía mantiene una agricultura basada en la familia –bastante significativa en la mayor parte de los países de la Región– y una población sin tierras que están aún privadas en la mayoría de los casos de derechos fundamentales. Adicionalmente, éstas son las áreas rurales que concentran la mayor pobreza y marginalidad social latinoamericanas.

En el pasado, esta dualidad produjo especialmente inequidades sociales y formas de dominación política y explotación laboral. Empero, recientemente, surge otra forma de dualidad en la cual emerge una agricultura que produce una inmensa riqueza concentrada en manos de aquellos sectores modernizados.

La agricultura como sector económico y las áreas rurales, en un sentido amplio, han experimentado cambios profundos en tiempos recientes. No es sorprendente, por ejemplo, que el Informe de Desarrollo Mundial 2007 del Banco Mundial haya sido dedicado a la agricultura y, también, que una serie de diferentes iniciativas y redes están proponiendo formas de reinterpretar los dominios rurales en varias partes del mundo. Estos intentos de revisar las tendencias recientes no tratan solo con el umbral histórico que fue presumiblemente alcanzado alguna vez en 2006, cuando por primera vez en la historia la población total del mundo que se decía estar viviendo en áreas urbanas suplantó a la población rural. Hay

1. Cepal (2005).

una lista interminable de procesos sociales, políticos y económicos sin precedentes transformando las zonas rurales en los tiempos contemporáneos, y la naturaleza real de “lo rural” está ahora en una situación muy difícil, incluso donde la agricultura está creciendo.

Los procesos del cambio abundan en la Región. No solo el hecho obvio de que “lo rural” está gradualmente distanciándose de ser el foco exclusivo de producción meramente agrícola, implicando nuevas tentativas de procesos económicos y sociales en áreas rurales que a menudo no tienen una relación directa con la producción agropecuaria misma. Están las esperadas tendencias de reducción de la contribución de la agricultura como una proporción al Producto Interno Bruto o la reducción en la fuerza laboral que trabaja directamente en la producción agrícola. Pero están también los cambios demográficos, que implican familias más pequeñas en varios países e intensos procesos de emigración exterior, que reduce también la disponibilidad de trabajo. Surgen nuevas formas de empleo que producen una transformación visible en las fuentes de ingresos y la pluriactividad es típica de varias subregiones en el continente. La expansión de medios de transporte y comunicaciones también aumentó las posibilidades de mejorar el acceso a nuevas oportunidades de empleo fuera de las áreas rurales.

Sin embargo, otro hecho crucial es el rápido cambio en la base institucional en el período reciente, después de que los procesos de democratización reemplazaran varios regímenes autoritarios que habían plagado la Región. Las nuevas democracias de Latinoamérica están produciendo espacios políticos para los grupos sociales marginados, muchos de ellos viviendo todavía en áreas rurales. Como resultado, las presiones y las demandas sociales de nuevas políticas y el apoyo gubernamental reaparecen en algunos países, en cambio en otros, como Bolivia, Ecuador, Guatemala o México, producto de esto, retornan las protestas sociales de naturaleza étnica, que son la evidencia de este ambiente transformado.

Conjuntamente con los nuevos espacios políticos para algunos sectores que viven todavía de la agricultura, existen estructuras económicas y productivas desarrolladas en los últimos veinte años, especialmente después de los procesos de reestructura-

ción económica de los años ochenta, seguidos por reformas liberales. Como consecuencia de estos cambios macroeconómicos, en la agricultura ha surgido una dominación creciente de grandes sectores agropecuarios en muchos países, ya sea a cargo de la agricultura modernizada de las cosechas tradicionales (granos, por ejemplo) o involucrados en nuevas cadenas de bienes. El inmenso valor económico e influencia política de estos sectores, de hecho, ha alterado el rostro de las áreas rurales y la intervención gubernamental ha sido ampliamente dictada por los intereses privados de estos poderosos grupos económicos consolidados en los últimos años.

Pero están emergiendo muchas preguntas desafiantes, como resultado de estos procesos recientes de transformación intensa en sus áreas rurales que el diseño de las políticas tendrá que responder. Un aspecto crucial, por ejemplo, es si todavía hay un espacio a largo plazo para la prosperidad social y económica para pequeñas granjas de tamaño mediano y pequeño. Además, es necesario confirmar que la agricultura de subsistencia, que todavía es una forma de sobrevivencia para millones de familias en la Región, parece estar al borde de la extinción. Conseguir acceso a la tierra ya no parece ser una condición suficiente para la subsistencia de una familia pobre pero podría ser un “refugio” en los momentos de crisis. Las relaciones sociales en las áreas rurales llegaron a estar cada vez más vinculadas con diferentes mercados e incluso las familias más pobres de las áreas rurales desarrollaron una red de relaciones y necesidades monetarias que solo pueden ser alcanzadas con dinero efectivo. Como resultado, acceder a la tierra como una alternativa de refugio para aquellos que no logran insertarse en el proceso de modernización solamente bajo la suposición de que estas familias producirán principalmente para su autoconsumo es cada vez más una alternativa política que está siendo cuestionada en la Región. La experiencia de los años de rápida alza de precios (2006/2008), sin embargo, demuestra que todavía hay un espacio significativo para promover las políticas específicas para la subsistencia, especialmente como un complemento en los momentos de crisis alimentaria, como parte de una agricultura urbana y periurbana recreada².

2. Graziano da Silva, J. (2009) Políticas de Reemplazo de Importaciones Agrícolas. Santiago, FAO-RLC 54 pág. <http://www.rlc.fao.org/es/politicas/publicaciones.htm>

Este hecho tiene profundas implicaciones para los programas de reforma agraria que tienen todavía un lugar en el continente. Dado que las viejas oligarquías rurales fueron derrotadas históricamente pero sin que el desarrollo agrícola erradique la pobreza rural, el futuro de las áreas rurales está en juego. La redistribución de la tierra produjo resultados relevantes en muchos países. Por citar solo unos pocos, en Perú, donde ocurrió el cambio más radical en la ocupación de la tierra, las grandes propiedades antiguas de tiempos coloniales eventualmente desaparecidos y aproximadamente el 70 por ciento de la tierra están ahora ocupadas por establecimientos rurales de menor tamaño. En Chile, más de 10 millones de hectáreas fueron expropiados en los años sesenta, y la reforma agraria de Bolivia, después del gobierno reformista de 1953, redistribuyó casi mitad del territorio nacional. En Brasil, en el período 1995-2006, una estimación de un millón de familias alcanzó un trozo de tierra. Incluso Venezuela, donde la tierra está tan concentrada, los programas recientes planean desarrollar un proceso ambicioso de redistribución.

Esta investigación después de un examen de pautas nacionales en algunos países escogidos que representaron diversas historias agrícolas y rurales de la Región, se concentró en tres temas amplios³ como se indica a continuación:

1. ¿Cuáles son las principales tendencias en el desarrollo agrario en tiempos recientes?

Lo que se pretende es una evaluación de los principales cambios en las estructuras económicas que afectan el desarrollo agrícola y las áreas rurales en general, así como los procesos sociales relacionados que han reconfigurado los escenarios rurales en el mismo período. Esta parte, en resumen, dibuja los diferentes "contextos" de cambios esenciales en los últimos años. Llama también la atención sobre sus consiguientes impactos sobre la estructura de la tierra, la

3. Un cuarto tema provisto en la nota del proyecto original (la búsqueda de una nueva agenda de investigación y de procesos sociales y económicos emergentes) ha sido parte de otra investigación desarrollada por FAO-RLC. Ver al respecto el sitio del Seminario de Institucionalidad agropecuario y rural realizado en la oficina de FAO/RLC, 15 y 16 de mayo, 2009.

<http://www.rlc.fao.org/es/desarrollo/interag/semagrope.htm>

reconfiguración económica y los nuevos procesos sociales que derivaron y/o están asociados a esta pauta de un cambiante paisaje de las áreas rurales.

2. ¿Cuáles son los cambios en los escenarios institucionales en lo relativo a las áreas rurales?

El enfoque aquí se centra, en particular, en las políticas y la gobernabilidad rural. ¿Cómo fue su base principal antes y cómo cambiaron con el tiempo, si es que hay alguna dirección clara, si es posible discernirla? ¿Quiénes son los actores principales cuando el desarrollo rural está en el lugar? ¿Cómo los procesos de descentralización afectaron los servicios públicos y la intervención gubernamental en el desarrollo agrícola o, más ampliamente, rural? ¿Es posible (y cómo) construir procesos institucionales, políticos y estratégicos a través de las escalas globales y locales que permitan diferentes vías de desarrollo rural, favoreciendo a una gran mayoría en áreas rurales?

Solo para ilustrar la necesidad de volver a diseñar políticas tanto para el mundo rural como para el sector agropecuario bajo el nuevo contexto desarrollado en Latinoamérica, es posible llamar la atención, por ejemplo, sobre el reciente debate acerca de la seguridad de alimentos y formas de intervención gubernamental en algunos países. Aunque éste es un campo de muchas controversias, está por ejemplo la experiencia de Brasil que ofrece mecanismos de adquisiciones de alimentos de la agricultura basados en la familia para redistribuirlo a familias más pobres de la misma Región, minimizando los costos de transporte y estimulando una mayor circulación financiera en el área, al mismo tiempo que se facilita el acceso al alimento a una mayoría de familias pobres. Arreglos como éste son los ejemplos de cómo políticas rurales creativas, aun cuando no están dirigidas exactamente al desarrollo rural, pueden sin embargo promover un resurgimiento de muchas áreas rurales deprimidas en el país.

3. ¿Qué perspectivas hay para que el desarrollo rural favorezca a las grandes mayorías de las áreas rurales?

Encarado por esta nueva dualidad de un sector agrícola próspero asociado con la persistente pobreza rural, cuadro que es agravado por intervenciones gubernamentales inefi-

caces dentro de un panorama político mucho más disputado que brotó después del florecimiento de procesos de democratización, ¿cuáles son los espacios que restan para la mayoría de aquellos que todavía están trabajando en las áreas rurales? El enfoque aquí estará cifrado en una nueva generación de políticas para el desarrollo rural que responda directamente a las demandas de estos diferentes grupos sociales, especialmente para aquellos que no están organizados, a punto de hacerse representar en la nueva estructura del poder político del Estado.

Hay varios intentos de diseñar e implementar nuevas políticas bajo los desafíos de nuevos patrones de desarrollo agrario en América Latina. Por ejemplo, 19 países de la Región tienen programas de Transferencias Condicionadas, bajo diferentes formas de transferencia anclados a condiciones que deben ser aceptadas por los beneficiarios. Sin embargo, la mayoría de los programas no están ligados a políticas que apunten al desarrollo rural como una estrategia concertada para revitalizar aquellas áreas. Por ejemplo, una política crucial para revertir parte de esas tendencias es diseñar esquemas de más créditos favorables a las familias más jóvenes o individuos que deseen permanecer en las áreas rurales y desarrollar su profesión como agricultores.

Mientras parecen obvias las políticas tradicionales para el desarrollo agrícola, generalmente como estímulos financieros en forma de créditos, se deben reanalizar las subvenciones bajo la luz de opciones políticas más justas para la población rural. El desafío principal, no obstante, es aún más problemático. Aparece también como no-controverial que muchas de las políticas que tratan de fomentar el desarrollo rural seguido en América Latina estarán diseñadas todavía bajo la base de contextos sociales y económicos pasados, cuando la agricultura tenía un papel más fuerte en el desarrollo económico y la proporción de los ciudadanos que vivían en las áreas rurales eran expresivas.

Se realizaron investigaciones en ocho países de la Región: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Guatemala, México, Nicaragua y Perú. Los trabajos utilizaron la información disponible, sin generar información de primera mano. Lo que se

pudo avanzar en la comprensión del fenómeno analizado, tiene el límite de los datos existentes en cada uno de los países.

Los resultados alcanzados confirman en general la hipótesis de que resulta necesario relativizar la importancia que tiene el crecimiento de la agricultura en la superación de la pobreza rural. Si bien en los países donde se observa un crecimiento importante en la producción, coinciden con una fuerte reducción de la pobreza rural, los elementos más determinantes que explican este hecho se refieren a otros procesos y políticas que nada o poco tienen que ver con el rol de la agricultura, como se explica a continuación.

En primer lugar, los trabajos muestran la importancia que tienen en la superación de la pobreza extrema otros ingresos, que no se refieren ni a la producción de subsistencia, ni a ingresos por salarios agrícolas. Básicamente se hace referencia a las transferencias gubernamentales y las remesas que reciben los hogares rurales en la superación de la pobreza extrema. Las transferencias gubernamentales pueden tomar varias formas, como pueden ser subsidios específicos o la extensión de los servicios de seguridad social hacia los habitantes rurales. El tema de las remesas de migrantes rurales hacia otros países o a centro urbanos que forman parte muy importante de los ingresos de los hogares rurales pobres de América Latina, también necesita ser destacado.

En segundo lugar, se plantea la necesidad de considerar las diferencias regionales internas en los países, ligadas a tipos de productos y a mercados específicos, que en los análisis agregados a nivel de los países se desdibuja, y las cifras cuando reflejan los promedios nacionales, tienden a no evidenciarlo. Éste es un aspecto que aparece con claridad en los estudios que se presentan y que ameritan una profundización posterior de los pobres rurales a nivel de los distintos territorios.

En tercer lugar, hay que destacar el peso que tiene el funcionamiento de los mercados de trabajo en las áreas rurales como condicionante de la pobreza. Los niveles de remuneración de la fuerza de trabajo, la normativa institucional que

rige esos mercados, como puede ser la exigencia de salarios mínimos, la informalidad del empleo, el trabajo infantil, la efectiva fiscalización de los cuerpos legales, etc., son determinantes de la persistencia de la pobreza rural y de su posible superación. La importancia del tema del empleo agrícola y no agrícola en áreas rurales lleva a priorizar estudios futuros sobre las instituciones del mercado del trabajo y los procesos laborales que inciden en la pobreza rural.

Finalmente, es necesario destacar la importancia que sigue teniendo la agricultura como forma de ocupación para los segmentos más pobres, a pesar de la creciente importancia de la pluriactividad que muestra la nueva ruralidad. En efecto si bien es cierto que las actividades rurales no agrícolas tienen importancia creciente en las áreas rurales, la vinculación que tiene la población más pobre con las actividades silvoagropecuarias propiamente tales, es significativa y mayoritaria aun en la mayor parte de los países de la Región. Por ello, aun cuando es necesario reconocer la importancia de la pluriactividad, no se debe olvidar que las actividades agropecuarias siguen siendo fundamentales en la generación de ingresos de los hogares rurales.

La investigación trató también de identificar las razones por las que las políticas rurales y agrarias de la Región no han podido lidiar apropiadamente con estas tendencias emergentes. Quizás porque muchas de las bases inspiradoras de las políticas aún existentes reflejan, en gran extensión, visiones acerca del rol y las características del “pasado rural”, no del presente actual. De acuerdo a todas las evidencias producidas por nuestra investigación, es urgente desarrollar una nueva generación de políticas específicas para las áreas rurales latinoamericanas. El esfuerzo más urgente e innovador debería ser aplicado para intensificar aún más una agricultura modernizada, mejorando sus responsabilidades ambientales y sociales, logrando que el desarrollo rural no se descuide de la búsqueda de soluciones rápidas para reducir la pobreza extrema.

Finalmente, vale la pena señalar el sentido que ha marcado la realización de estos trabajos. Junto con avanzar en el conocimiento de los temas tratados, el objetivo central ha sido el de generar insumos para la formulación de políticas públicas que tengan un impacto en la superación de la pobreza rural.

José Graziano Da Silva
Representante Regional de la FAO
para América Latina y el Caribe



Condicionantes laborales de la pobreza rural en América Latina

Emilio Klein

I. Introducción⁴

Tres cuartas partes de los pobres del mundo viven en las áreas rurales y por lo tanto la justificación de trabajar por la reducción de la pobreza rural es axiomática. Este informe analiza los factores laborales que inciden en la pobreza rural, poniendo énfasis en aquellas cuestiones que se refieren a las instituciones del mercado del trabajo, por un lado, y a los procesos laborales que se relacionan directamente con la pobreza rural, por otro.

Desde este punto de vista, el estudio está sesgado y no considera temas más amplios como la generación de empleo en general y otros asuntos relacionados con la pobreza que, como se sabe, es multidimensional. Además se considera la pobreza en un sentido estricto, es decir, como la falta de ingresos por persona en los hogares y por lo tanto se refiere a un segmento de la población que es identificable y cuyas características personales, familiares y económicas son conocidas o factibles de identificar. Ello permite, entonces, la definición de políticas específicas laborales y de empleo dirigida a reducir los niveles de pobreza en las áreas rurales y en este trabajo se pone énfasis en ese enfoque.

Adicionalmente, cuando existe información para este segmento, se le da una consideración especial al empleo de los temporeros en la agricultura; usualmente hay muy poca información. Pero se le da una importancia especial, porque se considera que es muy probable que ellos sean los pobres entre los pobres.

4. Una versión preliminar de este trabajo se benefició primero de los comentarios de Marcela Ballara, Rodrigo Castañeda, Graziano da Silva, Martine Dirven, Sergio Faiguenbaum, Sergio Gómez y Fernando Soto Baquero. Posteriormente se recibieron observaciones en el Taller FAO-CEPAL-OIT sobre Empleo Rural en América Latina y el Caribe. No todos los comentarios se han podido incorporar, algunos de ellos por desconocimiento del autor acerca de los temas.

II. Pobreza y empleo en América Latina

El primer objetivo de desarrollo del milenio es disminuir la pobreza extrema y el hambre en un plazo de 25 años. Para ello se definió una meta de reducir a la mitad el porcentaje de personas que viven en extrema pobreza o indigencia entre 1990 y 2015. En el año inicial, la pobreza extrema en la región afectaba al 22,5% de la población y la proyección para 2008 indica que el porcentaje se habría reducido a 12,9%⁵.

Como lo indica la CEPAL, este resultado equivalía en 2007 a un avance del 87% de alcanzar la meta en solo dos tercios del tiempo transcurrido desde 1990, todo lo cual indica que es muy plausible que se alcance la meta en 8 años más. Incluso, ya hay países que cumplieron con la reducción como son: Brasil, Chile, Ecuador y México⁶. Este positivo avance permitió establecer una meta más ambiciosa y en el informe interinstitucional sobre los objetivos de desarrollo del milenio se propuso reducir la pobreza a la mitad en el mismo período⁷.

Habrà que ver, sin embargo, el impacto que tendrá la crisis de finales de 2008 y su proyección hacia adelante en los niveles de pobreza, particularmente en cuanto al aumento del desempleo, por una parte, y al aumento del precio de los alimentos básicos por otra, ambos elementos muy importantes en la determinación de la pobreza rural⁸.

5. CEPAL, (2008): Panorama Social de América Latina 2008. CEPAL, Santiago. Cap. I pág. 4. Versión no sometida a revisión editorial.

6. CEPAL, (2008a): Panorama Social de América Latina 2007. CEPAL, Santiago. pág. 64

7. CEPAL, (2005): Objetivos de desarrollo del milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe. CEPAL, Santiago.

8. Los bajos precios de los alimentos son una de las tres formas de disminuir la pobreza rural. Véase: Bresciani, F. y Valdés, A. (2007): "The role of agriculture in poverty reduction: a synthesis of country case studies" en Bresciani, F. y Valdés, A. Beyond food production. The role of agriculture in poverty reduction. Publisher Edward Elgar, Cheltenham, UK.

A. La evolución y dimensiones de la pobreza rural

De acuerdo al último Panorama Social 2008 de la CEPAL, entre 1990 y 2007, la indigencia en la región ha descendido porque los ingresos no laborales han aumentado, así como también el número de ocupados por hogar. Sin embargo, los ingresos laborales se han mantenido constantes o han disminuido para todos los trabajadores urbanos y rurales, con la excepción de aquellos en Brasil, Chile y las áreas urbanas de Ecuador, mostrando así el mal desempeño del mercado del trabajo⁹.

Aunque la evolución en la reducción de la pobreza ha sido sin duda positiva, la CEPAL estima que en 2008 había todavía 182 millones de pobres, de los cuales, 71 millones eran indigentes¹⁰. Su distribución por área geográfica es bastante dispar. En efecto, los indigentes que viven en las áreas rurales son 34 millones, es decir, la mitad de todos los indigentes, siendo que solo el 22% de la población total vive en el sector rural. Solamente en Brasil, Chile y República Dominicana, los porcentajes de indigentes urbanos son mayores que en las zonas rurales. En el resto de los países, la indigencia es básicamente rural¹¹. Por otra parte, la incidencia de la pobreza total es también mayor en las zonas rurales ya que es de 37%, en tanto que en las zonas urbanas es de 13%.

9. CEPAL (2008): *op. cit.*, Cap. 2. Hay que agregar a esto la baja productividad de las ocupaciones de los trabajadores por cuenta propia que no venden fuerza de trabajo, es decir, que están fuera del mercado del trabajo y que generan bajos ingresos.

10. La línea de indigencia se fija al estimar el costo de la canasta básica de alimentos correspondiente a cada país y zona geográfica; dicha canasta abarca los bienes necesarios para cubrir las necesidades nutricionales de la población considerando sus hábitos de consumo, la disponibilidad efectiva de alimentos y sus precios relativos, así como las diferencias de precios entre áreas metropolitanas, demás áreas urbanas y zonas rurales. A ese valor se le agrega el monto requerido por los hogares para satisfacer las necesidades básicas no alimentarias con el fin de calcular el valor total de la línea de pobreza. Para ello, se multiplicó la línea de indigencia por un factor constante de 2 para áreas urbanas y de 1,75 para las áreas rurales. CEPAL, (2008a): *op. cit.*, pág. 59

11. CEPAL, (2005): *op. cit.*, pág. 45

Cuadro 1
América Latina: Incidencia de la pobreza y la indigencia, 1980-2007
Porcentaje de personas

	Pobres			Indigentes		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
1980	40	30	60	19	11	33
1990	48	41	65	22	15	40
2002	44	38	62	19	14	38
2007	34	29	52	13	8	28

Fuente: Basado en CEPAL, (2008): *op. cit.*, pág. 5

Como se puede apreciar también, la disminución de la indigencia rural fue de 15% durante el período considerado, en tanto que la urbana disminuyó en 27%. Pero no ocurre lo mismo con la pobreza total, ya que esta disminuyó, como porcentaje, más en las áreas rurales que en las urbanas, indicando que la indigencia será más difícil de erradicar en las zonas rurales que en las urbanas.

Naturalmente, las variaciones entre los países son grandes y los porcentajes de pobreza rural varían entre 12% (Chile) y 79% (Honduras) y la indigencia entre 4% y 62% para los mismos países. Desde el punto de vista de la evolución, en la mayoría de los países la pobreza y la indigencia rurales han disminuido, así como también, para la región en su conjunto. Sin embargo, en algunos países centroamericanos como El Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá, la situación ha tendido a mejorar relativamente menos y en algunos casos se ha mantenido incluso constante. Igual fenómeno ocurre con República Dominicana, Bolivia y Perú. Esta heterogeneidad se puede observar en detalle en el Anexo I, donde se muestra la magnitud y evolución de la pobreza en cada país, entre 1990 y 2007.

En el mismo cuadro anexo, también se observa que las tendencias de la pobreza y la indigencia en los países no

son siempre a la baja, fenómeno que también se aprecia en el Cuadro 1, que se refiere a América Latina en su conjunto. Los diferentes ciclos económicos por los que atraviesan los países, tienen un significativo impacto sobre la proporción de pobres e indigentes y se puede postular que ello se debe a que muchos hogares tienen ingresos cercanos a la línea de pobreza e indigencia y que ante cualquier eventualidad que les ocurra, sobre todo en el mercado del trabajo, inmediatamente pasan a ser pobres o indigentes.

El caso más claro es cuando alguien en el hogar queda desempleado, como ocurrió durante la crisis de Argentina de 2002, cuando el desempleo urbano llegó al 20%, la pobreza se duplicó y la indigencia aumentó más de tres veces. Pero en varios países tanto la pobreza como la indigencia, han aumentado durante ciertos períodos. Incluso la indigencia rural a veces ha aumentado, como por ejemplo en Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Panamá, República Dominicana y Venezuela. Entonces, si bien es cierto que los pobres y los indigentes son un porcentaje determinado en los momentos de la medición, los hogares que están en torno a la pobreza y que tal vez entran y salen en forma sucesiva de ellas son una proporción mayor.

Cuadro 2
América Latina: Población pobre e indigente, 1980-2007
Millones de personas

	Pobres			Indigentes		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
1980	136	63	73	62	22	40
1990	200	122	78	93	45	48
2002	221	146	75	97	51	46
2007	184	121	63	68	34	34

Fuente: Basado en CEPAL, (2008): *op. cit.*, pág. 5

En la medida que el método usado por la CEPAL para calcular la pobreza se basa en fijar el ingreso per cápita de los hogares, los factores que inciden en su monto se pueden reducir básicamente al tamaño de los hogares y al número de ocupados en ellos, al ingreso del trabajo de los ocupados y a los ingresos que provienen de fuentes externas, tanto laborales como no laborales, tales como las remesas, las transferencias directas, los subsidios y las pensiones. En términos más generales, la pobreza de los hogares depende de factores demográficos, de las características del empleo de los miembros de la familia (y no solo del hogar) y de la política social.

Con relación a los aspectos demográficos de la pobreza, es bien sabido que los hogares pobres tienen más hijos que las familias de ingresos altos. Así por ejemplo, en América Latina, el tamaño medio de los hogares urbanos que pertenecen al quintil más pobre de la distribución del ingreso varía entre 4,2 (República Dominicana) y 6,2 miembros (Guatemala), mientras que entre las familias del quintil más rico varía entre 2,1 (Uruguay) y 4 miembros (Nicaragua), y la tasa global de fecundidad normalmente es el doble o más en el estrato inferior de la distribución del ingreso en comparación con el segmento superior¹².

Esto implica que la razón de dependencia demográfica en los hogares pobres es mayor y que por lo tanto, un mismo

ingreso que en una familia pequeña alcanzaría para sobrepasar la línea de pobreza, en un hogar numeroso no sería suficiente. Por ello, el número de personas del hogar es determinante en los niveles de pobreza, particularmente cuando se trata de personas que están fuera de la edad de trabajar: los niños y los ancianos. Esta variable depende de políticas de población y de salud que tienen impacto en el mediano y largo plazo, políticas que no serán objeto de análisis en este informe.

B. El empleo rural

Recién en 2007, el mundo dejó de ser eminentemente rural. Hasta ese año, siempre en la historia, la mayoría de la población vivió en áreas rurales. Hoy, más de la mitad ya viven en las áreas urbanas. La escasez de tierras productivas, las malas condiciones de empleo en la agricultura y el mejor acceso a servicios básicos en las ciudades, explican en gran medida la tendencia de las personas a abandonar el área rural. En América Latina, hace varias décadas que la población rural es minoría y en la actualidad sólo el 22% de la población habita allí, pero son alrededor de 120 millones de personas, lo que es una cifra no despreciable porque como se vio en la sección anterior, allí la incidencia de la pobreza es mayor.

¹². CEPAL (2008a): *op. cit.*, pág. 68

Cuadro 3
América Latina: Información básica sobre población y empleo
(Miles de personas y porcentajes)

	1990	2000	2005	2010
Población total	433.668	511.735	546.663	582.564
Población urbana	305.964	388.713	426.541	463.205
Población rural	127.704	123.022	120.122	119.359
PEA total	163.250	221.717	248.532	276.108
PEA urbana	124.914	171.552	197.157	223.058
PEA rural	44.861	50.165	51.375	53.050
- Tasa de actividad hombres	86,1	85,4	85,3	85,1
- Tasa de actividad mujeres	32,4	43,9	46,4	48,7

Fuente: CEPAL (2007): América Latina y el Caribe. Observatorio Demográfico. CEPAL, Santiago.

Como se puede observar, a pesar de que la población en las áreas rurales está disminuyendo de manera constante, la PEA rural aumentó en la década de los noventa, aunque a partir del 2000 las estimaciones indican que el crecimiento habría sido más lento. Esta aparente paradoja se explica por los cambios en la estructura de edades de la población rural y por el aumento de la participación laboral de las mujeres. Con respecto al primer factor, el cambio demográfico ha significado un mayor número de personas en edad de trabajar y que se incorporan a la actividad económica. Pero al mismo tiempo, el menor crecimiento que se observa a partir de 2000, se debe a las mayores tasas de retención escolar y a la disminución del trabajo infantil. Con respecto a las mujeres rurales, su participación laboral aumentó en 44% durante los quince años que se consideran en el cuadro. Sin duda que ambos factores han influido en el descenso de la pobreza rural que se consignó en la sección anterior, ya que es evidente que si hay más personas trabajando en los hogares, el ingreso per capita sube.

La información estadística muestra que la evolución del empleo agrícola en América Latina y el Caribe entre 1991 y 2001, pasó de 45,3 millones de ocupados a 42,7 millones,

pero sin embargo, entre ese último año y 2007, los ocupados habían aumentado a 46,4 millones mostrando que sin duda la agricultura sigue siendo la principal fuente de trabajo en el sector rural¹³.

Sin embargo, el empleo rural no agrícola (ERNA) también es importante aunque es variable entre los países. Lo que es claro es que desde 1970 el ERNA ha ido aumentando en general en varios países de la región¹⁴. Datos para diez países de América Latina durante la presente década, basados en encuestas nacionales de hogares, muestran que en la

13. En esas cifras se incluyen también los ocupados en la agricultura que viven en áreas urbanas. OIT (2008): La promoción del empleo rural para reducir la pobreza. Cuarto punto del orden del día. Conferencia Internacional del Trabajo, 97ª reunión, Ginebra.

14. Para la década de los 70 y 80 véase Klein, E. (1992): El empleo rural no agrícola en América Latina. PREALC, Santiago. Para la década de los 90 véase Reardon, T., Berdegue, J., Escobar, G. (2001): "Rural non farm employment and incomes in Latin America: Policy overview and implications". World Development, Vol. 29 N° 3. Elsevier Science Ltd., Great Britain. En este número de la revista hay varios estudios de países relacionados con el mismo tema. Los países son Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua y Perú.

mitad de ellos el empleo no agrícola ha aumentado en términos absolutos y a una tasa de crecimiento mayor que el empleo agrícola. Particularmente significativos han sido los aumentos en Bolivia, Brasil, Chile y México. En otros países como Brasil, Ecuador Honduras, Paraguay y Perú, el empleo agrícola ha aumentado en forma importante y normalmente en estos casos el empleo no agrícola ha disminuido en términos absolutos, con la excepción de Brasil donde todo el empleo rural aumentó en casi tres millones de ocupados entre 2001 y 2005, lo que representa un incremento de casi 20% sobre el año base.

Además, desde el punto de vista de la generación de ingresos, estos empleos rurales no agrícolas han llegado a representar durante la década de los ochenta y los noventa, hasta un 40% de los ingresos totales de los hogares rurales, permitiendo a la vez estabilizar los ingresos con respecto a la estacionalidad y diversificar las fuentes de ingresos, disminuyendo así la precariedad que genera los riesgos inherentes de la agricultura¹⁵. De acuerdo a la última información disponible, a inicios del presente siglo estos empleos están generando el 70% de los ingresos de los hogares rurales¹⁶.

Por otra parte, la proporción de mujeres trabajando en empleos no agrícolas con respecto a los hombres es bastante superior a la de aquellas que trabajan permanentemente en la agricultura, mostrando que esas ocupaciones constituyen una alternativa real de empleo para las mujeres y ciertamente deben formar parte de la estrategia para reducir la pobreza. En los países considerados en el cuadro siguiente, los porcentajes de mujeres en la PEA rural no agrícola representan entre el 40% en los países con menor porcentaje, como Chile y Ecuador, hasta 53% en Guatemala y 68% en México¹⁷. Seguramente esto se relaciona con el hecho que las ramas que más han crecido en el ERNA son el comercio y los servicios, ocupaciones donde las mujeres son predominantes¹⁸.

Sin embargo, la agricultura ha sido también durante las últimas décadas, particularmente en aquellos rubros usualmente relacionados con las exportaciones como son las frutas, hortalizas y flores, una importante fuente de empleo temporal para las mujeres, fenómeno que se analizará más adelante.

15. BID, FAO, CEPAL (1999): Documento de conclusiones y recomendaciones del seminario internacional sobre desarrollo del empleo rural no agrícola en América Latina. RIMISP, Santiago.

16. Da Silva, J.G. (2008): Nuevos desafíos de los programas de desarrollo rural en América Latina. Presentación Power Point, FAO, Santiago.

17. Las cifras de la ocupación femenina rural para fines de la década de los noventa se pueden ver en Dirven, M. (2004): "El empleo rural no agrícola y la diversidad rural en América Latina", en Revista de la CEPAL, 83, Agosto. CEPAL, Santiago.

18. Köbrich, C. y Dirven, M. (2007): Características del empleo rural no agrícola en América Latina con énfasis en los servicios. Serie Desarrollo Productivo 147, CEPAL, Santiago.

Cuadro 4
Empleo rural agrícola y no agrícola en países seleccionados.
(Miles de personas)

	Agrícola	No Agrícola	Agrícola	No Agrícola
Bolivia (2000-03)	1.569	264	1.405	529
Brasil (2001-05)	11.048	3.371	12.555	4.756
Chile (2000-06)	437	237	443	305
Ecuador (2000-05)	1.412	604	1.592	604
El Salvador (2000-04)	413	449	400	512
Guatemala (2000-04)	1.589	1.196	1.593	924
Honduras (2001-05)	757	426	894	438
México (2000-05)	5.499	3.932	4.268	5.217
Paraguay (2000-05)	710	390	762	371
Perú (2000-03)	3.239	1.085	3.898	984

Fuente: Tabulaciones especiales del proyecto CEPAL-FAO (2008) El empleo de las mujeres rurales en América Latina. CEPAL, FAO, Santiago.

El Cuadro 4 muestra que en realidad, en la mayoría de los países se ha generado empleo en las áreas rurales durante la presente década. En México, sin embargo, la caída del empleo rural agrícola ha sido importante pero se ha visto contrarrestada por un buen crecimiento del empleo rural no agrícola, de modo que la PEA rural se ha mantenido más o menos constante, a diferencia del empleo urbano que entre 2000 y 2005 creció en alrededor del 10%. En cambio, en Guatemala, Paraguay y Perú, ha caído el empleo rural no agrícola ante un crecimiento neto del empleo rural agrícola.

Cuánto desempleo hay en las áreas rurales, es una cuestión que debe analizarse cuidadosamente. En primer lugar, hay que considerar las estadísticas que arrojan las encuestas de hogares. En ellas se aprecia que en todos los países en los cuales hay datos, la tasa de desempleo rural es muy baja, que está influida por lo que ocurre en la agricultura. En este sector no tiene sentido hablar de desempleo abierto porque debido a la estacionalidad de la demanda de empleo, en realidad la PEA es variable a lo largo del año porque las personas entran y salen del mercado del trabajo, es decir, cuando no tienen empleo no buscan porque saben que no

hay y entonces pasan a ser inactivos¹⁹. De modo que no es conveniente usar esa cifra ya que no indica el grado real de subutilización de la mano de obra.

Adicionalmente, también es preciso considerar que la tasa de desempleo es una medida que se debiera aplicar más bien al sector de asalariados, tanto urbanos como rurales, que son los que efectivamente buscan empleo. Pero en el sector rural agrícola hay muchos trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados para los cuales la medición no ilustra su real situación. Finalmente, el desempleo abierto también es un indicador débil para el sector rural porque aquellas personas que no tienen empleo siempre pueden emigrar, que es lo que de hecho ha venido sucediendo en América Latina, no solo hacia las ciudades nacionales sino que a otros países. En la práctica, el sector rural exporta su desempleo.

Sin embargo, por otra parte, hay que considerar que en la medida en que el empleo rural no agrícola siga creciendo,

¹⁹. Una persona es desempleada cuando está en edad de trabajar, no tiene empleo y está buscando activamente en la semana de referencia de la encuesta.

la tasa de desempleo debiera comenzar a subir y reflejar de mejor manera la pérdida y la búsqueda de empleo por personas que se mantienen durante todo el año en la fuerza de trabajo, preferentemente como asalariados, en actividades que no son tan cíclicas como las agrícolas. Como ya se mencionó, el comercio minorista y los servicios, sobre todo domésticos, son los que más empleo rural no agrícola generan y como ambas tienden a ser ocupaciones no estacionales, entonces tiene sentido considerar a los que están buscando empleo y por ello el desempleo pasa a ser una mejor medida de subutilización de la fuerza de trabajo y de causa de la pobreza rural. El mercado del trabajo rural no agrícola se asemeja más al mercado del trabajo urbano, desde el punto de vista del desempleo.

C. El empleo y los ingresos rurales

En los ingresos totales de los hogares, aquellos que provienen de la actividad económica de sus miembros son siempre una proporción mayor, aunque variable entre los países, que aquellos que provienen de otras fuentes, principalmente transferencias de diversos tipos y pensiones. Es por eso que lo que ocurre con el empleo es tan importante en la determinación de los niveles de pobreza. Sin embargo, existe cierto tipo de hogares pobres que no tienen miembros con actividad económica (por ejemplo, aquellos compuestos por personas de la tercera edad) y en esos casos, las políticas para superar la pobreza no pasan por el empleo.

Por ejemplo, en Chile durante la década de los noventa, un 25% de los hogares pobres estaban constituidos por

ancianos y en esos casos es claro que la pobreza solo puede reducirse con la política social a través de transferencias directas, pensiones y subsidios, de manera tal que al enfrentar la pobreza rural es necesario distinguir tipos de hogares según las posibles vías de solución para mejorar los ingresos totales, ya que no en todos ellos se logrará a través del empleo.

En el caso de los ocupados rurales interesa conocer cuál es su situación ocupacional, ya que a partir de ese conocimiento se desprenden políticas laborales que pueden ayudar a superar la condición de pobreza. La información disponible para 16 países de América Latina muestra que en la mayoría de ellos son los ocupados en la agricultura familiar los que representan la mayoría de los pobres rurales. En efecto, en 12 de los países son los trabajadores por cuenta propia, no profesionales y técnicos, mayoritariamente los pobres.

Particularmente significativos son los porcentajes de pobres en la agricultura familiar de los países andinos, donde hay una fuerte presencia de indígenas, así como también en Paraguay y Panamá, Brasil, Colombia y Nicaragua, que también tienen muchos pobres ocupados en la agricultura de subsistencia aunque son realidades completamente diferentes, ya que en el caso brasileiro hay grandes diferencias regionales entre el nordeste y el resto del país. Sin embargo en tres países, Chile, México y Venezuela los pobres están en su mayoría ocupados en el sector privado como asalariados; en Chile y Venezuela son ocupados en establecimientos de más de cinco ocupados, es decir, probablemente en el sector moderno del mercado del trabajo rural.

Cuadro 5
Distribución del total de personas en situación de pobreza en zonas rurales.
(Porcentajes del total de la población rural ocupada en situación de pobreza)

Países	Asalariados sector privado	Trabajadores por cuenta propia
Bolivia (2004)	10	84
Brasil (2006)	27	69
Chile (2006)	66	30
Colombia (2005)	29	68
Costa Rica (2006)	29	58
Ecuador (2006)	26	71
El Salvador (2004)	47	51
Guatemala (2002)	34	63
Honduras (2006)	31	61
México (2006)	52	45
Nicaragua (2001)	27	65
Panamá (2006)	15	84
Paraguay (2005)	17	79
Perú (2003)	11	85
Rep. Dominicana (2006)	36	55
Venezuela (1994)	48	45

Fuente: Elaborado a partir de CEPAL (2008a): *op. cit.*, Cuadro anexo 10.

Nota: Los porcentajes excluyen a los empleados públicos.

Esta distribución de la pobreza está por supuesto relacionada con la estructura del empleo rural, ya que es claro que si la propiedad familiar agrícola está muy difundida entonces será comprensible que haya una importante proporción de pobres en esa situación ocupacional. En el siguiente cuadro se han reagrupado las categorías ocupacionales para distinguir en diez países aquellos involucrados en relaciones asalariadas, que son los patrones y sus asalariados,

y aquellos que están conectados a empresas familiares, es decir, los trabajadores por cuenta propia y sus familiares no remunerados. Se observa que en aquellos países donde la mayor parte del empleo rural está en empresas familiares, son los que también tienen el mayor número de pobres que son trabajadores por cuenta propia, como se vio en el cuadro anterior.

Cuadro 6
Estructura del empleo rural por grupos de categorías ocupacionales
(Porcentajes)

Países	Relaciones asalariadas	Empresas familiares
Bolivia	20	80
Brasil	39	61
Chile	70	30
Ecuador	42	58
Guatemala	36	64
Honduras	38	62
México	58	42
Paraguay	24	76
Perú	22	78

Fuente: Tabulaciones especiales del proyecto CEPAL-FAO (2008).
 El empleo de las mujeres rurales en América Latina. CEPAL, FAO, Santiago

Con la excepción de Chile y México, la mayor parte del empleo rural se desenvuelve en el ámbito de las empresas familiares. En el rango intermedio se encuentran Brasil, Ecuador, Guatemala y Honduras, con porcentajes de relaciones asalariadas de un poco más de un tercio del total del empleo rural. Claro que esta es una fotografía tomada en la semana de referencia de las encuestas de hogares de los respectivos países. Uno podría considerar que las personas que trabajan en las empresas familiares tienen, antes que un empleo, una ocupación, entendiendo el empleo como el trabajo dependiente. Sin embargo, de acuerdo a datos de censos agrícolas en diez países, entre el 50 y 60% de los trabajadores agrícolas por cuenta propia trabajan también fuera de su explotación, seguramente como asalariados temporales y tienen también entonces un trabajo dependiente²⁰.

El problema que tiene la forma de recopilar estadísticas de empleo en las áreas rurales, es que no considera las especificidades del mercado del trabajo rural que está fuertemente influido por la estacionalidad de la demanda de las labores agrícolas, la que a su vez genera la pluriactividad de muchos de los ocupados, el tránsito temporal por la población económicamente activa, sobre todo de mujeres y niños, y los desplazamientos territoriales, en muchas ocasiones de todo el núcleo familiar.

Todos estos conocidos procesos ha sido difícil captarlos con los mecanismos convencionales de recolección de información estadística y por lo tanto se desconoce no solo su verdadera magnitud sino que también los mecanismos mediante los cuales estos procesos ocurren. Por ejemplo, no se sabe cómo se toman las decisiones al interior del hogar con respecto a la participación económica de sus miembros, cuestión que determina las condiciones de la oferta de mano de obra.

20. Dirven, M. (2007): Pobreza rural y políticas de desarrollo: avances hacia los objetivos de desarrollo del Milenio y retrocesos de la agricultura de pequeña escala. Serie Desarrollo Productivo 183. CEPAL, Santiago. En el estudio no se menciona el tipo de ocupación que tienen fuera de su finca.

Cuadro 7
Incidencia de la pobreza rural según grupos ocupacionales
(Porcentajes)

	Asalariados			Trabajadores por cuenta propia	
	Públicos	Privados		Total	Agricultura
Países		A	B		
Bolivia (2004)	31	57	75	83	87
Brasil (2006)	24	39	32	48	48
Chile (2006)	4	6	10	7	8
Colombia (2005)	7	32	...	50	44
Costa Rica (2006)	2	3	9	27	42
Ecuador (2006)	8	24	40	52	56
El Salvador (2004)	16	35	50	59	76
Guatemala (2002)	27	63	62	65	73
Honduras (2006)	24	58	85	86	89
México (2001)	21	24	43	38	50
Nicaragua (2001)	46	57	67	80	87
Panamá (2006)	4	9	24	60	68
Paraguay (2005)	21	38	53	70	72
Perú (2003)	27	58	65	76	79
Rep. Dominicana (2006)	33	37	45	35	57
Venezuela (1994)	27	50	50	42	44

Fuente: CEPAL (2008a): *op. cit.*, Cuadro anexo 8.

Véase las notas explicativas en el mismo cuadro anexo.

Nota: A, corresponde a ocupados en empresas de más de cinco ocupados.

B, corresponde a ocupados en empresas de hasta cinco ocupados.

Entonces, si bien es cierto que la distribución de pobres rurales según su ocupación tiene que ver con la estructura misma del empleo rural, es importante también analizar a continuación la incidencia de la pobreza según grupos ocupacionales, los que a su vez están basados en el cruce de categorías ocupacionales con tamaño de las empresas, tomando en consideración los reparos antes mencionados. La incidencia mide la magnitud de la pobreza en cada grupo, es decir, cuantas personas en ese grupo específico son pobres. Lo primero que se constata, es que en las áreas rurales la pobreza es significativa en todos los grupos ocupacionales. Por supuesto que en la agricultura familiar está muy

presente, pero en el sector moderno también existe en proporciones importantes e incluso entre los ocupados en el sector público, como en el caso de Nicaragua, donde prácticamente la mitad de los empleados públicos en las áreas rurales pertenece a hogares pobres y en Bolivia y República Dominicana, donde alrededor de un tercio de ellos está en la misma situación.

En general, se aprecia que los trabajadores independientes ocupados en actividades rurales no agrícolas presentan una menor incidencia de la pobreza que aquellos ocupados en la agricultura, lo que tiende a reforzar lo que varios estudios

han señalado anteriormente, en el sentido que el empleo rural no agrícola genera mejores ingresos que aquellos provenientes de la agricultura en la mayoría de los países, con la excepción de enclaves específicos como zonas ganaderas de Argentina, la fruta de exportación en Chile y el sector azucarero de Honduras, en donde los salarios son mayores que en las actividades rurales no agrícolas²¹.

Un segundo aspecto que merece ser destacado es la importante cantidad de asalariados rurales que pertenece a hogares pobres, incluyendo a muchos de ellos que trabajan en empresas modernas. En efecto, en seis de los diecisiete países incluidos en el Cuadro 7, la mitad o más de los ocupados en ese sector viven en hogares pobres, número que sube a ocho países en el caso de pequeñas y microempresas. Esta situación es completamente diferente a la del área urbana, en donde la proporción de pobres ocupados en el sector moderno es bastante inferior, girando alrededor del

20 al 30%. El único país donde más de la mitad de los ocupados urbanos en el sector moderno son pobres, es Nicaragua. Además, la diferencia en las proporciones de pobres en comparación con el sector de microempresas es mayor que en las áreas rurales, mostrando que el sector urbano es más heterogéneo desde el punto de vista de la pobreza y su distribución por segmentos del mercado del trabajo; de hecho ella se concentra más en el sector informal. En cambio, la pobreza en las áreas rurales es más extendida en los diferentes grupos ocupacionales; los afecta a todos. Con toda razón Portes y Hoffmann, analizando los datos de salarios en la región llegan a concluir que, con algunas pocas excepciones, ser asalariado en América Latina significa ser pobre²². Estas consideraciones dirigen inmediatamente el análisis hacia el tema de la calidad de los empleos que está determinada, por una parte por las instituciones del mercado del trabajo y por la otra, por los procesos laborales que se llevan a cabo en el mercado del trabajo.

21. Banco Mundial (2008): Informe sobre el desarrollo mundial. Agricultura para el desarrollo. Banco Mundial, Washington. De Grammont, H. (2006): La nueva estructura ocupacional en los hogares rurales mexicanos. De la unidad económica campesina a la unidad familiar pluriactiva. ALASRU, Ciudad de México. Reardon, *et al.* (2001): *op. cit.*

22. Portes, A. and Hoffman, K. 2003: "Latin American class structures: their composition and change during the neoliberal era". *Latin American Research Review*, Vol.38, Nº 1. University of Texas Press, Austin.

III. Instituciones del mercado del trabajo y pobreza rural

Las instituciones del mercado del trabajo se refieren por un lado a organizaciones formales que operan en él y por otro a las reglas, normas y limitaciones que se imponen al comportamiento laboral. Este informe se centra en las instituciones más directamente relacionadas con la pobreza rural. Ellas son la informalidad de los puestos de trabajo, el salario mínimo, la sindicalización y la negociación colectiva, la seguridad social, las formas de contratación y las transferencias de ingresos²³. Por otra parte, el informe posteriormente también considera procesos laborales que generan pobreza, o que la disminuyen, y en este sentido se analiza el trabajo infantil, la participación laboral de las mujeres, la certificación internacional de productos y las migraciones.

Los cambios económicos e institucionales que se llevaron a cabo durante la década de los noventa hicieron que se ampliara el centro de atención con respecto al empleo y surgió de esa manera el concepto de “trabajo decente” que es sinónimo de trabajo productivo, en el cual se protegen los derechos, lo cual engendra ingresos adecuados con una protección social apropiada. Significa también un trabajo suficiente, en el sentido de que todos deberían tener pleno acceso a las oportunidades de obtención de ingresos. Marca una pauta para el desarrollo económico y social con arreglo a la cual pueden cuajar la realidad del empleo, los ingresos y la protección social, sin menoscabo de las normas sociales y de los derechos de los trabajadores²⁴. En síntesis, no basta solo con tener empleo sino que es primordial tener empleos de calidad.

Esta fue una reacción política al deterioro que se estaba produciendo en las condiciones de trabajo, en la protección social, en el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo, en la fuerza del movimiento sindical y en la seguridad

de los empleos. Se entiende por seguridad en el empleo, la protección contra la pérdida de empleo generador de ingresos²⁵. Todos estos factores surgieron durante la década de los noventa con mucha fuerza como producto de la tendencia institucional y política en casi todos los países a desregular el mercado del trabajo, desregulación que se transformó innecesariamente en la desprotección de los trabajadores. Desde el punto de vista económico, un número cada vez mayor de empresas formales pusieron en práctica la idea de la “especialización flexible” que implicó la creación de unidades de producción más pequeñas, flexibles y especializadas, como por ejemplo, las de los contratistas en la agricultura latinoamericana, entre las cuales se encuentran empresas no registradas. Adicionalmente, al poner en marcha la reducción de costos para mejorar la competitividad, las empresas han reducido el volumen de trabajadores en condiciones reguladas y han aumentado una creciente periferia de trabajadores atípicos, en negro, o no normalizados, repartidos en diferentes lugares de trabajo.

Esta especialización flexible tiene también su expresión transnacional, surgida como producto de la globalización de la producción y del comercio. En efecto, ha habido un rápido crecimiento de cadenas integradas de producción en las que las empresas externalizan la producción hacia otros países o subcontratan a empresas locales que a su vez subcontratan a productores que trabajan por cuenta propia, o son trabajadores a domicilio, o son industrias exportadoras que trabajan a menudo sobre la base de acuerdos informales, bajos salarios y malas condiciones laborales con una masa de trabajadores, usualmente mujeres, como es el caso en la industria textil y del vestuario. Estudios llevados a cabo durante la década de los noventa, mostraron también la existencia de trabajo a domicilio rural en estas ramas²⁶.

Como una de las consecuencias de estos cambios que han ocurrido recientemente en el mercado del trabajo, la OIT presentó en 2002 el informe: *El trabajo decente y la economía*

23. No es una institución laboral, pero se incluye porque la que aquí se analiza tiene influencia decisiva sobre el trabajo infantil.

24. OIT (1999): Trabajo decente. Memoria del Director General. Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª reunión. Pág.15. OIT, Ginebra.

25. ILO, (2004): Economic security for a better world. Pág. 137. ILO, Geneva.

26. Véase Gómez, S. y Klein, E. (1993): Los pobres del campo. El trabajador eventual. FLACSO-PREALC, Santiago.

*informal*²⁷. En él se distingue al sector informal de la economía informal, “para hacer referencia al grupo, cada vez más numeroso y diverso de trabajadores y empresas tanto rurales como urbanos que operan en el ámbito informal”²⁸. Se introduce, por lo tanto, un concepto que incluye tanto las relaciones de producción como las relaciones de empleo. Adicionalmente, ahora se incorporan las empresas que operan en el ámbito rural. Hay unidades productivas que son informales, con las características mencionadas anteriormente, y también hay empleos informales que existen tanto en las unidades informales (es decir en el sector informal) como en las empresas formales. Para que los empleos sean informales, deben “no estar reconocidos ni protegidos dentro de los marcos jurídico y reglamentario”. Sin embargo, esta no es la única característica que define la actividad informal. Los trabajadores y empresarios informales se caracterizan por su alto nivel de vulnerabilidad. No están reconocidos por la ley y, por consiguiente, reciben poca o ninguna protección jurídica o social, no pueden establecer contratos ni tienen asegurados sus derechos de propiedad”²⁹. Los empleos informales, a diferencia del sector informal, que surge por cuestiones estructurales, se refieren más bien a las condiciones laborales de los puestos de trabajo y por lo tanto son una consecuencia del funcionamiento (o, si se quiere, del

no funcionamiento) de las instituciones del mercado del trabajo.

A. La informalidad de los empleos

Desde el punto de vista de los empleos informales (o puestos de trabajo informales), también se puede relacionarlos con el empleo digno en términos del déficit que se presenta³⁰. Son los trabajos en malas condiciones, improductivos y no remunerados adecuadamente, que no están reconocidos o protegidos por la ley, donde hay una ausencia de derechos en el trabajo, con inadecuada protección social y falta de representación. La gran mayoría de los empleos en el sector informal tienen estas características y un número creciente de empleos en el sector formal presentan una o varias de ellas. Existe información para Argentina basada en encuestas ad hoc, que muestran claramente cómo los empleos informales rurales presentan desventajas al compararlos con los formales en términos de ingresos. La informalidad se considera en este caso, como el trabajo “en negro” o no registrado. El siguiente cuadro muestra las significativas diferencias.

27. OIT (2002): El trabajo decente y la economía informal. Informe VI, 90a. Conferencia Internacional del Trabajo. OIT, Ginebra.

28. OIT (2002): *op. cit.*, Pág. 2.

29. *Ibid.* Pág. 3.

30. Empleo digno y decente pueden ser intercambiables. En este trabajo se usará el concepto digno, ya que se considera que decente implica una situación moral.

Cuadro 8
Argentina:
Remuneraciones promedio de los trabajadores agropecuarios
según tipo de empleo, por provincia.
(En pesos corrientes del mes de referencia de cada relevamiento)

Provincia	Formal	Informal
Misiones	212	169
Salta	247	165
Mendoza	315	250
Río Negro	360	202
Santa Fe	402	288
La Rioja	349	204

Fuente: PROINDER-ENVP, citado en Neiman, G. (2003):

Los salarios de los trabajadores comprendidos en el régimen Nacional de Trabajo Agrario.

Basado en el Cuadro 16. Serie Documentos de Trabajo /8, OIT, Buenos Aires.

En el mismo trabajo se observa también la relación que existe entre la estabilidad laboral de los trabajadores y el tipo de empleo.

La informalidad, aunque es generalizada para todos los trabajadores agropecuarios, se concentra particularmente entre los trabajadores temporales y como estos trabajadores son contratados normalmente en el sector moderno de la agricultura, entonces se aprecia claramente cómo coexiste el sector moderno y la pobreza de sus trabajadores.

En el caso de Brasil, Balsadi entrega información similar con respecto a los grados de informalidad por tipo de contrato³¹. Aunque en general encuentra que la formalización de puestos de trabajo en la actividad agropecuaria ha avanzado en todo el país, ello se ha llevado a cabo fundamentalmente entre los trabajadores permanentes. Así, entre 1992 y 2004 los trabajadores temporales rurales que tenían empleo formal (carteira assinada), aumentaron desde el 2,7% al 4,8%. En cambio, los trabajadores permanentes rurales aumentaron desde el 36,8% al 49,6%. Esta diferencia entre trabajadores permanentes y temporales se aprecia también en los demás indicadores de calidad del empleo que analiza el trabajo.

31. Balsadi, O. V. (2006): O mercado de trabalho assalariado na agricultura brasileira no período 1992-2004 e suas diferenças regionais. Tesis de Doutorado, Universidad Estadual de Campinas. Datos regionales más actualizados se encuentran en Balsadi, O. V. (2008): Evolução das ocupações e do emprego na agropecuária do centro-oeste brasileiro no período 2001-2005. EMBRAPA, Brasília.

Cuadro 9
Argentina: Asalariados agropecuarios según provincia,
estabilidad en la relación laboral y tipo de empleo.
(porcentajes)

Provincia	Permanentes		Transitorios	
	Formal	Informal	Formal	Informal
Misiones	43	57	4	96
Salta	78	22	4	96
Mendoza	44	56	11	89
Río Negro	51	49	9	91
Santa Fe	57	43	26	74
La Rioja	50	50	2	98

Fuente: PROINDER-ENVP en, Neiman, G. (2003): *op. cit.*, Basado en el Cuadro 11.

B. El salario mínimo

En la agricultura de muchos países latinoamericanos se observa la existencia de empresas modernas que generan empleos informales y esa es una de las maneras de comprender la alta incidencia de pobreza entre los ocupados en esas empresas. El ejemplo más claro lo constituye el no pago del salario mínimo legal, que en varios países es una práctica bastante generalizada. En Argentina, los patrones establecidos en la ley con respecto a los salarios mínimos es una función que le corresponde a la Comisión Nacional de Trabajo Agrario. De acuerdo al trabajo de Neiman, basado en los datos que arrojaron encuestas realizadas por PROINDER, se concluye que por cada diez trabajadores asalariados permanentes agropecuarios, seis reciben remuneraciones inferiores al salario mínimo. En el caso de los trabajadores temporarios, prácticamente todos informales, en ninguna de las provincias estudiadas sus remuneraciones alcanzaron al salario mínimo mensual establecido para la categoría más baja de trabajador que es la de "peón general"³².

32. Neiman, G. (2003): *op. cit.*, Págs. 52 y 56. En el trabajo de Baudron y Gerardi se anota sin embargo que los salarios percibidos por los trabajadores transitorios son: "en Mendoza un 19% menos que el salario mínimo fijado por ley, en Santa Fe un 14%, en Misiones un 21% y en Salta un 20%. Solo en Río Negro, donde los asalariados estacionales se concentran en tareas de cosecha y pro-

En Brasil hay muchas diferencias regionales y Basaldi y Gomes encuentran que en el 2006, el 70% de los trabajadores empleados en el cultivo de la caña de azúcar en el Nordeste ganaba menos del salario mínimo legal. En cambio, en São Paulo el cumplimiento era cercano al 90% aunque en mayor porcentaje para los trabajadores permanentes que para los temporales. Como los autores trabajan con un Índice de la Calidad del Empleo, concluyen que si bien es cierto ha habido avances significativos en la calidad del empleo, no se aprecia el mismo avance en el respeto a los derechos laborales³³.

En el caso de Honduras, se aprecia una realidad similar. Nacionalmente, el 50% de los trabajadores recibe menos del salario mínimo, pero en la rama de agricultura, silvicultura y pesca el porcentaje se eleva al 66%, siendo la rama donde menos se respeta la legislación vigente. Al igual que Brasil, se observan diferencias al interior del país entre los departamentos más pobres. En Honduras, en el departamento de

cesamiento de la producción, cobraban un 24% más del monto mínimo fijado por ley". Baudron, S. Gerardi, A. (2003): Los asalariados agropecuarios en Argentina: Aportes para el conocimiento de su problemática. Pg. 11. PROINDER, Buenos Aires.

33. Basaldi, O.V. y Gomes, E. G. (2008): Mercado de Trabalho Assalariado na Cana-de-Açúcar: uma Análise das Regiões Tradicionais no Período 1992-2006. EMBRAPA, Brasília.

La Paz el 79% de los trabajadores obtiene menos del mínimo, mientras que en el departamento del Valle el porcentaje llega al 54%, superior al promedio nacional³⁴. Desafortunadamente no existe en este país información que permita distinguir los salarios de los trabajadores permanentes y los temporales.

El salario mínimo es una de las instituciones más antiguas del mercado del trabajo. En efecto, hace ochenta años se estableció la primera normativa internacional mediante el Convenio 26 de la OIT sobre los métodos para fijar el salario mínimo. En 1970, la OIT adoptó el Convenio 131³⁵, sobre la fijación de salarios mínimos, complementando el anterior y el Convenio 99 sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos en la agricultura (1951). Desde sus inicios, el objetivo del salario mínimo fue establecer un piso salarial para aquellos trabajadores menos calificados, salario que fuese

34. Klein, E. (2008): Empleo digno: Diagnóstico, estrategia, políticas y plan de acción en tres departamentos de Honduras. Oficina Subregional para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana. OIT, Costa Rica. El análisis que sigue sobre la importancia de los salarios mínimos en la superación de la pobreza se basa en este estudio.

35. El Convenio 131 de la OIT establece como criterios de fijación de los salarios mínimos: las necesidades de los trabajadores y sus familias habida cuenta el nivel general de salarios en el país, el costo de vida, las prestaciones de seguridad social y el nivel de vida relativo de otros grupos sociales; los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo. La realidad actual que viven los países (globalización, apertura, exigencias crecientes de competitividad, etc.) plantea la necesidad de armonizar las dos dimensiones del salario mínimo, como fuente de satisfacción de necesidades básicas y a su vez, componente del costo de producción y competitividad de las empresas. El factor que posibilita conciliar esa doble dimensión del salario mínimo como instrumento de satisfacción de necesidades básicas y componente de la competitividad de las empresas y la economía, es la productividad del proceso productivo en su sentido más amplio: la productividad total de los factores de producción, de la maquinaria y equipo, de las materias primas, de la gestión gerencial y administrativa, de la mano de obra, entre otros.

a la vez efectivo y digno³⁶. Se trata de un instrumento de política social y económica que está establecido en todos los países.

Para los propósitos de este informe, lo que interesa destacar esencialmente son las condiciones bajo las cuales se puede lograr que el salario mínimo establecido por ley se cumpla en los diferentes países para el caso de los asalariados y cuales serán sus principales efectos, particularmente sobre la reducción de la pobreza.

1. ¿Es muy alto el salario mínimo?

Sin embargo, antes de entrar al análisis propiamente tal, parece importante hacer dos alcances con respecto a si el nivel del salario mínimo establecido en los países es adecuado o no, que es una discusión diferente a la relacionada con su grado de cumplimiento y sus efectos, pero asociada. El ejercicio hay que hacerlo país por país, pero se recurre al caso de Honduras para mostrar la metodología que podría seguirse.

El salario mínimo de 2006, año en el cual se usa la información de la encuesta de hogares, era de 68 lempiras diarias (\$EE.UU. 4 aproximadamente) para trabajadores en la agricultura, silvicultura y pesca en empresas de hasta quince trabajadores, que son la mayoría de las empresas. Por otra parte, el costo de la canasta de alimentos para ese año en las áreas rurales era de 22,4 lempiras diarios y por lo tanto, si un trabajador recibe el salario mínimo y es el único receptor de ingresos del hogar, puede mantener a 2,3 personas para sobrepasar la línea de pobreza extrema o indigencia, y a tres personas para ser pobre pero no indigente. Como la mayor parte de los hogares tienen más que esas personas, entonces se puede concluir que si un trabajador gana el salario mínimo y es el único en el hogar que percibe ingresos, con mucha probabilidad será él y su familia al menos pobre y posiblemente indigente.

36. Para una discusión acerca de la importancia del salario mínimo, véase, Marinakis, A. (2006): "Desempolvando el salario mínimo: Reflexiones a partir de la experiencia en el Cono Sur", en Marinakis, A. y Velasco, J.J.: ¿Para qué sirve el salario mínimo? Elementos para su determinación en los países del Cono Sur. OIT, Santiago.

En efecto, de acuerdo a la encuesta de hogares, el promedio de personas por hogar en las áreas rurales es de 5,0 y en el quintil 1 de ingresos, el 20% más pobre, el número de personas es de 5,6. De manera tal que aunque dos personas por hogar ganen el salario mínimo, aún estarían todos sus integrantes en la pobreza. De ello se puede entonces concluir que el salario mínimo no es de un monto elevado y/o irreal, argumento que podría servir para, si bien no justificar, al menos explicar su generalizado no pago en el país, sobre todo en las áreas rurales³⁷. Debe recordarse que los trabajadores asalariados en ese país que ganan menos que el mínimo son medio millón de personas.

2. La productividad

El segundo alcance se refiere al tema de la productividad. En las discusiones sobre el salario mínimo normalmente se recurre al argumento que sus variaciones incrementales deben ser precedidas por aumentos en la productividad, cosa que es importante de tener en cuenta de manera de efectivamente saber si las empresas están capacitadas para pagar esos niveles de salarios. También se recurre al argumento que los salarios mínimos deben ser bajos, porque la productividad de la mano de obra que percibe esos salarios es muy baja.

Pero algunas investigaciones económicas han manifestado que la relación inversa entre productividad y salarios, también es observable. En efecto, Robert Solow, Premio Nobel de Economía, en sus investigaciones ha encontrado que aumentos en los salarios también traen como una de sus consecuencias aumentos en la productividad³⁸. De manera tal que la relación existe, pero en los dos sentidos y esto es muy importante de considerar al implementar acciones para lograr el cumplimiento del salario mínimo ya que, de acuerdo a lo señalado, no solo ganarían los trabajadores

sino que también las empresas. Se trataría en definitiva de un círculo virtuoso.

Un estudio auspiciado por el PNUD y la Secretaría de Estado en el Despacho de la Presidencia sobre pobreza rural en Honduras, su magnitud y sus determinantes, da cuenta de que entre los determinantes del ingreso per cápita y los niveles de pobreza rural en Honduras, los que más se destacan son la tasa de ocupación de las personas de 15 años o más de edad (indicador de acceso al trabajo) y la productividad de los trabajadores en actividades agropecuarias que, a su vez, depende fuertemente de la calidad media de los puestos de trabajo, y mucho menos de la calificación media del trabajador agropecuario. Es decir, sin sustanciales mejoras en la calidad de los puestos de trabajo en el sector agropecuario, más calificación de la mano de obra puede ser un instrumento poco efectivo en el combate a la pobreza rural. La reducción de la pobreza rural requiere un aumento de la productividad de las actividades agropecuarias, especialmente condicionada por la baja calidad de los puestos de trabajo³⁹. En este sentido, es estratégico el desarrollo de productos no tradicionales o la expansión de trabajo no agropecuario en las áreas rurales, de forma de romper con el equilibrio de bajo nivel entre puestos de trabajo de mala calidad y mano de obra poco calificada que determinan en gran medida los bajos niveles de ingreso laboral y el elevado grado de pobreza rural en los países.

3. Impactos del cumplimiento de la ley de salario mínimo

El cumplimiento del salario mínimo establecido por la ley tendría varios efectos, entre los que hay al menos dos que se deben mencionar aquí.

37. Esto es lo que ocurre por ejemplo en Paraguay, donde los salarios medios de los asalariados son parecidos al salario mínimo y entonces hay muchos asalariados que no ganan el mínimo, sobre todo en empresas de menos de cinco trabajadores, Marinakis, *ibid.*

38. Solow, R. (1991): *The labour market as a social institution*. Blackwells, Oxford.

39. Paes de Barros, R.; Carvalho, M. & Franco, S. (2006): *Pobreza Rural en Honduras: magnitud y determinantes*. IPEA-Brasil/UNDP-Honduras/Secretaría de Estado en el Despacho de la Presidencia. Tegucigalpa.

• Impacto sobre la pobreza

El primero de ellos es que para los asalariados rurales que actualmente ganan menos del mínimo, su cumplimiento significará en la práctica un reajuste real de remuneraciones. Ello es válido tanto para los trabajadores permanentes como para los que trabajan temporalmente como asalariados, durante épocas del año en que aumenta la demanda de mano de obra. Estos últimos pueden ser pequeños productores rurales pobres que necesitan complementar sus ingresos, habitantes urbanos, trabajadores rurales propiamente tales, sin empleo todo el año y personas que son inactivas y que ingresan al mercado del trabajo en forma temporal. El impacto del salario mínimo es, por lo tanto, importante no solo para los asalariados rurales permanentes, debido a la multiactividad.

La experiencia internacional en materias relacionadas con el salario mínimo y la reducción de la pobreza es clara. En diversos países las reducciones en el nivel de pobreza muchas veces han sido el resultado de un aumento en el salario mínimo, y al mismo tiempo de su cumplimiento de acuerdo a la ley. En el caso de Argentina, los aumentos de salario mínimo que se implementaron después de la crisis de 2000-2002, tuvieron un impacto positivo para contribuir a recortar la extensión de la pobreza. Así, los hogares cuyos jefes percibían el salario mínimo se fueron beneficiando con los aumentos y fue cayendo la proporción de hogares en situación de pobreza de estos ocupados. Pero es preciso mencionar, que también la pobreza cayó porque aumentó el número de ocupados por hogar. Adicionalmente, estos aumentos del salario mínimo no tuvieron efectos negativos en términos de desempleo o de precariedad⁴⁰.

En Brasil, un trabajo de Neri y Moura para los años 1995-2003, también muestra claramente el efecto positivo de los reajustes del salario mínimo sobre la reducción de la pobreza, llegando los autores a estimar que durante ese

40. Marshall, A. (2006): Salario mínimo, mercado de trabajo y pobreza. Argentina (2003-2005). Trabajo presentado a la Reunión Técnica sobre Informalidad, Pobreza y Salario Mínimo, MTEySS-OIT, Buenos Aires, 26-30 de junio, 2006.

período un reajuste real del 10% en el salario mínimo reducía la pobreza en 1,5%⁴¹.

Marinakis y Velasco, también han examinado la evidencia empírica de la relación entre salario mínimo y pobreza en el caso de Chile. Ese país ha sido el que ha tenido una de las experiencias más exitosas en la reducción de la pobreza en América Latina, ya que en trece años, entre 1990 y 2003, la pobreza ha disminuido desde 38 a 19%, es decir, a la mitad, en tanto que la indigencia bajó desde 12% a 5%, es decir, cayó en 60%. Por supuesto que esa significativa reducción no se debió solo al mejoramiento de los salarios mínimos, pero ellos tuvieron una influencia decisiva. En efecto, desde finales de la década del ochenta, 1987 para ser más exacto, los diferentes gobiernos adoptaron una política muy activa de salarios mínimos lo que implicó reajustes importantes. Así, mientras que en 1990 un salario mínimo era prácticamente igual a la línea de pobreza por persona, en 2003 el salario mínimo cubría 2,5 veces el costo de una canasta básica. Con respecto a la indigencia, en el año inicial el salario cubría 2,3 veces la línea de indigencia y en el año terminal su valor era 5,1 veces mayor.

El ejemplo chileno ilustra entonces que su fijación no depende solo de cuestiones técnicas sino que también de decisiones políticas, es decir, de la voluntad de los diferentes gobiernos de mejorar la situación de los trabajadores más pobres y de sus hogares. El empuje inicial para la reducción de la pobreza es político y no económico y velar por el cumplimiento del salario mínimo tiene la misma característica.

• El salario mínimo como referencia para los trabajadores no asalariados

Un segundo aspecto a considerar son los estudios que se refieren a las experiencias argentinas y brasileras. En ambos países se encontró que el salario mínimo ejerce un papel de "faro" sobre los demás salarios en el mercado del trabajo, incluyendo el de los trabajadores informales⁴²; así como también, sirve como una referencia de nivel mínimo para los

41. Neri, M. y Moura, R. (2006): "Brasil: La institucionalidad del salario mínimo", en Marinakis, A. y Velasco, J.J.: *op. cit.*

42. Marshall, A. (2006): *op. cit.*, y Neri, M. y Moura, R. (2006): *op. cit.*

ingresos de los informales que son cuenta propia. En otras palabras, exigir el cumplimiento de la ley del salario mínimo, que equivale de hecho a un reajuste de salario directo para todos los asalariados ocupados que perciben menos del mínimo, también influirá en los salarios y los ingresos de los informales y los trabajadores por cuenta propia, que son también integrantes de los grupos de pobreza en las zonas rurales. Su impacto sobrepasaría al del grupo de los asalariados y beneficiaría a todos los trabajadores de bajos ingresos, tal como ha ocurrido en los países donde se ha observado el efecto.

El cumplimiento del salario mínimo no solo beneficiaría a los trabajadores que los perciben. Sería positivo también para los pequeños productores y empresarios, rurales y urbanos, ya que al aumentar el poder de compra de los trabajadores rurales, aumentaría también la demanda interna por los productos que se generan en el país aumentando también, por supuesto, la generación de empleo⁴³. En síntesis, lograr el cumplimiento del salario mínimo, que es un instrumento presente en todos los países de la región, es una política efectiva para reducir la pobreza rural usando una de las propias instituciones del mercado del trabajo.

C. Sindicalización y negociación colectiva

Es bien sabido que en todo el mundo, la sindicalización ha perdido importancia tanto en el sector urbano como en el rural. En este último fue además siempre menos extendida que en el primero. Los mecanismos de control social y la mayor concentración del poder en el campo que en las ciudades, en parte explican esas diferencias. Sin embargo, el papel que han jugado históricamente las organizaciones de trabajadores agrícolas en la determinación de las condiciones de empleo en las áreas rurales, ha sido significativo.

43. Más adelante, durante la ejecución del proyecto de investigación, se podría muy bien estimar el empleo directo que se generará a partir del cumplimiento del salario mínimo. Hay que recordar que este también fue uno de los principales argumentos para iniciar reformas agrarias en América Latina, i. e. aumentar el poder de consumo de los pobres para así dinamizar la demanda interna.

No se han encontrado estadísticas contemporáneas acerca de la cobertura de la sindicalización agrícola y/o rural, de manera que se desconoce su importancia en términos de volumen. Pero hay diversos estudios de caso que han mostrado los mecanismos específicos sobre cómo la organización favorece mejoras en las condiciones de empleo. En Brasil incluso, en la medida en que los mercados de trabajo rurales se han integrado con los urbanos, los movimientos de trabajadores rurales ya incluyen también la defensa de los intereses de trabajadores urbanos⁴⁴.

Pero en general, la debilidad del movimiento sindical es generalizada. En Argentina, con algunas excepciones en la Patagonia, Entre Ríos, San Juan y Mendoza que giran en torno a la agroindustria de la fruta, los sindicatos son escasos y las negociaciones colectivas son más bien la excepción⁴⁵. En Chile, donde había una importante tradición de sindicalización rural, las organizaciones han prácticamente desaparecido. En un reciente trabajo de FAO se desarrollan estudios acerca del desarrollo rural territorial para superar los desafíos del desarrollo rural⁴⁶. En esta perspectiva, la participación de los actores sociales en la definición y ejecución de los proyectos es esencial. Sin embargo, al analizar los casos en México y Chile, los estudios no mencionan a los sindicatos como posibles actores en la institucionalidad del desarrollo regional. Hay que tener presente que estos son justamente los dos países que tienen la mayor proporción de asalariados rurales en América Latina (véase el cuadro 6).

Las organizaciones sindicales pueden ser un instrumento muy eficaz para contribuir a la reducción de la pobreza rural, en parte jugando el papel de controladores de la legislación vigente, en este caso con respecto al cumplimiento del pago del salario mínimo que, como se ha visto, influye

44. Da Silva, J.G. (1997): De bóias-frias a empregados rurais. EDUFAL, Maceió.

45. Forni, F., Neiman, G. (2001): "Trabajadores y sindicatos agrarios en la Argentina" en Neiman, G.: Trabajo de campo. Producción, tecnología y empleo en el medio rural. Ediciones Ciccus, Buenos Aires.

46. Soto Baquero, F., Beduschi Filho, L. C., Falconi, C. Eds. (2007): Desarrollo Territorial Rural. Análisis de experiencias en Brasil, Chile y México. FAO, Santiago.

decisivamente en los niveles de pobreza. Pero evidentemente, también si es que tienen la capacidad de establecer negociaciones colectivas que impactan positivamente los ingresos laborales.

Con mucha seguridad la debilidad del movimiento sindical ha estado también asociada a los cambios en la estructura del empleo rural. Primero, porque en todos los países hay una tendencia creciente a reemplazar asalariados permanentes por temporales y ocasionalmente estos trabajadores no tienen derecho legal a formar sindicatos. En segundo lugar, porque han surgido también instituciones en el mercado laboral, como los contratistas de mano de obra, que también dificultan la existencia de sindicatos. Finalmente, porque es cada vez más generalizada la situación de la pluriactividad ocupacional que combina diversos trabajos a lo largo del año, tanto agrícolas como no agrícolas, rurales y urbanos. Entonces, los mismos cambios en el funcionamiento de los mercados del trabajo, explican en parte la menor importancia que tienen las organizaciones sindicales en el área rural. Ello implica también poner atención en la legislación laboral vigente en los países, que debiera considerar estos cambios estructurales en el empleo y adecuarse a las nuevas realidades en los sectores rurales.

D. El aumento de la protección social

El artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, establece que:

“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

La protección social es un concepto más amplio que la seguridad social, por cuanto se refiere a un conjunto integrado de estrategias basadas en el ciclo de vida cuyo objetivo es proteger a los trabajadores de unas condiciones de trabajo injustas, peligrosas e insalubres. Proporciona también

acceso a la salud, ingresos mínimos y ayuda a las familias con niños. Reemplaza los ingresos del trabajo perdidos por enfermedad, discapacidad, embarazo, desempleo o vejez⁴⁷. La protección social constituye en la práctica la piedra angular de los derechos sociales que constituyen uno de los fundamentos de la ciudadanía, como se la entiende a partir de los ensayos de Marshall⁴⁸.

Comprendiendo su importancia, la OIT la ha recientemente planteado en la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2008 como una necesidad que debe ser extendida a las zonas rurales, y ha planteado cómo utilizar la protección social para luchar contra la pobreza y el déficit de trabajo decente⁴⁹. La necesidad de extender la protección social al sector rural es importante porque hay grandes diferencias entre los sectores rurales y urbanos en cuanto a cobertura de la seguridad social, que es uno de los principales componentes de la protección social. En efecto, uno de los principales objetivos de la seguridad social es proteger a los trabajadores jubilados de la pobreza. Para lograr este objetivo un esquema contributivo, como son las pensiones en América Latina, requiere que los trabajadores hagan aportes a la seguridad social durante su vida activa.

Sin embargo, en un reciente informe del Banco Mundial, se muestra que la cobertura de la seguridad social es muy inequitativa y que los ocupados de hogares que pertenecen al quintil más pobre de la distribución del ingreso, están prácticamente excluidos de la seguridad social. Contrariamente, los ocupados que pertenecen a los hogares del quintil más rico, en todos los países sobrepasan el 50%. El análisis dinámico además muestra que la desigualdad de acceso ha estado aumentando durante los últimos años⁵⁰.

47. Véase, OIT (2006): Puesta en práctica de los programas de trabajo decente por país: lista de comprobación de las áreas de política relativas a la protección social. Documento GB.297/ESP/7, págs. 2-3, OIT, Ginebra.

48. Marshall, T. H. (1965): *Class, Citizenship and Social Development*. Anchor Books, New York.

49. OIT (2008): *op. cit*

50. Rofman, R., Luchetti, L. (2006): *op. cit*.

En el siguiente cuadro se puede apreciar que la distribución de los beneficiarios de los sistemas de pensiones en América Latina son proporcionalmente siempre más en el sector urbano que en el área rural, con la excepción de Brasil, que tiene un programa especial de cobertura para el sector rural. En efecto, la previsión rural forma parte del régimen general, pero se diferencia de la urbana, que está basada en un contrato laboral al que se vincula un seguro social, en que en el caso de la previsión social rural, como es común la presencia de empleos en unidades familiares donde no media un contrato, entonces la previsión se legitima en la economía

familiar. Se estima que en 2004 el número de beneficiarios ascendía a 7,2 millones de personas, percibiendo la gran mayoría de ellas una pensión mínima que es equivalente al salario mínimo⁵¹.

Si muchos de los ocupados en el sector rural de Brasil, particularmente en el Nordeste como ya se mencionó, ganan menos de un salario mínimo, entonces se produce una situación en que cuando la persona se jubila mejora sus ingresos. Se comprenderá entonces el impacto que la extensión de la seguridad social puede tener sobre la pobreza rural.

Cuadro 10
América Latina:
Cobertura de la seguridad social según áreas rurales y urbanas
(Porcentaje de beneficiarios en la población de 65 años y más)

Países	Rural	Urbano
Bolivia (2002)	5	24
Brasil (2002)	92	86
Chile (2003)	45	67
Colombia (2000)	6	27
Costa Rica (2004)	24	48
R. Dominicana (2004)	6	18
Ecuador (2004)	5	23
Guatemala (2000)	7	16
México (2002)	8	23
Nicaragua (2001)	8	25
Panamá (2003)	18	58
Paraguay (2004)	7	21
Perú (2003)	6	39
El Salvador (2003)	4	20

Fuente: Elaborado a partir de Rofman, R., Luchetti, L. (2006): Pension systems in Latin America: Concepts and measurements of coverage. SP Discussion Paper 0616. The World Bank, Washington.

51. Bertranou, F., Grafe, F. (2007): La reforma del sistema de pensiones en Brasil: Aspectos fiscales e institucionales. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.

En el caso de Argentina, que no está considerada en el cuadro anterior, hay trabajadores que no están registrados y por lo tanto tampoco hacen aportes a la seguridad social. Es lo que comúnmente se llama también el trabajo “en negro”. De acuerdo al Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores (RENATRE), al no estar el trabajador registrado, él y su familia quedan al margen de las obras sociales y de la jubilación, y no tiene acceso al Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo⁵² que el propio RENATRE administra. La Libreta quedó instituida recién en 2002, de modo que la informalidad anterior se definía como aquellos ocupados que no hacían aportes a pensiones⁵³. Entre los principales progra-

mas e instituciones, además del RENATRE, están también el Plan Nacional de Regularización del Trabajo y los Convenios de Corresponsabilidad Gremial. Todos tienen como propósito incorporar a los activos rurales a los sistemas de protección social. Los resultados parecen halagadores. De acuerdo al RENATRE, se han inscrito desde 2002, año en el que comenzó a operar la institución, 489.471 asalariados rurales, prácticamente en su totalidad trabajadores del sector agropecuario⁵⁴. De manera que la ampliación de la cobertura es factible y depende de decisiones de carácter más bien políticas.

Cuadro 11
América Latina: Cobertura de la seguridad social según sector de actividad económica
(porcentajes de los ocupados)

Países	Primario	Secundario	Terciario
Argentina (2006)	39	38	45
Bolivia (2002)	2	8	20
Brasil (2002)	12	54	58
Chile (2003)	55	66	66
Colombia (2000)	7	31	33
Costa Rica (2004)	57	66	66
Ecuador (2004)	17	27	34
Guatemala (2000)	8	27	26
México (2002)	9	47	39
Nicaragua (2001)	3	29	26
Panamá (2003)	29	73	87
Paraguay (2004)	1	11	19
Perú (2003)	4	22	22
El Salvador (2003)	2	42	36
Uruguay (2004)	51	48	60
Venezuela (2004)	15	38	39

Fuente: Elaborado a partir de Rofman, R., Luchetti, L. (2006): *op. cit.*, Anexos.

52. RENATRE, s.f. ¿Qué debemos saber? Folleto de Difusión. Buenos Aires.

53. Brondo, A. (2005): RENATRE: Un registro nacional al servicio de la seguridad social rural. Ediciones CICCUS, Buenos Aires.

54. Información entregada por la institución en septiembre de 2007. No se tuvieron datos acerca del carácter transitorio o permanente de los registrados. Además, en la medida en que en la Argentina no se conoce el volumen total del empleo agropecuario porque el censo de población no incluyó las actividades de cosecha, se desconoce cuál es la cobertura de esta cifra. Por su parte el censo agropecuario, al igual que en otros países, recoge información sobre jornales pero no de personas.

El Cuadro 11 muestra que la diferencia de cobertura entre las actividades primarias, donde predomina por supuesto la agricultura, y el resto de las ramas, es significativa y con toda seguridad la mala cobertura de los empleados agrícolas es muy influyente en la baja cobertura que se encuentra en los sectores rurales y entre los pobres. Desde el punto de vista de políticas entonces, la necesidad de concentrarse en las actividades agropecuarias es muy apremiante si es que se quiere reducir la pobreza mediante la extensión de la seguridad social. Ella puede ser una herramienta de mucho impacto en los ingresos de los hogares rurales porque reduce la tasa de dependencia, uno de los factores demográficos que incide en la pobreza⁵⁵.

Aparte de la ampliación de la seguridad social hacia todos los trabajadores, uno de los principales mecanismos de transferencia hacia los más pobres pueden ser los programas de pensiones no contributivas que, como su nombre lo indica, se financian con los impuestos generales y no con las contribuciones efectivamente pagadas por los cotizantes. Estos programas por supuesto benefician sobre todo a los trabajadores que han tenido empleos informales, muchos de ellos en el sector rural, ya que como norma no han cotizado durante su vida laboral o si lo han hecho, ha sido en montos reducidos. De acuerdo a Bertranou hay distintas evaluaciones sobre el impacto de estos programas sobre la pobreza e indigencia que muestran que las pensiones financiadas por la vía fiscal han demostrado ser un poderoso medio para disminuir la pobreza⁵⁶.

E. Las formas de contratación de la mano de obra

Es importante destacar también, que hay veces en que las mismas instituciones del mercado del trabajo favorecen la desprotección social y el caso de la subcontratación de la mano de obra, es una de ellas. En diversos países y con diferente cobertura, las empresas de la agricultura más moder-

na recurren a la terciarización de partes del proceso productivo, mediante la contratación de empresas que proveen la mano de obra y son las responsables de llevar a cabo las tareas específicas, ya sea, por ejemplo, la cosecha o bien la poda. Estas instituciones del mercado del trabajo se han ido generando como una respuesta a dificultades que a menudo enfrentan las empresas para conseguir grandes volúmenes de mano de obra durante ciertos períodos y/o mano de obra especializada en ciertas labores culturales. Forman parte de los procesos novedosos en el área rural⁵⁷. Pero no son específicos de la agricultura; son muy comunes en la construcción, en la minería y en los servicios. La diferencia es que en la agricultura muchas veces involucran a población transitoriamente migrante.

En muchos procesos de subcontratación, las condiciones de trabajo son precarias. En algunos países hay vacíos en la legislación vigente con respecto a, por ejemplo, sobre quién recae la responsabilidad del trabajador: si al contratista o al empresario que lo contrata a él. Esa ambigüedad se ha prestado sobre todo para evadir los pagos previsionales, para no asumir los seguros en caso de accidentes en el trabajo y en las cuestiones relacionadas con las indemnizaciones por despido o seguros de desempleo⁵⁸. Ha sido una institución laboral que se ha prestado para la precarización en el empleo y hay un importante espacio para adecuar en el futuro la legislación laboral de los países, de manera de aumentar la protección social de los trabajadores temporales involucrados en ella. La subcontratación no necesariamente debe precarizar el empleo, lo que es muy importante de tener en cuenta, porque se trata de una institución del mercado del trabajo rural que ha avanzado en muchos países y probablemente se continuará generalizando.

55. Al respecto se puede ver el análisis de la CEPAL con respecto al bono demográfico. CEPAL (2008): *op. cit.* Caps. 3 y 4.

56. Bertranou, F. (2006): "Restricciones, problemas y dilemas de la protección social en América Latina: enfrentando los desafíos del envejecimiento y la seguridad de los ingresos". *Bienestar y Política Social*, Vol. 1 N° 1 Págs. 35-58.

57. Gómez, S. (2002): *La "Nueva Ruralidad": ¿Qué tan nueva?*. LOM Ediciones Ltda. Santiago.

58. En el caso chileno la intermediación laboral genera puestos de trabajo con menor protección que los puestos de trabajo permanentes que dependen directamente del propietario del predio. Véase, Caro, P. y de la Cruz, C. (2005): *Contratistas e intermediación en la agricultura de exportación*. CEDEM, Santiago.

F. Las transferencias condicionadas⁵⁹

En una sección posterior de este trabajo, dedicada a analizar procesos laborales relacionados con la pobreza rural, se analiza el problema del trabajo infantil. Desde el punto de vista institucional, hay una política pública directamente relacionada con ese problema, que son los programas de transferencias de ingreso condicionadas a la asistencia de los niños a la escuela, evitando así que estén trabajando. No se trata de una institución del mercado laboral, pero se incluye en este análisis por el importante impacto que tiene sobre el trabajo de los niños y niñas.

El impacto económico de esta medida ha sido estimado recientemente para los países de América Latina y los resultados son muy alentadores. Se considera que un aumento de cuatro años en la educación de niños menores de 14 años, aunque tiene costos, estos son muy sobrepasados por los beneficios que les trae consigo a los niños cuando posteriormente se incorporan al mercado del trabajo. Las cifras muestran que para un costo de \$EE.UU. 43 mensuales durante los cuatro años en que se aumenta la educación, surgen posteriormente beneficios de \$EE.UU. 57 mensuales para cada niño durante al menos cuarenta años de su vida laboral. Ello implica una tasa de retorno del 23%, que es sumamente elevada⁶⁰.

En varios países estos programas se están aplicando en la actualidad, aunque en diferentes contextos de políticas, siendo el programa Bolsa Familia en el caso brasilero y Oportunidades en el caso de México, tal vez los más significativos.

El objetivo del programa en Brasil es “incrementar la permanencia en la educación primaria y secundaria y prevenir el trabajo infantil de los niños de familias pobres” que hasta 2005 alcanzó a 11,2 millones de familias, cada una de las

59. Para un análisis de los programas de transferencias condicionadas en el sector rural, más allá de los que se refieren al trabajo infantil, véase Rodríguez, M. S., Jiménez F. J. (2005): “Agricultura familiar y políticas compensatorias frente a la liberalización comercial” en Gordillo, G., Rivera, R. A., López, J. F. (eds): Desafíos para el desarrollo rural de América Latina y el Caribe. FAO, Santiago.

60. OIT, (2007): *op. cit.*, Págs. 25-28.

cuales recibió aproximadamente 30 dólares EE.UU., gasto que representaba en 2003 el 0,28% del PIB.

Por otra parte, en México el programa tiene como objetivo “incrementar las capacidades de las familias en situación de pobreza, por medio de la inversión en capital humano, en alimentación y en salud. Se entregan 19 pesos diarios por persona en el hogar siempre que tengan niños entre 8 y 18 años matriculados en la enseñanza primaria o secundaria. El gasto ascendió en 2001 al 0,32% del PIB⁶¹.

Desde el año 2000, en Nicaragua existe la red de protección social Mi Familia que tiene como objetivo fomentar la acumulación en capital humano educativo, nutricional y de salud en niños de familias pobres. En lo que interesa a este informe, se entrega un bono educativo para hogares pobres con hijos de entre 6 y 13 años que cursen de primero a cuarto grado y el gasto del programa correspondió en el 2002 al 0,02% del PIB⁶².

Estos programas de transferencias condicionadas han existido también desde hace más de una década en Honduras, que fue uno de los primeros países en utilizar este tipo de instrumentos, a través del Programa de Asignación Familiar (PRAF). Desde sus inicios en 1990, el PRAF tuvo como uno de sus componentes el Bono Escolar que beneficiaba a niños y niñas desde primer a tercer grado de la enseñanza primaria, con un bono para el hogar durante diez meses y hasta tres niños por hogar. La corresponsabilidad de los padres era matricular a los niños en la escuela y asegurar su asistencia. A partir de 1998, el PRAF también comenzó a hacer aportes a la oferta de la educación considerando que, sobre todo en las áreas rurales, ella era muy débil y que debía ser mejorada. Es por lo tanto importante tener antecedentes acerca de la oferta de servicios educacionales en las zonas donde el programa se aplica, ya que en la actualidad el bono se ha extendido para cubrir a niños y niñas hasta sexto grado.

61. CEPAL, (2007a): Panorama Social de América Latina 2006.

CEPAL, Santiago. Véase también Langellier, J.P.: Closing the gap on poverty. Le Monde, Sept. 2008, París.

62. *Ibid.*

Las evaluaciones de este programa han mostrado que la focalización ha sido débil, el monto del bono es demasiado bajo como para tener un impacto en la pobreza y su monitoreo ha sido escaso. En efecto, un estudio realizado por CARE en 1996, encontró que un 30% de los beneficiarios del Bono Escolar pertenecían a hogares en los dos quintiles de ingresos más altos de la población. Adicionalmente, el bono se ha ido devaluando con el tiempo, de modo que hacia comienzos de esta década representaba tan solo el 3,6% del gasto total de una familia rural, monto que compara desfavorablemente con el impacto del programa Oportunidades de México que provee transferencias que implican casi un 20% del ingreso de los hogares a los que llega. El problema más significativo desde el punto de vista de este informe es que, sin embargo, el control de la corresponsabilidad es casi inexistente: no se sabe si los niños van efectivamente a la escuela en aquellos hogares que reciben el bono. El Bono Escolar es, por lo tanto, una transferencia directa pero no condicionada⁶³, que tiene su origen en la falta de una adecuada fiscalización que puede ser muy común en las áreas rurales de los países latinoamericanos.

Es preciso hacer un alcance con respecto a las relaciones que hay entre la educación y la pobreza de los hogares. No cabe duda que tener un mínimo nivel educacional, que puede variar de un país a otro, es una condición indispensable para reducir la pobreza de los hogares. Cuando las per-

sonas tienen muy baja educación, los retornos posteriores en el mercado laboral son bajos y ello induce la pobreza de su familia.

Sin embargo, el aumento de los niveles educacionales no necesariamente es un elemento suficiente como para reducir la pobreza. Como se sabe, la pobreza es un problema que tiene múltiples causas y que por lo tanto requiere ser tratado en diversas dimensiones, solo algunas de las cuales están en el mercado del trabajo. Otras, de mediano y largo plazos, corresponden a políticas de población; en el corto plazo los programas de gasto público social han demostrado ser muy efectivos.

En América Latina en su conjunto, el gasto público social representa el 15% del ingreso total de los hogares, pero como usualmente está focalizado, su importancia en los hogares del quintil 1 (los más pobres) es mucho mayor: representa el 46% de sus ingresos totales. Se puede apreciar entonces, la importancia que tiene este instrumento para la reducción de la pobreza. Claro que hay una gran variación entre países. En Argentina, Brasil y Costa Rica el impacto del gasto público social en los hogares más pobres representa más del 50% de sus ingresos totales. En cambio en otros países, Ecuador y Guatemala, el gasto público social no llega a constituir más del 20% de los ingresos totales⁶⁴.

63. Moore, Ch. (2008): *Assesing Hondura's CCT Programme PRAF, Programa de Asignación Familiar: expected and unexpected realities*. International Poverty Centre country study N° 15, Brasilia.

64. CEPAL, (2006): *Panorama Social 2005*. CEPAL, Santiago.

IV. Procesos laborales y pobreza rural

Se analizan a continuación diversas formas de participación en el mercado del trabajo rural, que tienen su origen en factores que surgen tanto por la demanda de empleo como por la oferta y que influyen de manera importante en la pobreza de los hogares rurales.

A. El trabajo de los niños y las niñas

El tema del trabajo infantil es crucial, desde la doble perspectiva de la pobreza rural y al mismo tiempo del empleo temporal. En 2004 se estimaba que 5,7 millones de niños y niñas de entre 5 y 14 años trabajaban en América Latina, lo que significa una tasa de 5,1% de niños en ese grupo de edad⁶⁵. Sin embargo, hay que tomar esta cifra con cautela porque no se sabe si incluye el trabajo infantil de temporada que, sobre todo en la agricultura, debe ser de una magnitud importante⁶⁶.

La promoción de los derechos humanos ha sido uno de los hechos políticos importantes del siglo pasado y entre aquellos que más se han promovido, están los derechos de la niñez y adolescencia.

En 1998, la OIT adoptó la Declaración Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, que consistió básicamente en establecer una prioridad con respecto a los diversos convenios que la organización había promovido. De esa manera, se llegó a establecer cuatro áreas esenciales de principios y derechos en el mundo del trabajo, relativas a:

- La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.
- La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso y obligatorio.
- La abolición efectiva del trabajo infantil.
- La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Las declaraciones son instrumentos que la OIT solo ocasionalmente utiliza. A diferencia de los convenios internacionales del trabajo, que solamente obligan a los miembros que los ratifican, la Declaración rige automáticamente para todos los países que hayan aceptado la Constitución de la OIT, independientemente de que hayan ratificado o no los convenios fundamentales de la OIT.

El principio de la eliminación efectiva del trabajo infantil, una de las cuatro áreas esenciales de la Declaración, se basa en las normas vigentes de la OIT con respecto a la edad mínima de admisión al empleo –quince años– (Convenio 138), y sobre la eliminación de las formas más graves de trabajo infantil (Convenio 182), ambos suscritos por la mayoría de los países de América Latina. Los países centroamericanos, Panamá y la República Dominicana, son firmantes del Libro Blanco en el cual, entre otros aspectos, han asumido como uno de sus objetivos prioritarios la abolición efectiva de las peores formas de trabajo infantil para el año 2010⁶⁷. Posteriormente, en la Agenda Hemisférica, junto con el resto de los países de América, estos países se comprometieron a eliminar el trabajo infantil en su totalidad para el año 2020⁶⁸. Por último, pero no por eso menos importante, la legislación nacional de la gran mayoría de países latinoamericanos prohíbe el trabajo de menores de 14-16 años, dependiendo de cada país.

65. OIT (2006a): La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance. Informe del Director General, 95ª Reunión, Conferencia Internacional del Trabajo. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra.

66. La mayor parte de las estadísticas nacionales se basan en encuestas de hogares que normalmente no se levantan en las épocas de cosecha y por lo tanto no muestran el empleo agrícola de temporada.

67. BID (2005): La dimensión laboral en Centroamérica y la República Dominicana. Construyendo sobre el progreso: reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades. BID, Washington.

68. OIT (2006b): Trabajo decente en las Américas: Una agenda hemisférica 2006-2015. OIT, Lima.

De manera tal que los marcos jurídicos y las intenciones con respecto a la eliminación del trabajo infantil existen y además toman nota de la gravedad del problema, considerándolo como uno de los principales problemas laborales y de derechos humanos que están presentes en el mercado del trabajo. Los países han contado con el apoyo del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)⁶⁹ de la OIT, que ha venido desarrollando diversas acciones en ellos, relacionadas con la información estadística y el monitoreo del trabajo infantil (SIMPOC)⁷⁰, apoyando la ejecución de varios programas de erradicación del trabajo infantil en la producción agrícola, el servicio doméstico y varias otras ocupaciones. La UNICEF también ha estado trabajando en algunos proyectos en las áreas rurales.

Sin embargo, el trabajo de menores en las áreas rurales y en particular en las actividades agropecuarias, es generalizado. En un estudio reciente se menciona que en 8 de los 12 países para los cuales se cuenta con información, la mayoría de los niños ocupados vive en las áreas rurales (Belice, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá). Incluso en cuatro de ellos, el 70% vive en el área rural (Belice, Ecuador, Guatemala y Honduras).

Desde el punto de vista del sector de actividad económica donde trabajan, en un análisis de los doce países se observa que en cinco de ellos, el porcentaje de trabajo infantil supera la mitad en actividades agrícolas, pero en todos ellos, con la excepción de Chile y República Dominicana, la agricultura es la principal ocupación de los niños y niñas⁷¹. El problema se agrava porque ese sector es, junto con la minería y la construcción, uno de los sectores más peligrosos para la salud. De hecho, la mitad de los accidentes del trabajo ocurren en las actividades agrícolas⁷². Estos niños y niñas son sin duda los pobres del mañana.

69. Corresponde en inglés a International Programme on the Elimination of Child Labour.

70. Corresponde en inglés a Statistical Information and Monitoring Programme on Child Labour.

71. OIT (2004a): Panorama Laboral. Oficina Internacional del Trabajo. Lima.

72. ILO (2000): Safety and health in agriculture. Report (VI) I, International Labour Conference, 88th. Session, Geneva.

Siempre se ha reconocido que el problema del trabajo de los niños es extremadamente complejo y que está fuertemente asociado a la pobreza de los hogares, es uno de sus efectos más visibles. De hecho, se asocia directamente con el índice de pobreza humana e inversamente con el producto por trabajador, con el PIB per cápita y con el gasto público en educación⁷³. Pero cada vez se está tomando mayor conciencia que este trabajo es a la vez generador de la pobreza: no solo no la soluciona, sino que la perpetúa.

La pobreza de los hogares es una de las causas por las cuales se genera este trabajo. En efecto, en otro estudio reciente, se observa que para tres países de América Latina, muchos más niños que trabajan son de hogares pobres que de hogares no pobres⁷⁴. Así, en Costa Rica, donde alrededor de 26% de los hogares son pobres, los niños que trabajan provienen en un 46% de esos hogares; en Bolivia el 92% de los niños que trabajan vienen de hogares pobres (que son el 58% de los hogares) y en Guatemala, donde el 60% de los hogares son pobres, el 84% de los niños trabajadores provienen de hogares pobres.

Para los mismos tres países, el estudio muestra, sin embargo, que el impacto que tiene el trabajo infantil sobre la disminución de la pobreza en los hogares es ínfimo. En Costa Rica, el 0,4% de los hogares supera la línea de pobreza extrema al considerar el ingreso adicional que aportan los niños. En Bolivia el trabajo de los niños beneficia en ese mismo sentido al 2,2% de los hogares y en Guatemala al 1,6%. De manera tal que se puede enfáticamente afirmar, que el trabajo infantil no ayuda a mejorar significativamente el ingreso de los hogares más pobres⁷⁵. Eso se debe en parte a que los niños trabajan pocas horas, en parte a que tienen salarios muy bajos y/o a que su productividad es baja. De modo que los benefi-

73. OIT (2006a): *Op. cit.* Pg. 80.

74. OIT (2007): Trabajo infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza. OIT, Lima. Se refiere al trabajo entre 5 y 14 años.

75. El mismo estudio considera el ingreso declarado en el caso de niños contratados y se imputa un ingreso al hogar en el caso de los trabajos no remunerados o no declarados. *Ibid.*

cios económicos del trabajo infantil para los hogares son escasos⁷⁶.

Pero el daño que se le hace al niño es enorme, particularmente cuando, porque trabaja, deja de ir a la escuela, cosa que ocurre en promedio entre el 20 y 30% de los niños que abandonan la escuela y que solo trabajan⁷⁷. Como ya se analizó anteriormente, el abandono prematuro de la escuela le significará al niño un ingreso permanentemente más bajo durante toda su trayectoria laboral, aumentando de esa manera su probabilidad de ser pobre durante su vida adulta. En eso consiste la transmisión intergeneracional de la pobreza: los hijos reciben de sus padres la herencia de ser pobres.

El problema del trabajo infantil es también un asunto cultural porque en las sociedades en desarrollo en general, y particularmente en las zonas rurales, se valora el trabajo de los niños y niñas. Es decir, no solo no lo consideran perjudicial para ellos sino que encuentran positivo el hecho que ellos les ayuden a sus padres a aportar trabajo e ingreso al hogar.

Por ejemplo, durante visitas a terreno en Honduras y en las entrevistas realizadas en el sector rural, el tema de las bondades del trabajo infantil es recurrente. Se escucha a menudo decir que incluso hay trabajadores que no se interesan por contratarse en empresas en las cuales no los aceptan con sus hijos. Buscan empleo en otras empresas. Por supuesto, hay también muchas empresas que los contratan directamente, sin tomar en cuenta que, aparte del daño que se les hace, el empleo de los menores de 14 años está prohibido por ley⁷⁸. Incluso la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS) ha propuesto subir la edad mínima

76. Sin embargo en el caso mexicano de la corta del ejote, Rodríguez encuentra que el aporte económico de los niños al ingreso del hogar es significativo. Rodríguez, C. R. (2006): Las nuevas formas del empleo rural en México. Estudio de caso de los jornaleros migrantes que trabajan en la corta del ejote. ALASRU, Quito.

77. *Ibid.*

78. En este sentido resulta muy contradictorio que el Instituto Nacional de Estadísticas de Honduras defina a la Población en Edad de Trabajar como "el conjunto de personas de 10 años y más que forman la población en edad de trabajar o población en edad activa".

de admisión al empleo a 15 años de manera de, entre otros factores, adecuar este mínimo a lo que se estipula en el convenio 138 de la OIT y así avanzar en la aprobación de reformas legislativas necesarias para armonizar la ley hondureña con las normas de OIT sobre derechos fundamentales del trabajo⁷⁹. Sin embargo, las reacciones tanto de los empresarios como de los trabajadores, han sido opuestas a esta modificación.

Por otra parte, en Argentina también ocurre un fenómeno similar. En la localidad de Concordia, provincia de Entre Ríos, más de 600 padres pidieron en octubre 2008 autorizaciones a la delegación local de la Dirección Provincial del Trabajo para que permitan que sus hijos puedan trabajar en la cosecha del arándano. El peligro que no ignoran en la ciudad es que la ganancia que deja el trabajo, de solo tres meses, traerá aparejado el abandono de la escuela por parte de los adolescentes y la desocupación segura el resto del año, cuando pase la temporada de cosecha⁸⁰.

Pero los condicionantes culturales son muy fuertes y cambiarlos es un proceso largo y plagado de dificultades. Hay, sin embargo, que enfrentarlo. Se debe buscar formas de eliminar el trabajo de los niños y niñas, no solo por razones relacionadas con evitar la generación futura de la pobreza, sino que también por fomentar el desarrollo normal de los niños como personas. En otras palabras, el problema no debe enfrentarse solo por razones económicas sino que también, y tal vez sobre todo, por razones filosóficas y éticas.

Afortunadamente, hay ejemplos muy recientes que muestran que cambios en los valores de las sociedades son factibles de lograr. Uno de los casos más significativos, ha sido el cambio en las actitudes hacia las mujeres y el reconocimiento cada vez más difundido de abandonar la

79. Este constituye el objetivo 1.1 del Área 1 de la matriz de objetivos planteados en el Libro Blanco. Véase, BID, (2005): *op. cit.*, Pág. 23.

80. Diario *La Nación*: Piden que menores de edad trabajen en la cosecha de arándanos. Miércoles 22 de octubre de 2008. Buenos Aires.

discriminación hacia ellas en todos los campos, pero particularmente en el mercado del trabajo. La incorporación de las mujeres al mercado laboral ha sido tal vez uno de los más importantes factores de cambio que se observaron durante la segunda mitad del siglo pasado y, aunque la discriminación aún existe con respecto a los salarios y el acceso a algunos empleos, no cabe duda que se está avanzando en la dirección programada de lograr la igualdad de oportunidades de los géneros.

B. Las mujeres y el trabajo rural

Tal vez uno de los cambios más importantes que han ocurrido en el mercado de trabajo de las áreas rurales, ha sido la incorporación de las mujeres al mundo laboral. Aun cuando la tasa de participación de las mujeres es mucho más baja que la de los hombres, 46% contra 85% en el caso de los hombres, durante los últimos quince años, entre 1990 y 2005, la participación laboral de las mujeres aumentó en 43%, proceso que por supuesto también ha ocurrido en los sectores urbanos.

Pero a pesar del explosivo crecimiento, en promedio, aún menos de la mitad de las mujeres en edad de trabajar están incorporadas al empleo en el ámbito rural. En algunos países como Bolivia, Brasil, Perú y Uruguay, la participación femenina es bastante alta ya que varía entre 60 y 70%. En cambio en otros países es muy baja, variando entre el 20 y 25%, como en Chile, Cuba, Honduras y Venezuela. Por otro lado, en términos dinámicos, la participación se ha más que duplicado en Ecuador, Guatemala y México.

Estas cifras, como es bien sabido, son seguramente subestimaciones de la realidad del trabajo de las mujeres, por el conocido problema de poder diferenciar el trabajo doméstico del productivo en el ámbito de las unidades productivas familiares. Además, estas cifras con mucha probabilidad excluyen el trabajo temporal de las mujeres debido a que, como ya se ha mencionado antes, las encuestas no se realizan en época de cosechas y tampoco normalmente se pregunta por trabajos de temporada, excepto en el caso

de encuestas especiales que se han realizado en algunos países⁸¹.

Por ejemplo en Chile, donde periódicamente se realiza la encuesta Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), y donde se consulta por el trabajo de temporada de las mujeres que viven en el sector rural, se encuentra que en 2003 casi la mitad de ellas estaban insertadas temporalmente en el mercado laboral⁸². Existen evidencias contradictorias, en cuanto a que esta situación es deseada por las mujeres o no. En un estudio reciente, referido a cuatro provincias especializadas en exportaciones frutícolas, se encuentra que el 45% de las mujeres no quieren tener empleo permanente⁸³. Jarvis y Vera-Toscano, usando en cambio información de comienzos de la década de los noventa, encuentran que la mayor parte de las mujeres rurales quieren trabajar todo el año⁸⁴.

81. Se revisaron las metodologías y los cuestionarios de las encuestas de hogares en Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay y Perú. Brasil es el único país que tiene varios períodos de referencia, incluyendo un año, y por lo tanto solo allí se conoce en detalle el trabajo temporal. En el caso de Chile (CASEN 2006) se pregunta si la ocupación es permanente o temporal, pero el período de referencia es solo una semana. En Guatemala, México y Paraguay se pregunta acerca si el contrato de trabajo es permanente o temporal, pero como el período de referencia también es de una semana, entonces si la encuesta no se levanta en época de cosecha, como es el caso, la cifra no representa la verdadera magnitud del trabajo de temporada. En el resto de los países no se consulta acerca del tema.

82. SERNAM/FAO (2007): Situación de las mujeres rurales. Chile. Pág. 87. FAO, Santiago

83. Domínguez, J.I., López de Lérída, J., Melo, O., Subercaseaux, J.P. (2008): Estudio sobre caracterización de los rasgos productivos, sociales y económicos del mercado laboral vinculado al sector frutícola exportador. Departamento de Economía Agraria, PUC, Santiago

84. Jarvis, L., Vera-Toscano, E. (2004): The impact of fruit sector development on female employment and household income. World Bank Policy Research Working Paper 3263. The World Bank, Washington.

Ambos estudios concuerdan, sin embargo, en que los salarios de los trabajadores de temporada son superiores a los de los trabajadores permanentes y entre los temporales, las mujeres tienen ingresos superiores al de los hombres⁸⁵. Ello se debe, principalmente, a que están insertadas en puestos de trabajo más productivos ya que ellas son la mayoría de la mano de obra en los centros de empaque de la fruta de exportación. Entonces, el impacto del trabajo de temporada de la mujer debiera tener fuerte incidencia en la reducción de la pobreza de los hogares rurales.

No se puede menospreciar el impacto que puede tener sobre el ingreso de los hogares, la incorporación de las mujeres rurales al empleo. De hecho, en aquellos países en los cuales la tasa de participación femenina rural aumentó significativamente entre 1990 y 2005, son también países en donde la pobreza rural disminuyó en forma importante. En Chile, la tasa de participación aumentó en 70%, en Ecuador el 120% y en México 103%, y en estos mismos tres países la pobreza y la indigencia rurales disminuyeron más del doble que el promedio de la región. Brasil, otro país donde disminuyó mucho la pobreza rural, aumentó su tasa de participación femenina rural en 33% pero eso se debe, en parte, a que en el año base ya tenía una tasa comparativamente alta (48%, la tercera tasa más alta de la región después de Bolivia y Haití).

Un estudio realizado por las Naciones Unidas en Chile, mostró que si la tasa de participación de las mujeres en el segmento de los indigentes fuese la misma que la tasa de participación que presentan las mujeres en el quintil más alto de la distribución del ingreso, debido a ese solo factor aumentaría el ingreso de esos hogares en un 96 por ciento; en los hogares pobres el aumento sería de 31 por ciento, cifra que si bien es cierto es inferior, aún es significativa⁸⁶.

85. En realidad habría que hacer el análisis calculando el salario por hora trabajada ya que es sabido que las trabajadoras temporales obtienen un nivel de ingresos mayores que los trabajadores permanentes pero trabajan más de ocho horas diarias; muchas veces doce y hasta catorce, incluyendo jornadas nocturnas.

86. OIT, (1998): Chile. Crecimiento, empleo y el desafío de la justicia social. OIT, Santiago.

La disminución de la pobreza rural y el aumento de la tasa de participación femenina rural, son procesos concomitantes y por lo tanto, todas las políticas dirigidas a la oferta de la mano de obra femenina tienen un impacto positivo en la reducción de la pobreza.

C. La certificación laboral de los productos

Una característica del comercio mundial actualmente, es que cada vez están más presentes los mecanismos de certificación internacional de los productos –entre otros– agropecuarios. Se utilizan varios códigos por sector o industria, etiquetados y normas de certificación para distinguir a productores y/o productos, que adoptan normas especiales sobre seguridad alimentaria y el medio ambiente y normas sociales, especialmente las relacionadas con aspectos laborales y los derechos de los trabajadores, que es lo que interesa en este trabajo. La certificación se enmarca dentro de un concepto más amplio y se relaciona con lo que se conoce como Responsabilidad Social Empresarial. A pesar de que existen múltiples definiciones del concepto, de modo general se puede sostener que se trata de que las empresas traten a todos los interesados en ella, de manera ética y responsablemente⁸⁷.

Aunque la certificación se realiza para todo tipo de empresas e industrias interesadas, la presencia de organismos no gubernamentales trabajando con los pobres rurales está adquiriendo una relevancia cada vez mayor, sobre todo en el caso de los productos agropecuarios. Se trata –entre otros– del advenimiento de los Criterios de Comercio Justo (Fairtrade), que benefician económicamente a aquellos productores que ingresan a ese sistema de producción y comercialización, productores que usualmente están asociados en organizaciones de pequeños productores, como por ejemplo, en el caso del café, la fruta y la horticultura. Se benefician económicamente, porque al estar certificados como cumpliendo con ciertos criterios definidos por estos

87. Para una discusión sobre el concepto, véase: Hopkins, M.(2007): Corporate Social Responsibility and international development. Earthscan, UK.

organismos no gubernamentales, tienen una demanda constante por sus productos a un precio más estable y alto, aparte de obtener Primas de Comercio Justo para sus organizaciones. Pero deben cumplir con los requisitos impuestos por las organizaciones que certifican el producto, que por supuesto aumentan los costos. Pero la relación costo-beneficio es positiva.

Los estándares definidos para los productos del Comercio Justo (Fairtrade), son establecidos –entre otras– por una organización sin fines de lucro, que tiene múltiples constituyentes y que agrupa a 23 organizaciones bajo el nombre de Fairtrade Labelling Organization (FLO) International. La organización desarrolla y revisa patrones de Comercio Justo y apoya a Productores Certificados de Comercio Justo, ayudándolos a obtener y mantener la Certificación de Comercio Justo.

La certificación la realiza una compañía internacional de certificación, FLO-CERT GMBH, la que es responsable de la inspección y la certificación de organizaciones de productores y de comerciantes, vis-à-vis, los estándares de Comercio Justo. La independencia de las inspecciones asegura, por un lado, que los Precios Mínimos de Comercio Justo llegan efectivamente a los productores y, por otro, que la Marca de Certificación de Comercio Justo se usa solo en productos que provienen de Productores Certificados en Comercio Justo. Esta organización está actuando en más de setenta países en todo el mundo y la Certificación que realiza le garantiza a los consumidores de los productos Certificados de Comercio Justo, que con sus compras están contribuyendo al desarrollo económico y social de los productores y sus familias, además de conseguir productos de excelente calidad controlada y normalmente con características orgánicas. A modo de ejemplo, se puede mencionar que el café hondureño de exportación, que tiene la certificación de Comercio Justo, obtiene un sobreprecio de \$EE.UU.10/100 lbs⁸⁸.

En el Anexo II de este informe se entregan los detalles de los criterios de certificación, pero es imprescindible destacar

88. Coronado Paiz, C.G. 2008: "Trading green. Central America's organic food markets". Central America Today, Issue 7, April, May 2008

que para que los productores se puedan beneficiar del sello de certificación deben cumplir con normas básicas con respecto a las condiciones de empleo de sus trabajadores, que usualmente son trabajadores temporales de cosecha: la eliminación del trabajo infantil, la posibilidad de formar sindicatos y establecer negociaciones colectivas, el aumento de la protección social, tanto en lo relacionado con la previsión social como con la salud y la seguridad en el trabajo y, por supuesto, con el cumplimiento de los salarios mínimos. De manera tal, que si los productores agropecuarios quieren integrarse a estos sistemas de comercialización que son económicamente muy beneficiosos, deberán preocuparse seriamente de mejorar las condiciones de empleo de sus trabajadores en al menos estas cuatro dimensiones laborales. Deberán considerar además, que esta forma de integrarse en los mecanismos de comercialización mundial, es una tendencia que va en aumento y a la cual ciertamente el resto de los países de Centro América y América del Sur están también comenzando a integrarse.

Por ejemplo, en las áreas rurales de Chile, la industria del salmón, de la fruta de exportación y de la madera, están trabajando constantemente en el tema de las certificaciones internacionales, principalmente con GLOBALGAP (antes llamada EUREPGAP), aunque allí, al igual que en el caso ya mencionado de Brasil, se reconoce que se ha avanzado más en cuestiones medioambientales que laborales⁸⁹.

La competencia mundial por encontrar nichos especiales para la colocación de productos rigurosamente seleccionados y que alcanzan precios mayores, es una realidad ya presente y se deberán respetar, entre otras, condiciones laborales que sean aceptables de acuerdo a los marcos establecidos desde fuera del país. Por ello es que los gobiernos, al exigir el cumplimiento de las normas laborales básicas, no están sino facilitando la integración de los productores agropecuarios a los circuitos más favorables de comercialización mundiales. Es una situación en la que todos obtienen beneficios: los productores, los trabajadores y, desde luego,

89. Echenique, J., Gómez, S., Jordán, G., (2008): Organizaciones empresariales que agregan valor a sus cadenas productivas. Fundación Chile, Santiago.

el país. El mensaje es claro: cumplir con la legislación laboral es un buen negocio.

Debe recordarse también, que muchos pequeños productores que contratan mano de obra temporal para sus cosechas, a la vez ellos también se convierten en temporeros y por lo tanto el cumplimiento de las obligaciones laborales también los beneficia a ellos en su estatus de asalariado temporal. Para la FAO constituye una clara área de asistencia técnica en la que puede liderar y las investigaciones en el área se pueden centrar en identificar los obstáculos que pueden impedir la integración de las asociaciones de productores a estos mecanismos de comercio, lo que favorecería también a los asalariados que trabajan para ellos, porque será necesaria la certificación laboral.

D. Las migraciones⁹⁰

Muchos de los trabajadores temporales que participan en las cosechas de productos de exportación son mano de obra migrante, no solo nacionales sino que también provenientes de otros países. En algunos casos, se trata de pequeños productores pobres que viajan incluso con su familia para participar en la recolección de los productos. Un ejemplo de este tipo, lo constituyen los migrantes mexicanos que salen de Oaxaca y Guerrero para participar en la cosecha de horto-fruticultura que se lleva a cabo en los estados del norte, particularmente Sinaloa.

Estas migraciones presentan todas las características de una situación laboral inaceptable. Los salarios son extremadamente bajos, hay trabajo infantil con niños que abandonan su escuela durante varios meses en los lugares de origen, las condiciones de seguridad y salud en el trabajo son deplorables e incluso en algunas fincas hay guardias armados para evitar que el retorno de los trabajadores se lleve a cabo

90. En 2006 se realizó en Quito el VII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural. El Grupo de Trabajo 4 trató el tema de Nuevas Migraciones y Empleo Rural en América Latina y se presentaron 24 trabajos que dicen relación con migraciones internas e internacionales. Algunas conclusiones de esos trabajos se incorporan en esta sección.

antes del fin de la cosecha. Allí es posible observar con claridad, la coexistencia de empresas modernas que generan la más absoluta pobreza. Adicionalmente, como lo consignan Aparicio y Ortiz, en el caso de la fruticultura moderna de exportación en el norte argentino, la temporada de cosecha es demasiado corta para sacar a las familias de la pobreza y sólo lo logran cuando emplean fuerza de trabajo secundaria de los hogares⁹¹.

Otros migrantes, en cambio, logran una inserción laboral de mejor calidad, particularmente cuando emigran hacia países de mayor desarrollo, como es el caso de los bolivianos que se insertan en el mercado de trabajo de la horticultura periférica de las grandes ciudades argentinas; en el caso del Gran Buenos Aires representan el 40% de los productores quinteros y muchos de ellos trabajan bajo la forma de medierías con mano de obra también boliviana⁹².

Chilenos que emigran hacia la Patagonia argentina, haitianos que trabajan en la zafra dominicana, centroamericanos migrantes a las cosechas de la fruta en California, en fin, las migraciones laborales internacionales son de larga data y su importancia es significativa para los ingresos de los hogares más pobres a través de las transferencias de remesas.

La importancia que las remesas internacionales tienen en la economía de los países y en el ingreso de los hogares pobres es apreciable. En el año 2006, las remesas enviadas a los países latinoamericanos superaron los 60 billones de dólares EE.UU., cifra que se triplicó en comparación con el 2001, debido fundamentalmente al aumento de la emigración⁹³. Esta cifra, que proviene fundamentalmente desde Estados Unidos, es superior a toda la inversión extranjera di-

91. Ortiz, S., Aparicio, S. (2007): "How labourers fare in fresh fruit export industries: Lemon production in northern Argentina". *Journal of Agrarian Change*. Vol.7 No. 3, July

92. Benancia, R. (2005): *Bolivianización de la horticultura en la Argentina. Procesos de migración transnacional y construcción de territorios productivos*. Conicet, Buenos Aires.

93. Solimano, A., Allendes, C. (2008): *Migraciones internacionales, remesas y el desarrollo económico: la experiencia latinoamericana*. Serie de la CEPAL, No. 59 Macroeconomía del desarrollo. CEPAL, Santiago.

recta y también a toda la asistencia oficial para el desarrollo que recibió la región en su conjunto. El 54% del monto de las remesas se concentraron en México y el Istmo Centroamericano y el 31% en América del Sur⁹⁴. En algunos países representan la principal fuente de divisas y un porcentaje importante del PIB. Por ejemplo, en Haití representan el 29% y en Honduras el 25% de sus respectivos PIB. Con respecto a la distribución urbano-rural de las remesas, en cuatro países de los nueve para los cuales hay información, los hogares receptores de remesas son mayoritariamente rurales. Es el caso de México, El Salvador, Paraguay y Guatemala.

De acuerdo a los mismos estudios de la CEPAL, las remesas llegan sobre todo a los hogares pobres, en las que constituyen una parte importante de los ingresos totales. Así, en nueve de los once países analizados, el 50% o más de las personas que residen en hogares receptores se encontrarían bajo la línea de pobreza si no recibieran los envíos desde el exterior. Los casos más notables son Nicaragua y Paraguay, donde más del 75% de las personas de hogares receptores serían pobres y cerca del 50% se considerarían indigentes si no recibiesen las remesas que en la actualidad les llegan. Lamentablemente, esta información no está desagregada para los sectores rurales. Pero en otro estudio, se estima que el monto promedio que un emigrante envía desde Estados Unidos es entre \$EE.UU. 200 y \$EE.UU. 300, cifra que es superior al ingreso mínimo legal de varios países de América Latina⁹⁵. Un estudio de FAO, por otra parte, indica que en algunos países las remesas forman una parte significativa de los ingresos de la agricultura familiar. Así, en Nicaragua representan el 30% de sus ingresos y en México el 12%⁹⁶.

Dada la profundidad de la crisis que viven hoy los países más desarrollados y que seguramente tendrá impacto en América Latina, es importante destacar el efecto que tendrá

también en los hogares pobres que dejarán de recibir o recibirán menores remesas por el desempleo de los emigrantes en los países de destino. De hecho, la tasa de desempleo de los latinos en Estados Unidos es de 8% y la mayoría de ellos trabaja en la construcción, que es donde más fuertemente se notará la recesión. Según el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del BID, entre el 2007 y 2008, las remesas ya disminuyeron en términos reales en casi dos por ciento. Fue el primer descenso desde el 2000, año en el cual el FOMIN comenzó con las estadísticas. Por otra parte, de acuerdo al Programa de Remesas del Inter-American Dialogue, se espera que para 2009 la disminución sea del 10%, lo que tendrá importantes efectos en la pobreza ya que el 60% de los receptores de remesas son mujeres que dedican el 75% de los dineros al consumo de necesidades básicas⁹⁷. En resumen, la crisis actual, vía la disminución de las remesas, tendrá importantes impactos negativos en los hogares más pobres de la región, muchos de los cuales están en las áreas rurales.

Al mismo tiempo, ya desde 2007, se está apreciando el retorno de muchos emigrantes que han sido expulsados desde Estados Unidos como inmigrantes ilegales, particularmente en el caso de El Salvador y Honduras. Adicionalmente, debido al desempleo en los Estados Unidos, es probable que los flujos migratorios hacia ese país disminuyan por la percepción de las mayores dificultades de encontrar trabajo en una economía en recesión. Ambos factores, entonces, estarán presionando sobre los mercados de trabajo de los países que más emigrantes enviaban, que son México y los países centroamericanos, donde seguramente aumentará el desempleo abierto. Sin embargo, como se desconoce el origen rural o urbano de los emigrantes, el impacto específico sobre el mercado de trabajo rural tampoco es posible conocerlo por la falta de estadísticas.

94. CEPAL (2006): *op. cit*

95. OIT (2005): Panorama Laboral de América Latina 2005. OIT, Lima.

96. Echenique, J. (2007): "Importancia de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe". En: Soto Baquero, F., Rodríguez, M., Falconi, C. (Eds): Políticas para la agricultura en América Latina y el Caribe. FAO-BID, Santiago.

97. América Economía (2008): Nadie dijo que sería fácil. Santiago.

V. Las políticas hacia el mercado del trabajo

En esta sección se cambia de perspectiva y se describen lo que convencionalmente se consideran políticas de empleo. El propósito de la sección es ilustrar la variedad de instrumentos que se pueden utilizar para la promoción y el mejoramiento de los empleos, dejando constancia que no todos ellos se relacionan directamente con la pobreza.

Las políticas hacia el mercado del trabajo se refieren a cualquier forma de intervención pública que tiene como finalidad alcanzar, o mantener, un nivel alto y estable de empleo. Por lo tanto, en la medida en que son definidas como intervenciones, estas políticas tienen que ser analizadas en el contexto de instrumentos específicos que tienden a alterar el resultado natural que surge del mercado.

El fundamento para estas acciones se encuentra en el reconocimiento de que los mercados de trabajo tienen características especiales, que los distinguen de los otros mercados y que dejados que funcionen por sí solos, pueden tener consecuencias indeseables en el campo social, económico y político⁹⁸. Estas intervenciones se conocen normalmente como políticas activas de empleo, aunque no siempre son claramente diferenciables de las denominadas políticas pasivas, que no incorporan a las personas al empleo.

Como se verá más adelante, en muchas ocasiones las políticas de empleo no son suficientes, o no son el mecanismo adecuado para solucionar los problemas sociales que se quieren enfrentar. Por ello es que pueden (o deben) ir acompañadas de políticas sociales, que tienen que ver con la manera en que el bienestar social se organiza de modo de satisfacer las necesidades de individuos o subconjuntos de la sociedad.

El Estado es una de las principales instituciones que provee los arreglos para la satisfacción de las variadas necesidades, siendo el empleo una de las necesidades más importantes. Ello es así porque no solo cumple la función económica de

ser el principal instrumento para alcanzar un nivel de ingresos, y por lo tanto para evitar la pobreza, sino que también, porque es un elemento central para la integración de las personas a la sociedad. Permite la inclusión social. Como lo señaló T.H. Marshall, "una persona que ha perdido su empleo, perdió su pasaporte a la sociedad"⁹⁹. Por eso las políticas de empleo fortalecen el tejido social y, desde Marshall, el empleo ha sido considerado un derecho social fundido en la ciudadanía.

Los instrumentos de la política de empleo son conocidos. La siguiente es una clasificación convencional que es útil para mostrar el amplio espectro que tienen y está basada en un estudio que hizo la CEPAL en el 2002, a partir de las políticas que los Ministerios de Trabajo de América Latina informaron que se estaban aplicando en sus respectivos países¹⁰⁰. Como era de esperar, la situación varía entre los países. En un extremo estaba Bolivia, que informó la implementación de una de estas políticas y en el otro extremo Chile, que informó que todas, tanto pasivas como activas, estaban siendo ejecutadas.

A. Clasificación del tipo de políticas para el mercado del trabajo

1. Políticas pasivas para el mercado del trabajo
 - Seguros de desempleo
 - Creación temporal de empleo. Programas de emergencia.
2. Políticas activas para el mercado del trabajo
 - Creación directa de empleo
 - Subsidios de empleo para el sector privado
 - Generación de empleo en el sector público
 - Crédito, subsidios y asistencia para la pequeña y mediana empresa, incluyendo para el sector informal

⁹⁹. Marshall, T. H. (1965): *op. cit.*

¹⁰⁰. CEPAL (2004): *Panorama Social de América Latina. 2002-2003*. CEPAL, Santiago.

⁹⁸. Solow, R.: *op. cit.*

- Servicios públicos de empleo
 - Formación profesional y reconversión de trabajadores
 - Servicios de colocaciones de empleo y bolsas de trabajo
 - Grupos objetivo (desempleados, población en riesgo, etc.)
- Capacitación para el mercado del trabajo
 - Jóvenes
 - Mujeres
 - Adultos activos

Esta clasificación es útil para apreciar los distintos instrumentos con que se puede contar para mejorar la situación del empleo. Tiene en algunas instancias, sin embargo, el problema que tiende a separar en estancos los distintos componentes de una política de empleo e incluso se produce el riesgo de crear instituciones específicas para algunos de estos instrumentos, instituciones que a menudo no se relacionan entre sí. El caso más típico, se da entre los organismos de capacitación y los servicios de colocaciones de empleo que normalmente no están integrados. Pero en otras ocasiones, la división activa-pasiva es difusa, por cuanto las diferentes políticas se funden en la misma institución. Finalmente, políticas que están destinadas a un propósito, muchas veces también sirven para otros. Un ejemplo de ello es la capacitación, que mejora la empleabilidad pero también la igualdad de oportunidades¹⁰¹.

La importancia de las políticas de empleo en América Latina ha sido reducida, en gran parte, porque no se han destinado suficientes recursos. Martínez, analizando el gasto público en políticas activas en el mercado del trabajo en diferentes países de América Latina, concluye que gastan entre el 0,1 y el 0,3 por ciento de su PIB¹⁰². Estas cifras comparan des-

favorablemente con las de 20 países de la Unión Europea que gastan en promedio el 0,66 de sus respectivos PIB. Pero países como Dinamarca, Alemania, Bélgica y Francia, gastan entre el 1 y el 1,4 de sus respectivos PIB¹⁰³.

Adicionalmente, Martínez concluye que, aún a pesar de los escasos recursos destinados, si las políticas no se hubiesen implementado, la tasa de desempleo de los países donde se han puesto en práctica, habría aumentado entre un 0,5 y un 1,5 puntos porcentuales, dependiendo del tipo de política aplicada¹⁰⁴. En números, esto significa que en América Latina y el Caribe entre 1,3 y 3,8 millones de personas se han beneficiado de una ocupación que de otro modo no habrían tenido. Esto muestra claramente que estas políticas son efectivas y que vale la pena seguirlas. En algunos países, como Costa Rica y Argentina, estas políticas han tenido impacto en la disminución de la pobreza. En efecto, un estudio muestra que en el primer país, su puesta en práctica incrementó el ingreso del quintil más pobre de la distribución del ingreso en casi 10 por ciento durante el período bajo evaluación¹⁰⁵.

En Argentina, las políticas activas en el mercado del trabajo también fueron evaluadas, por Verdera en el contexto más amplio de la política de gasto fiscal del gobierno y se estimó que todas ellas, en forma conjunta, habían contribuido en el 50 por ciento de la disminución observada en el nivel de la pobreza a comienzos de la década de los noventa (el resto de la disminución se explica por un aumento en el salario mínimo real y por la caída en la tasa de inflación).

Pero la mayor parte de las políticas activas y pasivas hacia el mercado del trabajo están ausentes en las áreas rurales. Las más comunes han sido la creación de empleos temporales,

101. Para una discusión acerca de la escasa utilidad de la distinción entre políticas activas y pasivas, véase, Bertranou, F. y Paz, J. (2007): Políticas y programas de protección al desempleo en Argentina. Documento preliminar, OIT, Buenos Aires.

102. Martínez, D. (1996): Políticas activas de mercado de trabajo en la Unión Europea. OIT, Lima.

103. Calculado sobre la base de OCED (2006): OECD Employment Outlook. Cuadro H del Anexo Estadístico. OECD, Paris. También en <http://dx.doi.org/10.1787/024302600024>

104. Martínez, D. (2002): Políticas activas de empleo: eficaces pero perfectibles. OIT, Santiago

105. Verdera, F. (1998): "Análisis comparativo de los programas de empleo e ingresos en América Latina y el Caribe". Programas de empleo e ingresos en América Latina y el Caribe. BID/OIT, Santiago.

bajo la usual denominación de programas de emergencia, programas que se han aplicado en un momento o en otro en casi todos los países de la región; todas las evaluaciones indican que tienen un impacto significativo entre los hogares más pobres de las áreas rurales, particularmente en períodos de alto desempleo y/o con catástrofes climáticas y de la naturaleza en general, pero están consideradas dentro de las políticas pasivas por cuanto la creación de empleo es temporal y no se sustenta a lo largo del tiempo.

Un ejemplo especial de estos programas, lo han constituido los programas de construcción y mantenimiento de caminos rurales con uso intensivo de mano de obra de las comunidades que se benefician con la infraestructura. En el caso mexicano, donde está el programa más importante de la región, hasta la década de los noventa se había construido y mantenido más de 70.000 km de caminos rurales. En este caso, hay que considerar no solo la creación directa de empleo que genera la construcción del camino, sino que también los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante a los que la obra da origen, que en muchos casos pueden ser más importantes que los empleos directos que demanda el mismo programa. Esta experiencia mexicana fue posteriormente trasladada a Guatemala.

El caso de las políticas activas es diferente. En cuanto a la generación directa de empleo, los instrumentos disponibles no son siempre apropiados para la reducción de la pobreza en el sector rural. Los subsidios a la contratación de mano de obra por parte del sector privado no han sido exitosos porque, debido fundamentalmente a la estacionalidad en las contrataciones de la mano de obra agrícola, se subsidian creaciones de empleo que de todos modos se habrían efectuado. Por otra parte, la creación de empleo público no se dirige usualmente a los quintiles más pobres. En cambio los programas de crédito, subsidios y asistencia para la pequeña empresa y para el sector informal, han sido importantes tanto para mejorar los ingresos de los hogares como para aumentar la tasa de participación de las mujeres, ya que muchas de estas empresas se pueden localizar en los mismos hogares soslayando entonces el problema del cuidado de los niños. Estos programas no son solo implementados por el Estado sino que también en diversos países, sobre todo centroamericanos, por entidades no gubernamentales que apoyan a las empresas no solo en la agricultura sino que también en la pequeña industria, la artesanía y el comercio. Estos programas también muchas veces incluyen elementos de capacitación y se focalizan hacia grupos específicos, como jóvenes y mujeres. De manera tal que las mismas políticas activas se complementan unas con otras.

VI. Consideraciones finales

La pobreza rural ha venido disminuyendo durante las últimas décadas. Aún así, la tercera parte de las personas que habitan allí son pobres, alrededor de 100 millones de personas. Como se ha visto en este trabajo, una buena parte de la pobreza se puede explicar por las condiciones de empleo que tienen las personas que participan en la actividad económica. Otra parte se explica por aquellas personas que no participan. Las instituciones del mercado laboral influyen también, tanto por inadecuaciones a la realidad siempre cambiante como por la falta de voluntad para implementar la legislación vigente. Una parte de la pobreza se explica por cuestiones políticas, otra por situaciones estructurales de origen histórico.

Las políticas para reducir la pobreza son específicas y se dirigen hacia un grupo objetivo, que está claramente definido, como aquellos miembros de los hogares que tienen cada uno un ingreso por debajo de cierto nivel. No son solo políticas de desarrollo. En este trabajo se han identificado diversas políticas de empleo y de mercado de trabajo que pueden influir decisivamente en bajar los niveles de pobreza rural. Hay algunas instituciones del mercado del trabajo que aquí no se han mencionado, como por ejemplo, la capacitación, que es una típica política activa de empleo. Seguramente habrá algunos casos en donde sea necesario diseñar políticas dirigidas hacia los pobres en este aspecto, e igual cosa puede ocurrir con otros temas. Pero lo importante es que no sean políticas generales, sino que específicamente dirigidas a reducir la pobreza rural y por lo tanto, es imprescindible identificar el o los grupos objetivo y definir políticas para mejorar los ingresos laborales de los pobres.

También hay políticas dirigidas a la oferta de la mano de obra que son muy pertinentes no solo para la pobreza actual sino que para impedir su transmisión intergeneracional; y estas medidas deben ir acompañadas de las políticas sociales que se han identificado. La aplicación de la mayor parte de las acciones requiere de la intervención del Estado en las áreas rurales. ¿Cómo seguir? El camino hacia adelante debe reconocer que para disminuir la pobreza rural se requiere de políticas públicas específicamente diseñadas, tomando en consideración la forma como funciona el mercado del trabajo en las áreas rurales y que el crecimiento económico, en un contexto de concentración del ingreso, difícilmente podrá reducir la pobreza en un plazo aceptable. Esto implica revertir la óptica de las últimas décadas en las cuales el rol del Estado en las áreas rurales había venido disminuyendo en importancia. Como lo señala Dirven, durante el período 1985-2001, en la mayoría de los países de la región ha disminuido el gasto público en las áreas rurales tanto en términos absolutos, como en términos de proporción por habitante rural y respecto al valor agregado agrícola¹⁰⁶.

Sin embargo, el conocimiento del empleo rural tiene aún importantes lagunas, particularmente referentes a las relaciones que existen entre los mercados de trabajo urbano y rural y la movilidad de la mano de obra, con lo cual se explica una parte importante de la formación de los ingresos del hogar. La participación estacional de los activos, migrantes o no, es poco conocida en el contexto del conjunto de las personas que constituyen los hogares rurales y de sus decisiones para enfrentar la pobreza. Finalmente, es en el ámbito local y territorial donde se puede potenciar la implementación de políticas para reducir la pobreza¹⁰⁷. Sin embargo, es preciso mencionar que toda la institucionalidad estatal es sectorial y por lo tanto se necesita un mayor conocimiento acerca de las posibles nuevas formas en el accionar gubernamental.

106. Dirven, M. (2007): *op. cit.*, Pág. 78

107. Véase por ejemplo, Berdegué, J. A., y Schejtman, A. (2008): "La desigualdad y la pobreza como desafíos para el desarrollo territorial rural" en *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*. No. 218, 2008. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, Madrid.

Anexo 1

 Magnitud de la Pobreza y la Indigencia 1997-2007
 (Porcentajes)

País	Año	Población bajo la línea de pobreza a/					Población bajo la línea de indigencia				
		Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales	Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales
			Total	Área metropolitana	Resto urbano			Total	Área metropolitana	Resto urbano	
Argentina	1990	...	...	21,2	...	...	...	...	5,2	...	...
	1994	...	16,1	13,2	21,2	...	...	3,4	2,6	4,9	...
	1997	...	...	17,8	...	...	...	...	4,8	...	...
	1999	...	23,7	19,7	28,5	...	...	6,7	4,8	8,8	...
	2002	...	45,4	41,5	49,6	...	...	20,9	18,6	23,3	...
	2004	...	29,4	25,9	33,6	...	...	11,1	9,6	12,9	...
	2005	...	26,0	22,6	30,0	...	...	9,1	7,6	10,8	...
	2006	...	21,0	19,3	22,8	...	...	7,2	6,7	7,9	...
Bolivia	1989	...	52,6	...	...	...	...	23,0	...	...	...
	1994	...	51,6	...	...	...	...	19,8	...	...	...
	1997	62,1	52,3	...	...	78,5	37,2	22,6	...	...	61,5
	1999	60,6	48,7	45,0	63,9	80,7	36,4	19,8	17,5	29,0	64,7
	2002	62,4	52,0	48,0	58,2	79,2	37,1	21,3	18,8	25,0	62,9
	2004	63,9	53,8	50,5	60,4	80,6	34,7	20,2	17,3	26,0	58,8
	2007	54,0	42,4	40,6	44,9	75,8	31,2	16,2	15,4	17,4	59,0
Brasil	1990	48,0	41,2	...	...	70,6	23,4	16,7	...	...	46,1
	1993	45,3	40,3	...	...	63,0	20,2	15,0	...	...	38,8
	1996	35,8	30,6	...	...	55,6	13,9	9,6	...	...	30,2
	1999	37,5	32,9	...	...	55,3	12,9	9,3	...	...	27,1
	2001	37,5	34,1	...	...	55,2	13,2	10,4	...	...	28,0
	2003	38,7	35,7	...	...	54,5	13,9	11,4	...	...	27,5
	2004	37,7	34,3	...	...	54,1	12,1	9,7	...	...	24,0
	2005	36,3	32,8	...	...	53,2	10,6	8,2	...	...	22,1
	2006	33,3	29,9	...	...	50,1	9,0	6,7	...	...	20,5
	2007	30,0	26,9	...	...	45,7	8,5	6,6	...	...	18,1
Chile	1990	38,6	38,5	32,1	43,5	38,8	13,0	12,5	9,3	14,9	15,6
	1994	27,6	27,0	18,4	33,4	31,1	7,6	7,1	4,2	9,3	9,9
	1996	23,2	22,0	13,4	27,8	30,4	5,7	5,1	2,4	6,9	9,4
	1998	21,7	20,7	14,6	25,0	27,5	5,6	5,1	3,3	6,4	8,6
	2000	20,2	19,7	14,4	23,4	23,7	5,6	5,1	3,9	6,0	8,4
	2003	18,7	18,5	12,4	22,7	20,0	4,7	4,4	2,8	5,6	6,2
	2006	13,7	13,9	10,4	16,0	12,3	3,2	3,2	2,3	3,7	3,5

Colombia	1991	56,1	52,7	...	...	60,7	26,1	20,0	...	...	34,3
	1994	52,5	45,4	37,6	48,2	62,4	28,5	18,6	13,6	20,4	42,5
	1997	50,9	45,0	33,5	48,9	60,1	23,5	17,2	11,3	19,1	33,4
	1999	54,9	50,6	43,1	53,1	61,8	26,8	21,9	19,6	22,7	34,6
	2002	51,5	51,4	39,8	54,5	52,0	24,8	24,3	17,1	26,3	26,4
	2004	51,1	49,8	37,5	53,2	54,8	24,2	22,5	15,7	24,3	28,9
	2005	46,8	45,4	33,8	48,6	50,5	20,2	18,2	12,0	19,9	25,6
Costa Rica	1990	26,3	24,9	22,8	27,7	27,3	9,9	6,4	4,9	8,4	12,5
	1994	23,1	20,7	19,1	22,7	25,0	8,0	5,7	4,6	7,1	9,7
	1997	22,5	19,3	18,8	20,1	24,8	7,8	5,5	5,7	5,3	9,6
	1999	20,3	18,1	17,5	18,7	22,3	7,8	5,4	4,3	6,5	9,8
	2002	20,3	17,5	16,8	18,0	24,3	8,2	5,5	5,5	5,6	12,0
	2004	20,5	18,7	17,0	25,3	23,1	8,0	5,8	5,1	8,6	11,0
	2005	21,1	20,0	18,7	24,9	22,7	7,0	5,6	5,1	7,3	9,0
	2006	19,0	18,0	16,5	23,8	20,4	7,2	5,4	4,8	7,9	9,8
2007	18,6	17,8	16,2	23,9	19,6	5,3	4,2	3,8	5,7	6,8	
Ecuador	1990	...	62,1	...	...	...	...	26,2	...	...	...
	1994	...	57,9	...	...	...	...	25,5	...	...	...
	1997	...	56,2	...	...	...	...	22,2	...	...	...
	1999	...	63,5	...	...	...	...	31,3	...	...	...
	2002	...	49,0	...	...	...	...	19,4	...	...	...
	2004	51,2	47,5	...	...	58,5	22,3	18,2	...	...	30,5
	2005	48,3	45,2	...	...	54,5	21,2	17,1	...	...	29,2
	2006	43,0	39,9	...	...	49,0	16,1	12,8	...	...	22,5
2007	42,6	38,8	...	...	50,0	16,0	12,4	...	...	23,0	
El Salvador	1995	54,2	45,8	34,7	55,1	64,4	21,7	14,9	8,8	20,1	29,9
	1997	55,5	44,4	29,8	56,6	69,2	23,3	14,8	6,3	21,9	33,7
	1999	49,8	38,7	29,8	48,7	65,1	21,9	13,0	7,7	19,0	34,3
	2001	48,9	39,4	32,1	47,7	62,4	22,1	14,3	9,9	19,2	33,3
	2004	47,5	41,2	33,2	48,6	56,8	19,0	13,8	8,4	18,8	26,6
Guatemala	1989	69,4	53,6	...	...	77,7	42,0	26,4	...	...	50,2
	1998	61,1	49,1	...	...	69,0	31,6	16,0	...	...	41,8
	2002	60,2	45,3	...	...	68,0	30,9	18,1	...	...	37,6
	2006	54,8	42,0	...	...	66,5	29,1	14,8	...	...	42,2
Honduras	1990	80,8	70,4	59,9	79,5	88,1	60,9	43,6	31,0	54,5	72,9
	1994	77,9	74,5	68,7	80,4	80,5	53,9	46,0	38,3	53,7	59,8
	1997	79,1	72,6	68,0	77,2	84,2	54,4	41,5	35,5	48,6	64,0
	1999	79,7	71,7	64,4	78,8	86,3	56,8	42,9	33,7	51,9	68,0
	2002	77,3	66,7	56,9	74,4	86,1	54,4	36,5	25,1	45,3	69,5
	2003	74,8	62,7	50,3	72,5	84,8	53,9	35,1	23,3	44,5	69,4
	2006	71,5	59,4	48,7	67,8	81,5	49,3	30,0	19,9	37,9	65,3
	2007	68,9	56,9	47,8	64,0	78,8	45,6	26,2	18,0	32,5	61,7

País	Año	Población bajo la línea de pobreza a/					Población bajo la línea de indigencia				
		Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales	Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales
			Total	Área metropolitana	Resto urbano			Total	Área metropolitana	Resto urbano	
México	1989	47,7	42,1	...	...	56,7	18,7	13,1	...	...	27,9
	1994	45,1	36,8	...	...	56,5	16,8	9,0	...	...	27,5
	1996	52,9	46,1	...	...	62,8	22,0	14,3	...	...	33,0
	1998	46,9	38,9	...	...	58,5	18,5	9,7	...	...	31,1
	2000	41,1	32,3	...	...	54,7	15,2	6,6	...	...	28,5
	2002	39,4	32,2	...	...	51,2	12,6	6,9	...	...	21,9
	2004	37,0	32,6	...	...	44,1	11,7	7,0	...	...	19,3
	2005	35,5	28,5	...	...	47,5	11,7	5,8	...	...	21,7
	2006	31,7	26,8	...	...	40,1	8,7	4,4	...	...	16,1
Nicaragua	1993	73,6	66,3	58,3	73,0	82,7	48,4	36,8	29,5	43,0	62,8
	1998	69,9	64,0	57,0	68,9	77,0	44,6	33,9	25,8	39,5	57,5
	2001	69,3	63,8	50,8	72,1	77,0	42,4	33,4	24,5	39,1	55,1
	2005	61,9	54,4	48,7	58,1	71,5	31,9	20,8	16,4	23,7	46,1
Panamá	1991	...	32,7	...	...	...	...	11,5	...	...	...
	1994	...	25,3	...	...	...	...	7,8	...	...	...
	1997	...	24,7	...	...	...	...	8,0	...	...	...
	1999	...	20,8	...	...	...	...	5,9	...	...	...
	2002	36,9	26,2	...	...	54,6	18,6	9,0	...	...	34,6
	2004	32,9	21,6	...	...	52,3	15,9	6,7	...	...	31,6
	2005	31,0	21,7	...	...	47,2	14,1	6,4	...	...	27,5
	2006	29,9	19,5	...	...	47,9	14,3	5,7	...	...	29,2
	2007	29,0	18,7	...	...	46,6	12,0	5,0	...	...	24,1
Paraguay	1990	...	...	43,2	...	...	...	...	13,1	...	...
	1994	...	49,9	42,2	59,3	...	...	18,8	12,8	26,1	...
	1996	...	46,3	39,2	55,9	...	...	16,3	9,8	25,2	...
	1999	60,6	49,0	39,5	61,3	73,9	33,9	17,4	9,2	28,0	52,8
	2001	61,0	50,1	42,7	59,1	73,6	33,2	18,4	10,4	28,1	50,3
	2004	65,9	59,1	55,6	63,8	74,6	36,9	26,8	22,9	31,8	50,2
	2005	60,5	55,0	48,5	64,3	68,1	32,1	23,2	15,5	34,5	44,2
	2007	60,5	55,2	53,1	58,3	68,0	31,6	23,8	22,2	26,3	42,5
Perú	1997	47,6	33,7	...	...	72,7	25,1	9,9	...	...	52,7
	1999	48,6	36,1	...	...	72,5	22,4	9,3	...	...	47,3
	2001 c/	54,8	42,0	...	...	78,4	24,4	9,9	...	...	51,3
	2003 c/	54,7	43,1	...	...	76,0	21,6	8,6	...	...	45,7
	2004 c/	48,6	37,1	...	...	69,8	17,1	6,5	...	...	36,8
	2005 c/	48,7	36,8	...	...	70,9	17,4	6,3	...	...	37,9
	2006 c/	44,5	31,2	...	...	69,3	16,1	4,9	...	...	37,1
	2007 c/	39,3	25,7	...	...	64,6	13,7	3,5	...	...	32,9

República Dominicana	2002	47,1	42,4	...	...	55,9	20,7	16,5	...	...	28,6
	2004	54,4	51,8	...	...	59,0	29,0	25,9	...	...	34,7
	2005	47,5	45,4	...	...	51,4	24,6	22,3	...	...	28,8
	2006	44,5	41,8	...	...	49,5	22,0	18,5	...	...	28,5
	2007	44,5	43,0	...	...	47,3	21,0	19,0	...	...	24,6
Uruguay	1990	...	17,9	11,3	24,3	...	...	3,4	1,8	5,0	...
	1994	...	9,7	7,5	11,8	...	...	1,9	1,5	2,2	...
	1997	...	9,5	8,6	10,3	...	...	1,7	1,5	1,8	...
	1999	...	9,4	9,8	9,0	...	...	1,8	1,9	1,6	...
	2002	...	15,4	15,1	15,8	...	...	2,5	2,7	2,2	...
	2004	...	20,9	20,8	21,0	...	...	4,7	6,1	4,3	...
	2005	...	18,8	19,7	17,9	...	...	4,1	5,8	2,4	...
	2007	...	18,1	18,9	17,4	12,6	...	3,1	4,5	1,9	2,4
Venezuela b/	1990	39,8	38,6	29,2	41,2	46,0	14,4	13,1	8,0	14,5	21,3
	1994	48,7	47,1	25,8	52,0	55,6	19,2	17,1	6,1	19,6	28,3
	1997	48,0	...	...	...	...	20,5	...	...	...	...
	1999	49,4	...	...	...	...	21,7	...	...	...	...
	2002	48,6	...	...	...	...	22,2	...	...	...	...
	2004	45,4	...	...	...	...	19,0	...	...	...	...
	2005	37,1	...	...	...	...	15,9	...	...	...	...
	2006	30,2	...	...	...	...	9,9	...	...	...	...
	2007	28,5	...	...	...	...	8,5	...	...	...	...
América Latina d/	1980	40,5	29,5	...	...	59,8	18,6	10,6	...	...	32,7
	1986	43,3	35,5	...	...	59,9	20,7	13,5	...	...	36,0
	1990	48,3	41,4	...	...	65,4	22,5	15,3	...	...	40,4
	1994	45,7	38,7	...	...	65,1	20,8	13,6	...	...	40,8
	1997	43,5	36,5	...	...	63,0	19,0	12,3	...	...	37,6
	1999	43,9	37,2	...	...	63,7	18,7	12,1	...	...	38,2
	2002	44,0	38,4	...	...	61,8	19,4	13,5	...	...	37,8
	2005	39,8	34,1	...	...	58,8	15,4	10,3	...	...	32,5
	2006	36,3	31,0	...	...	54,0	13,3	8,5	...	...	29,2
	2007	34,1	28,9	...	...	52,1	12,6	8,1	...	...	28,1

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Incluye a las personas bajo la línea de indigencia o en situación de extrema pobreza. b/ A partir de 1997 el diseño muestral de la encuesta no permite el desglose urbano-rural. Por lo tanto, las cifras corresponden al total nacional.

c/ Cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del Perú. Estos valores no son comparables con los de años anteriores debido al cambio del marco muestral de la encuesta de hogares. De acuerdo con el INEI, las nuevas cifras presentan una sobreestimación relativa, respecto a la metodología anterior, de 25% en la pobreza y de 10% en la indigencia. d/ Estimación para 18 países de la región más Haití.

Anexo 2

Los criterios laborales en la certificación de productos

Los estándares establecidos para los productos del Comercio Justo (Fairtrade), están relacionados con una organización sin fines de lucro que tiene múltiples constituyentes y que agrupa a 23 organizaciones bajo el nombre de Fairtrade Labelling Organization (FLO) International. La organización desarrolla y revisa patrones de Comercio Justo y apoya a Productores Certificados de Comercio Justo, ayudándolos a obtener y mantener la certificación de Comercio Justo.

La certificación la realiza una compañía internacional de certificación, FLO-CERT GMBH, la que es responsable de la inspección y la certificación de organizaciones de productores y de comerciantes, vis-à-vis los estándares de Comercio Justo. La independencia de las inspecciones asegura, por un lado, que los Precios Mínimos de Comercio Justo llegan efectivamente a los productores y por otro, que la Marca de Certificación de Comercio Justo se usa solo en productos que provienen de Productores Certificados. Esta organización está actuando en más de setenta países en todo el mundo y la Certificación que realiza garantiza a los consumidores de los productos Certificados de Comercio Justo que con sus compras están contribuyendo al desarrollo económico y social de los productores y sus familias.

La Certificación de Comercio Justo es conveniente para los productores, para los compradores y para los consumidores. Para los primeros, porque obtienen precios más estables y mejores, habiendo incluso una Prima de Comercio Justo que es administrada por la organización de los mismos productores. Los compradores se benefician porque tienen un producto de calidad superior y los consumidores tienen acceso a productos orgánicos, de buena calidad y saben que benefician a productores de países en desarrollo.

En relación a las organizaciones de pequeños productores, FLO-CERT GmbH establece los Criterios de Cumplimiento en

una Lista Pública que traduce los requisitos de los Criterios de Comercio Justo y las políticas de certificación en puntos de control verificables, que son evaluados en el proceso de certificación para determinar el cumplimiento de los criterios de Comercio Justo. Una no conformidad de un Criterio de Cumplimiento es una no conformidad del requisito respectivo de los Criterios de Comercio Justo. Cada Criterio de Cumplimiento está ligado a un plazo específico que indica el momento en el que debe satisfacerse. Sin embargo, hay Criterios de Cumplimiento que se identifican como Mayores, porque se relacionan con un principio fundamental de Comercio Justo y en esos casos ellos deben satisfacerse en todo momento¹⁰⁸.

Los Criterios de Cumplimiento se refieren a cinco aspectos, a saber: desarrollo social, desarrollo económico, criterios medioambientales, criterios sobre empleo y condiciones de trabajo y requisitos comerciales que los productos deben cumplir.

En este informe interesa, por supuesto, conocer más detalles solamente acerca de los criterios relacionados con el empleo y las condiciones de trabajo. Existen cuatro Criterios de Cumplimiento laborales que son:

- Trabajo forzoso y trabajo infantil.
- Libertad de asociación y negociación colectiva.
- Condiciones de empleo.
- Salud y seguridad laboral.

Con respecto al trabajo infantil, el Criterio de Comercio Justo estipula que:

- La edad mínima de empleo (de contratación) no debe ser inferior a los 15 años (Criterio Mayor).
- Trabajar no debe poner en peligro la escolarización ni el desarrollo social, moral o físico del menor.
- La edad mínima de admisión a todo tipo de empleo que por su naturaleza pueda resultar peligroso para la salud,

¹⁰⁸. Véase, FLO-CERT, 2008: Lista pública de Criterios de Cumplimiento de FLO-CERT. Jornada informativa. Nuevo ciclo de certificación. FLO-CERT GmbH, Honduras.

la seguridad o la moralidad de los menores no deberá ser inferior a 18 años.

Con respecto a la libertad de asociación y negociación colectiva, el Criterio de Comercio Justo exige, entre los principales, que:

- Se reconoce, por escrito, el derecho de todos los trabajadores a afiliarse a un sindicato independiente, libre de la interferencia del empleador, el derecho a establecer y pertenecer a federaciones y el derecho a la negociación colectiva. (Criterio Mayor).

Con respecto a las condiciones de empleo, el Criterio de Comercio Justo exige, entre los principales, que:

- Los salarios sean equiparables o excedan la media regional y el salario mínimo oficial de ocupaciones similares. (Criterio Mayor).
- Todos los trabajadores deberán estar contratados bajo contratos de obligatoriedad jurídica.

- La organización se esforzará para que todos los trabajadores permanentes se beneficien de un fondo de previsión social.
- Se adopte una regulación sobre las horas de trabajo y horas de trabajo extraordinarias.

Con respecto a la salud y seguridad laboral, el Criterio de Comercio Justo requiere, entre otros, que:

- Los lugares de trabajo, la maquinaria y el equipo deben ser seguros y no presentar riesgos para la salud.
- Las siguientes personas no podrán aplicar pesticidas: los menores de 18 años, mujeres embarazadas o lactantes, personas con incapacidad mental, personas con enfermedades hepáticas, crónicas, renales y respiratorias.
- Se mejorará, mediante actividades de formación, la capacitación y conocimientos de los trabajadores respecto de los químicos que se utilizan, la protección de la salud y las técnicas de primeros auxilios.

Bibliografía

- América Economía (2008): Nadie dijo que sería fácil. Santiago.
- Balsadi, O. V. (2006): O mercado de trabalho assalariado na agricultura brasileira no período 1992-2004 e suas diferenças regionais. Tesis de Doutorado, Universidad Estadual de Campinas.
- Balsadi, O. V. (2008): Evolução das ocupações e do emprego na agropecuária do centro-oeste brasileiro no período 2001-2005. EMBRAPA, Brasília.
- Balsadi, O.V. y Gomes, E. G. (2008): Mercado de Trabalho Asalariado na Cana-de-Açúcar: uma Análise das Regiões Tradicionais no Período 1992-2006. EMBRAPA, Brasília.
- Banco Mundial (2008): Informe sobre el desarrollo mundial. Agricultura para el desarrollo. Banco Mundial, Washington.
- Baudron, S. Gerardi, A. (2003): Los asalariados agropecuarios en Argentina: aportes para el conocimiento de su problemática. PROINDER, Buenos Aires.
- Benancia, R. (2005): Bolivianización de la horticultura en la Argentina. Procesos de migración transnacional y construcción de territorios productivos. Conicet, Buenos Aires.
- Berdegú, J. A., y Schejtman, A. (2008): "La desigualdad y la pobreza como desafíos para el desarrollo territorial rural" en Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros. Nº 218. Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, Madrid.
- Bertranou, F. (2006): "Restricciones, problemas y dilemas de la protección social en América Latina: enfrentando los desafíos del envejecimiento y la seguridad de los ingresos". Bienestar y Política Social, Vol. 1 Nº 1.
- Bertranou, F., Grafe, F. (2007): La reforma del sistema de pensiones en Brasil: Aspectos fiscales e institucionales. BID, Washington.
- Bertranou, F. y Paz, J. (2007): Políticas y programas de protección al desempleo en Argentina. Documento preliminar, OIT, Buenos Aires.
- BID, FAO, CEPAL (1999): Documento de conclusiones y recomendaciones del seminario internacional sobre desarrollo del empleo rural no agrícola en América Latina. RIMISP, Santiago.
- BID (2005): La dimensión laboral en Centroamérica y la República Dominicana. Construyendo sobre el progreso: reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades. BID, Washington.
- Bresciani, F. y Valdés, A. (2007): "The role of agriculture in poverty reduction: a synthesis of country case studies" en Bresciani, F. y Valdés, A. Beyond food production. The role of agriculture in poverty reduction. Publisher Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Brondo, A. (2005): RENATRE: Un registro nacional al servicio de la seguridad social rural. Ediciones CICCUS, Buenos Aires.
- Caro, P. y de la Cruz, C. (2005): Contratistas e intermediación en la agricultura de exportación. CEDEM, Santiago.
- CEPAL (2004): Panorama Social de América Latina. 2002-2003. CEPAL, Santiago.
- CEPAL (2005): Objetivos de desarrollo del milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe. CEPAL, Santiago
- CEPAL (2006): Panorama Social 2005. CEPAL, Santiago.
- CEPAL (2007): América Latina y el Caribe. Observatorio Demográfico. CEPAL, Santiago.
- CEPAL (2007a): Panorama Social de América Latina 2006. CEPAL, Santiago
- CEPAL (2008): Panorama Social de América Latina 2008. CEPAL, Santiago. Versión no sometida a revisión editorial.

- CEPAL (2008): *op. cit.*, pág. 5
- CEPAL (2008a): Panorama Social de América Latina 2007. CEPAL, Santiago.
- CEPAL-FAO (2008) El empleo de las mujeres rurales en América Latina. CEPAL, FAO, Santiago
- Coronado Paiz, C.G. 2008: "Trading green. Central America's organic food markets". Central America Today, Issue 7, April, May 2008
- Da Silva, J.G. (1997): De bóias-frias a empregados rurais. EDUFAL, Maceió.
- Da Silva, J.G. (2008): Nuevos desafíos de los programas de desarrollo rural en América Latina. Presentación Power Point, FAO, Santiago.
- De Grammont, H. (2006): La nueva estructura ocupacional en los hogares rurales mexicanos. De la unidad económica campesina a la unidad familiar pluriactiva. ALASRU, Ciudad de México.
- Diario *La Nación*: Piden que menores de edad trabajen en la cosecha de arándanos. Miércoles 22 de octubre de 2008. Buenos Aires.
- Dirven, M. (2004): "El empleo rural no agrícola y la diversidad rural en América Latina", en Revista de la Cepal, 83, agosto. CEPAL, Santiago.
- Dirven, M. (2007): Pobreza rural y políticas de desarrollo: avances hacia los objetivos de desarrollo del Milenio y retrocesos de la agricultura de pequeña escala. Serie Desarrollo Productivo 183. CEPAL, Santiago
- Domínguez, J.I., López de Lérida, J., Melo, O., Subercaseaux, J.P. (2008): Estudio sobre caracterización de los rasgos productivos, sociales y económicos del mercado laboral vinculado al sector frutícola exportador. Departamento de Economía Agraria, PUC, Santiago
- Echenique, J. (2007): "Importancia de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe". En: Soto Baquero, F., Rodríguez, M., Falconi, C. (Eds): Políticas para la agricultura en América Latina y el Caribe. FAO-BID, Santiago.
- Echenique, J., Gómez, S., Jordán, G., (2008): Organizaciones empresariales que agregan valor a sus cadenas productivas. Fundación Chile, Santiago.
- FLO-CERT, 2008: Lista pública de Criterios de Cumplimiento de FLO-CERT. Jornada informativa. Nuevo ciclo de certificación. FLO-CERT GmbH, Honduras.
- Forni, F., Neiman, G. (2001): "Trabajadores y sindicatos agrarios en la Argentina" en Neiman, G.: Trabajo de campo. Producción, tecnología y empleo en el medio rural. Ediciones Ciccus, Buenos Aires.
- Gómez, S. (2002): La "Nueva Ruralidad": ¿Qué tan nueva?. LOM Ediciones Ltda. Santiago.
- Gómez, S. y Klein, E. (1993): Los pobres del campo. El trabajador eventual. FLACSO-PREALC, Santiago.
- Hopkins, M. (2007): Corporate Social Responsibility and international development. Earthscan, UK.
- ILO (2000): Safety and health in agriculture. Report (VI) I, International Labour Conference, 88th. Session, Geneva.
- ILO (2004): Economic security for a better world. ILO, Geneva.
- Jarvis, L., Vera-Toscano, E. (2004): The impact of fruit sector development on female employment and household income. World Bank Policy Research Working Paper 3263. The World Bank, Washington.
- Klein, E. (1992): El empleo rural no agrícola en América Latina. PREALC, Santiago.
- Klein, E. (2008): Empleo digno: Diagnóstico, estrategia, políticas y plan de acción en tres departamentos de Honduras. Oficina Subregional para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana. OIT, Costa Rica.
- Köbrich, C. y Dirven, M. (2007): Características del empleo rural no agrícola en América Latina con énfasis en los servicios. Serie Desarrollo Productivo 147, CEPAL, Santiago.
- Langellier, J.P.: Closing the gap on poverty. Le Monde, Sept. 2008, Paris.

- Marinakís, A. (2006): "Desempolvando el salario mínimo: Reflexiones a partir de la experiencia en el Cono Sur", en Marinakís, A. y Velasco, J.J.: ¿Para qué sirve el salario mínimo? Elementos para su determinación en los países del Cono Sur. OIT, Santiago.
- Marshall, T. H. (1965): *Class, Citizenship and Social Development*. Anchor Books, New York.
- Marshall, A. (2006): Salario mínimo, mercado de trabajo y pobreza. Argentina (2003-2005). Trabajo presentado a la Reunión Técnica sobre Informalidad, Pobreza y Salario Mínimo, MTE y SS-OIT, Buenos Aires, 26-30 de Junio, 2006.
- Martínez, D. (1996): Políticas activas de mercado de trabajo en la Unión Europea. OIT, Lima.
- Martínez, D. (2002): Políticas activas de empleo: eficaces pero perfectibles. OIT, Santiago
- Moore, Ch. (2008): Assesing Hondura's CCT Programme PRAF, Programa de Asignación Familiar: expected and unexpected realities. International Poverty Centre, Country Study No. 15, Brasilia.
- Neiman, G. (2003): Los salarios de los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de Trabajo Agrario. Serie Documentos de Trabajo /8, OIT, Buenos Aires.
- Neri, M. y Moura, R. (2006): "Brasil: La institucionalidad del salario mínimo", en Marinakís, A. y Velasco, J.J.: *op. cit.*
- OCED (2006): OECD Employment Outlook. OECD, Paris. También en <http://dx.doi.org/10.1787/024302600024>
- OIT (1998): Chile. Crecimiento, empleo y el desafío de la justicia social. OIT, Santiago.
- OIT (1999): Trabajo decente. Memoria del Director General. Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª Reunión. OIT, Ginebra.
- OIT (2002): El trabajo decente y la economía informal. Informe VI, 90ª Conferencia Internacional del Trabajo. OIT, Ginebra.
- OIT (2004a): Panorama Laboral de América Latina 2004. OIT, Lima.
- OIT (2005): Panorama Laboral de América Latina 2005. OIT, Lima.
- OIT (2006): Puesta en práctica de los programas de trabajo decente por país: lista de comprobación de las áreas de política relativas a la protección social. Documento GB.297/ESP/7, OIT, Ginebra.
- OIT (2006a): La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance. Informe del Director General, 95ª Reunión, Conferencia Internacional del Trabajo. OIT, Ginebra.
- OIT (2006b): Trabajo decente en las Américas: Una agenda hemisférica 2006-2015. OIT, Lima.
- OIT (2007): Trabajo infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza. OIT, Lima.
- OIT (2008): La promoción del empleo rural para reducir la pobreza. Cuarto punto del orden del día. Conferencia Internacional del Trabajo, 97ª reunión, OIT, Ginebra.
- Ortiz, S., Aparicio, S. (2007): "How labourers fare in fresh fruit export industries: lemon production in northern Argentina". *Journal of Agrarian Change*. Vol.7 N° 3, July
- Paes de Barros, R.; Carvalho, M. & Franco, S. (2006): Pobreza Rural en Honduras: magnitud y determinantes. IPEA-Brasil/UNDP-Honduras/Secretaría de Estado en el Despacho de la Presidencia. Tegucigalpa.
- Portes, A. and Hoffman, K. 2003: "Latin American class structures: their composition and change during the neoliberal era". *Latin American Research Review*, Vol.38, N° 1. University of Texas Press, Austin.
- Reardon, T., Berdegue, J., Escobar, G. (2001): "Rural non farm employment and incomes in Latin America: Policy overview and implications". *World Development*, Vol. 29, N° 3. Elsevier Science Ltd., Great Britain.
- RENATRE, s.f.: Qué debemos saber. Folleto de Difusión. Buenos Aires.
- Rodríguez, M. S., Jiménez F. J. (2005): "Agricultura familiar y políticas compensatorias frente a la liberalización comercial"

- en Gordillo, G., Rivera, R. A., López, J. F. (eds): Desafíos para el desarrollo rural de América Latina y el Caribe. FAO, Santiago.
- Rodríguez, C. R. (2006): La nuevas formas del empleo rural en México. Estudio de caso de los jornaleros migrantes que trabajan en la corta del ejote. ALASRU, Quito.
- Rofman, R., Luchetti, L. (2006): Pension systems in Latin America: Concepts and measurements of coverage. SP Discussion Paper 0616. The World Bank, Washington.
- SERNAM/FAO (2007): Situación de las mujeres rurales. Chile. FAO, Santiago
- Solimano, A., Allendes, C. (2008): Migraciones internacionales, remesas y el desarrollo económico: la experiencia latinoamericana. Serie de la CEPAL, Nº 59 Macroeconomía del desarrollo. CEPAL, Santiago.
- Solow, R. (1991): The labour market as a social institution. Blackwells, Oxford.
- Soto Baquero, F., Beduschi Filho, L. C., Falconi, C. Eds. (2007): Desarrollo Territorial Rural. Análisis de experiencias en Brasil, Chile y México. FAO, Santiago.
- Verdera, F. (1998): "Análisis comparativo de los programas de empleo e ingresos en América Latina y el Caribe". Programas de empleo e ingresos en América Latina y el Caribe. BID/OIT, Santiago.

Argentina

Boom agrícola y persistencia de la pobreza rural en Argentina

Laura Guardia y Leopoldo Tornarolli*

CEDLAS**

Universidad Nacional de La Plata

Resumen: Los autores realizan un análisis de la evolución de la pobreza rural en Argentina desde 1991 a 2006. Este período se caracteriza por importantes cambios en el sector agrícola, entre los que destacan la explosiva expansión de la agricultura en gran parte del territorio, liderada por el cultivo de la soya.

Este boom agrícola ha sido el resultado de importantes cambios tecnológicos y organizacionales que se traducen en un ahorro de mano de obra y una importante reducción de costos. También el sector ha sido favorecido por el aumento de los precios internacionales. Este proceso ha desencadenado una fuerte puja distributiva por la apropiación del excedente agrícola.

En este contexto, la finalidad del trabajo es intentar captar los drásticos cambios ocurridos en la estructura social rural argentina y, fundamentalmente, en la pobreza como consecuencia de las transformaciones de la matriz productiva del país. También se realiza un análisis de la producción agrícola y de los movimientos migratorios en cada una de las regiones de Argentina desde 1991 a la fecha.

* Los autores son investigadores del Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS), Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Nacional de La Plata. Sitio web: www.cedlas.org. Dirigir consultas a: lguardia@gmail.com

** Agradecemos a Micaela Baldoni, Rodrigo Castañeda, Adriana Conconi, Guillermo Cruces, Raúl Estevani, Claudia Giacometti, Sergio Gómez, José Graziano da Silva, Emilio Klein, Eduardo Pirozzi, Fernando Soto Baquero, Susana Soverna y Francisco Yofre por su valiosa colaboración, sugerencias y comentarios durante la elaboración de este informe.

Por otra parte, se establece que el sector agrícola continúa siendo la principal fuente de empleo en áreas rurales pese a su brutal caída entre 1991 y 2001.

Es importante señalar que entre los censos nacionales agropecuarios de 1988 y 2002 se produjo una expansión de la frontera agrícola y una intensificación en el uso de la tierra, los que –conjuntamente con los avances técnicos y los cambios de la demanda internacional– llevaron a un gran aumento de la producción agrícola.

Los autores llegan a algunas conclusiones preocupantes, tales como que la incidencia de la pobreza es considerablemente más elevada en las áreas rurales que en los grandes aglomerados urbanos y que esa brecha persiste a lo largo del período analizado. Además, la distribución de la pobreza no es homogénea a lo largo del territorio nacional. A eso debe agregarse que los ingresos de los hogares de las áreas rurales son comparativamente más bajos que los de quienes viven en las ciudades.

Otro punto importante es que la principal fuente de ingresos de los hogares de áreas rurales dispersas sigue siendo la producción agropecuaria. La evidencia también muestra que las personas en situación de pobreza participan en la producción agropecuaria más como asalariados que como productores netos y que los que participan como productores suelen recurrir en mayor medida a fuentes de ingreso complementarias (agropecuarias o no).

1. Introducción

El presente capítulo de este libro realiza un análisis de la evolución de la pobreza rural en Argentina desde 1991 a 2006, a partir de las diversas fuentes de información disponibles. Este período se caracteriza por importantes cambios en el sector agrícola, entre los que se destacan la explosiva expansión de la agricultura en gran parte del territorio nacional, liderada por el cultivo de la soja¹⁰⁹.

Este “boom agrícola” ha sido el resultado de importantes cambios tecnológicos y organizativos que se traducen en un ahorro de mano de obra y una importante reducción de costos. Entre estos, se destaca la adopción a gran escala de la siembra directa y los llamados “pools de siembra”, que permiten reunir recursos en un mismo esquema de inversión. En los últimos años, el sector también se ha vis-

109. FAO (2007) provee un análisis exhaustivo de la expansión del cultivo de la soja y sus implicancias para la seguridad alimentaria, el desarrollo rural sostenible y las políticas agrícolas en los países del Mercosur y Bolivia.

to favorecido por el aumento de los precios internacionales y la ventaja competitiva derivada de la fuerte devaluación del peso argentino tras la crisis de 2001-2002.

Cabe destacar que este proceso ha desencadenado una fuerte puja distributiva por la apropiación del excedente agrícola. Como consecuencia del anuncio, en marzo de 2008, de la introducción de un nuevo esquema de retenciones móviles a la exportación de granos, ha emergido un fuerte conflicto entre las distintas organizaciones representantes del sector agropecuario, agrupadas en la autodenominada mesa de enlace, y el gobierno nacional. Luego de más de un mes de intensas confrontaciones, incluida la renuncia del entonces Ministro de Economía, la medida finalmente no fue aprobada por el Senado de la Nación y el gobierno dio marcha atrás¹¹⁰. Sin embargo, esto destapó una serie de reclamos subyacentes del sector que aún persisten y que se han visto incrementados por el

110. Barsky y Dávila (2008) brindan una cronología y la agenda de temas que se discutieron en el conflicto agropecuario, así como un análisis de las transformaciones de la estructura agraria del país.

actual contexto de crisis mundial y retracción de los precios internacionales.

En este contexto, el propósito de este trabajo es intentar captar las importantes transformaciones ocurridas en la estructura social rural argentina y, en particular, en la pobreza, como consecuencia de las significativas transformaciones de la matriz productiva del país.

Argentina es el único país en América Latina continental cuya encuesta de hogares no tiene cobertura de áreas rurales. Por este motivo, se han utilizado otras fuentes de información disponibles, pero que no brindan una serie temporal, hecho que limita la posibilidad de un análisis comparativo.

Esta ausencia de fuentes de información ha llevado a que el fenómeno de la pobreza rural haya sido poco estudiado en el país, existiendo un fuerte sesgo en los análisis de la pobreza hacia lo urbano. Esta situación se refuerza por el hecho de que cerca del 90% de la población total del país habita en áreas urbanas. No obstante, este hecho esconde los importantes encadenamientos entre ambos sectores y oculta la presencia de fuertes bolsones de población pobre en las áreas rurales (Wiens, 1998).

En la siguiente sección se realiza una descripción de la evolución de la producción agrícola y de los movimientos migratorios en cada una de las regiones de Argentina, desde 1991 a la fecha. A continuación se presenta un análisis de la pobreza rural a partir de las diversas fuentes de información disponibles. El estudio concluye con una serie de conclusiones en relación a la evolución de la pobreza rural y la importante heterogeneidad que caracteriza a las áreas rurales del país.

2. El sector agropecuario en Argentina

El sector agropecuario argentino es uno de los más dinámicos de la Región y ha sido clave en la recuperación económica posterior a la crisis de 2001-2002. En 2004, aportó el 58% (más de 13 mil millones de dólares EE.UU.) de las exportaciones totales de bienes, de las cuales el 39% co-

rresponde a productos primarios y 61% a manufacturas agrícolas. En el mismo año, la agricultura generó el 9% del PIB y el 22% del valor agregado de los sectores de producción de bienes. Los cultivos representaron el aporte más importante (63%), seguidos por la ganadería (31%). Además, el sector agrícola continúa siendo la principal fuente de empleo en áreas rurales, a pesar de haber caído casi un 34% entre 1991 y 2001, de acuerdo a los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas (Banco Mundial, 2006).

La información proveniente de los Censos Nacionales Agropecuarios (CNA) de 1988 y 2002 muestra que en el período intercensal se produjo un fuerte desplazamiento de la frontera agrícola en Argentina, aumentando en aproximadamente un 40% la cantidad de tierras implantadas con cultivos anuales. Asimismo, se ha verificado un aumento en la intensidad de uso de la tierra, mediante la utilización de nuevas técnicas, como la siembra directa, que reducen las pasturas en los períodos de rotación (Cap y González, 2004).

La combinación de los dos factores mencionados –la expansión de la frontera agrícola y la intensificación en el uso de la tierra–, conjuntamente con los avances técnicos que se implementaron y difundieron en el período y los cambios en la demanda internacional de productos primarios (especialmente el crecimiento de la demanda mundial de soja), llevaron a un gran aumento en la producción agrícola. Además, hubo cambios significativos en la importancia relativa de los diferentes cultivos en las distintas regiones del país, lo cual trajo aparejado importantes cambios en la producción, el empleo y el bienestar de la población en las áreas rurales.

Estos cambios han sido sustancialmente diferentes según la región del país que se considere. Típicamente, Argentina se divide en cinco regiones geográficas, las cuales tienen características económicas diferenciadas: región Pampeana, región Noreste (NEA), región Noroeste (NOA), región de Cuyo y región Patagónica. Las diferencias entre regiones son particularmente importantes en cuanto a las características agrícolas de las mismas, ya que existe una

amplia variedad en la calidad de los suelos, el clima, y los regímenes pluviométricos, entre otros factores, que afectan la producción agropecuaria.

La región Pampeana es aquella donde los suelos son más fértiles. En ella se concentra principalmente la producción de cultivos anuales destinados a la exportación, mientras que las restantes regiones se han dedicado tradicionalmente a la producción de cultivos de consumo interno, con algunos productos destinados a mercados de exportación.

Sin embargo, desde los 90 a la fecha ha cambiado notablemente la estructura productiva de las distintas regiones, siendo las regiones NOA y NEA aquellas donde se ha manifestado principalmente la expansión de la frontera agrícola, en tanto que la región Pampeana es donde se ha

verificado en mayor medida el proceso de intensificación en el uso de la tierra.

A continuación se realiza una descripción de la producción agrícola y de los movimientos migratorios en cada una de las regiones mencionadas, a partir de la información censal de 1991 y 2001 (Cuadro 1). De acuerdo a la definición adoptada por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC), se considera como áreas urbanas a todas aquellas concentraciones de población mayores a dos mil habitantes. Las áreas rurales son aquellas con menos de dos mil habitantes y se dividen en áreas rurales agrupadas (localidades) y en áreas rurales dispersas (campo abierto). Según este criterio, en 2001, el 10,6% de la población argentina era "rural", de la cual dos tercios vivía en áreas dispersas y un tercio en localidades rurales de menos de dos mil habitantes.

Cuadro 1: Porcentaje de cambio en la población rural 1991-2001

	Rural Agrupada	Rural Dispersa
Pampeana	7	-25
Buenos Aires	12	-30
Córdoba	8	-22
Entre Ríos	18	-19
La Pampa	-7	-29
Santa Fe	2	-21
Cuyo	9	-5
San Juan	-16	-17
San Luis	8	-27
Mendoza	32	0
NOA	14	-3
Catamarca	14	-1
Jujuy	20	-14
La Rioja	-12	-4
Salta	32	-13
Santiago del Estero	9	2
Tucumán	17	1
NEA	0	-14
Chaco	13	-29
Corrientes	-1	-8
Formosa	-10	-17
Misiones	-4	-3
Patagonia	2	-16
Chubut	12	-12
Neuquén	13	-3
Río Negro	1	-24
Santa Cruz	-57	-33
Tierra del Fuego	159	8
TOTAL	8	-15

Fuente: Elaboración propia en base a los CNHPV de 1991 y 2001, INDEC.

2.1 Región Pampeana

La región Pampeana está integrada por cinco provincias: Buenos Aires, Córdoba, Entre Ríos, La Pampa y Santa Fe. La producción agrícola en esta región es más dinámica que en el resto del país y está orientada principalmente a la exportación, siendo fuertemente competitiva a nivel mundial tanto en la producción de cereales como de oleaginosas. Los principales cultivos son la soja (el más importante), el trigo y el maíz.

La actividad ganadera, destinada a la producción de leche y carne, para el mercado interno y para exportación, también es muy significativa en esta región, aunque en las últimas décadas no ha sido muy dinámica si se la compara con el explosivo crecimiento que tuvo la producción de soja. De hecho, si bien esta región continúa siendo el principal productor de hacienda del país, ha habido un desplazamiento de la ganadería hacia las regiones extrapampeanas, acompañada de una fuerte expansión de la agricultura, sobre todo del cultivo de la soja. En efecto, mientras que en 1994, previo al boom de la soja, la región Pampeana contenía el 62% del stock bovino total del país, en 2007, este se redujo al 57% (Rearte, 2007 y 2007a)¹¹¹.

Una de las principales tendencias en la región ha sido la disminución en el número de explotaciones agropecuarias, principalmente debido a la difusión de nuevas formas contractuales de explotación de la tierra, siendo particularmente importante en este sentido la aparición de "pools de siembra". Esto parece haber impactado fuertemente en el empleo agropecuario.

Los datos de los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas (CNHPV), de 1991 y 2001, muestran que la Pampeana es la región donde se registran mayores tasas de disminución de la población rural dispersa (ver Cuadro 1). En promedio, la caída fue del 25%, alcanzando 30% en las áreas rurales dispersas de Buenos Aires. La población

rural agrupada creció en promedio un 7% en el período intercensal, con un aumento significativo en Entre Ríos (18%), Buenos Aires (12%) y Córdoba (8%). La excepción es La Pampa, donde la población rural agrupada disminuyó un 7%, acompañando la caída de la población rural dispersa (29%).

El flujo migratorio no parece haberse manifestado en altas tasas de desempleo y bajos niveles de vida, ya que la región es la que muestra mayores niveles de bienestar (ver Sección 3). Una posible explicación es que los niveles de educación promedio de los habitantes de la región son relativamente más altos, lo que facilitaría su inserción en actividades no agropecuarias. Asimismo, el mercado de tierras es sumamente dinámico, por lo que los pequeños productores que han abandonado su actividad pueden haber conseguido buenos precios por el arrendamiento y/o compra de sus tierras y haber invertido este capital en otras actividades productivas, situación que no se repite en otras regiones, donde las tierras no tienen el mismo valor.

2.2 Región de Cuyo

Mendoza, San Juan y San Luis son las provincias que conforman esta región. La producción vitivinícola es la principal actividad agropecuaria en Mendoza y San Juan. La industria del vino fue reestructurada fuertemente desde los 80 a esta época, pasándose de la producción de vinos de mesa de poca calidad y para consumo interno a la producción de vinos de alta calidad, en buena parte orientados al mercado externo. En Mendoza se concentra la mayor parte de los viñedos del país, siendo la actividad realizada principalmente con riego. También existe en Mendoza y San Juan producción frutal y hortícola, destinada en parte al consumo interno y en parte a la exportación.

Por otro lado, San Luis produce girasol, soja, sorgo y trigo, siendo su producción más parecida a la de las provincias pampeanas.

¹¹¹ Santarcángelo y Fal (2008) proveen un análisis comparativo de la evolución de la rentabilidad relativa de la producción vacuna y de soja.

La población rural dispersa de la región disminuyó un 5% entre 1991 y 2001, pero el comportamiento fue muy diferente entre provincias: mientras en San Luis esa caída fue del 27%, en San Juan fue del 17%, y en Mendoza se mantuvo inalterada.

En el caso de Mendoza, llama la atención el incremento en un 32% de la población rural agrupada, mientras que en San Luis, ésta sólo se incrementó un 8% y en San Juan disminuyó un 16%¹¹².

2.3 Noreste Argentino (NEA)

Esta región comprende cuatro provincias: Chaco, Corrientes, Formosa y Misiones. Las actividades agropecuarias tradicionalmente asociadas a esta región han sido la producción de yerba mate y té (en Misiones y Corrientes), arroz (en Corrientes) y algodón (especialmente en Chaco). Misiones y Corrientes también tienen producciones importantes de tabaco.

El principal cambio observado en la región fue la expansión de la frontera agropecuaria, que se dio principalmente en la provincia del Chaco, con un fuerte crecimiento tanto del área sembrada como de la producción de soja (que se convirtió en el principal cultivo en la provincia), sorgo, girasol, trigo y maíz.

Según el Informe del Banco Mundial "Agricultura y Desarrollo Rural: Temas Claves" (2006), la expansión de la soja en el suroeste de Chaco (y en el noreste de Santiago del Estero) se ha dado mayormente (en un 86%) a expensas de tierras que anteriormente se encontraban ocupadas con vegetación natural (monte, tierras de pastoreo y sabanas). En los casos en que la expansión de la soja se dio sobre áreas antes utilizadas para agricultura, el principal cultivo desplazado fue el

112. La provincia de Mendoza ha sido pionera en el desarrollo de la agricultura bajo riego y la promoción de la producción para mercados de alto valor. En este contexto, los productores que abandonan la actividad agrícola independiente, tienen una probabilidad mayor de encontrar empleo remunerado en ocupaciones agrícolas o no agrícolas, sin necesidad de migrar a las ciudades (Banco Mundial, 2006).

algodón (principal cultivo antes de iniciarse este proceso). El mismo informe señala que la extensión de las áreas sembradas con soja no afectó en forma significativa a la producción ganadera¹¹³.

Es posible que la soja haya generado una reducción en el empleo de mano de obra, ya que se trata de un cultivo menos intensivo que el del algodón. Adicionalmente, las mejoras en las técnicas de producción también han tendido a reducir la utilización de mano de obra, por ejemplo, con la adopción de cosechadoras mecánicas en la producción de algodón. En contrapartida, la expansión de la soja hacia áreas no utilizadas antes para propósitos agrícolas seguramente implicó un aumento en el empleo agrícola.

Si bien no está claro el efecto neto en el empleo, los resultados presentados en el Cuadro 1 muestran una fuerte caída en el período de la población rural dispersa en el NEA, especialmente en Chaco (29%), lo que podría estar implicando una caída en el empleo. Debe señalarse que en dicha provincia creció la población rural agrupada (13%), posiblemente por la recepción de los migrantes de áreas rurales dispersas. Dado que estas áreas no son suficientemente dinámicas como para absorber la potencial caída en el empleo en áreas rurales dispersas, probablemente la consecuencia de esta tendencia haya sido un aumento en la pobreza. En Formosa, también fue alta la migración, pero en este caso, tanto desde áreas rurales dispersas como agrupadas (17% y 10%, respectivamente). En Corrientes y Misiones el cambio en las tasas de población fue relativamente más bajo: la población rural dispersa disminuyó 8 y 3 puntos porcentuales, mientras que la población rural agrupada descendió 1 y 4 puntos porcentuales, respectivamente.

113. Por el contrario, el NEA, que es la segunda región ganadera del país, fue el primer receptor de la migración de ganado bovino desde la región Pampeana, pasando entre 1994 y 2007 de 21,5% a 25% del stock nacional (Rearte, 2007). Rearte (2007a) presenta un análisis de la producción ganadera por regiones.

2.4 Noroeste Argentino (NOA)

Esta región se compone de seis provincias: Catamarca, Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero y Tucumán. Los cultivos más importantes son la soja, la caña de azúcar y el limón.

Tradicionalmente, la industria azucarera ha sido muy importante en la región, especialmente en la generación de empleo, ya que es una producción trabajo intensiva. Sin embargo, dicha industria sufrió una gran transformación en los 90 con la puesta en marcha del MERCOSUR. Ante la fuerte competencia de productores brasileños, solo sobrevivieron las grandes empresas azucareras. Giacarra y Grass (2000) señalan que esta reestructuración generó altos niveles de desempleo que solo fueron parcialmente compensados por la expansión del cultivo del limón.

En Santiago del Estero, tradicionalmente se cultivaba algodón, pero la producción de este cultivo ha caído a la vez que ha aumentado la producción de soja. Justamente, Santiago del Estero y Salta son las dos provincias del NOA donde más se ha expandido la frontera agrícola de la mano de la soja, cultivo que se produce en todas las provincias de la región, excepto La Rioja.

En Salta, según el informe del Banco Mundial mencionado anteriormente, la expansión de la soja reemplazó a otros cultivos en un 24% (principalmente porotos), cubriendo el restante porcentaje áreas antes ocupadas por vegetación natural. En Santiago del Estero, el reemplazo de otros cultivos fue de 13%. Dicho informe también señala que en los principales departamentos donde se expandió la soja se produjo un incremento poblacional del 14% entre 1991 y 2001, lo que sugiere un posible efecto positivo en el empleo, a raíz del aumento de las áreas cultivadas de soja.

En cuanto a los cambios en la población registrados entre 1991 y 2001, cabe señalar que en Jujuy y Salta se registra una caída en la población rural dispersa (14% y 13%), acompañada por un incremento de la población rural agrupada (20% y 32%). Es posible que el aumento significativo de la población rural agrupada se deba tanto a la migración

desde las áreas rurales dispersas, como consecuencia de la fuerte caída del empleo y de la expansión del cultivo de la soja.

En el resto de las provincias que integran el NOA, no se registran variaciones significativas en la población rural dispersa, pero sí se observan importantes incrementos en la población rural agrupada. En Tucumán, esta aumentó un 17%, en Catamarca un 14% y en Santiago del Estero un 9%. La excepción es La Rioja, que registra una disminución tanto de la población rural dispersa (4%) como de la agrupada (12%).

2.5 Región Patagónica

Esta región, constituida por las provincias de Chubut, Neuquén, Río Negro, Santa Cruz y Tierra del Fuego (todas ellas con escasa población), concentra la producción nacional de peras y manzanas, la que se realiza generalmente bajo riego. También es muy importante la producción de ganado ovino. Sin embargo, la rentabilidad y, consecuentemente, la producción de esta actividad disminuyeron fuertemente desde los 90, a partir de la caída de los precios de la lana (Mueller, 2001).

En Neuquén y en Río Negro se concentra la producción de peras y manzanas, mientras que en Chubut y Santa Cruz es importante la producción de frutas finas y flores.

En el período 1991-2001 la región tuvo un fuerte incremento en su PIB agropecuario, que se explica esencialmente por un alto crecimiento de las exportaciones de manufacturas de origen agropecuario (Banco Mundial, 2006).

Al analizar los movimientos migratorios, se observa una importante disminución de la población rural dispersa, que entre 1991 y 2001 cae un 16%, siendo más marcada en Santa Cruz (33%) y Río Negro. Tierra del Fuego es la única que registra un incremento (8%). En tanto, se registran importantes variaciones en la población rural agrupada en algunas provincias pero no a nivel regional, destacando el aumento de esta población en Tierra del Fuego (159%), así como su disminución en Santa Cruz (57%).

3. La pobreza rural en Argentina

En general, los análisis empíricos sobre la evolución de la pobreza y la desigualdad se basan en información proveniente de microdatos de encuestas de hogares. En Argentina, el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) realiza de forma continua (durante todo el año) la Encuesta Permanente de Hogares (EPH), que recoge información solamente en los principales aglomerados urbanos del país¹¹⁴.

Si bien existen otras fuentes de información sobre la situación socioeconómica en áreas rurales, el carácter urbano de la EPH es una de las razones principales del escaso desarrollo relativo que tiene la literatura sobre pobreza rural en Argentina. El problema es particularmente importante si se pretende efectuar un análisis de pobreza comparativo, ya sea en el tiempo o entre regiones y/o provincias, ya que las fuentes alternativas a las que se debe recurrir no tienen la periodicidad necesaria, su cobertura no alcanza a todo el país y la información que levantan no es directamente comparable.

Los Censos Nacionales de Población, Hogares y Viviendas (CNHPV) son una de las principales fuentes utilizadas para estudiar la pobreza rural en el país¹¹⁵. Sin embargo, los CNHPV no levantan información sobre el ingreso o gastos de consumo de los individuos u hogares, por lo que no es posible, a partir de los mismos, realizar cálculos de pobreza e indigencia similares a los que se realizan en la literatura especializada y que consisten en comparar alguna medida de bienestar de los hogares (ingreso o consumo) con un determinado valor mínimo de bienestar (línea de pobreza). De este modo, en los análisis de pobreza basados en datos censales se recurre al método de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI).

114. Aquellos con más de 100 mil habitantes. Previo a 2001, la EPH solo realizaba mediciones en el Gran Buenos Aires. No obstante, se han realizado estimaciones para el resto de las regiones del país (ver Cruces y Wodon, 2003).

115. Los últimos fueron realizados en 1980, 1991 y 2001.

Otra posible fuente de información son los Censos Nacionales Agropecuarios (CNA)¹¹⁶. Un problema que se presenta en este caso es que dichos censos toman como unidad de análisis a las explotaciones agropecuarias más que a los individuos que viven en las mismas y en otras áreas que se pueden definir como rurales. Sin embargo, permiten una aproximación alternativa al problema de la pobreza rural, lo que resulta valioso en un contexto de escasez de datos.

También existen diversas encuestas de hogares realizadas con fines específicos, no periódicas, y que reflejan la situación en ciertas provincias y regiones del país. Las mismas recogen información bastante similar a la que releva la EPH, así como información adicional sobre las actividades de aquellos hogares que se dedican a la producción agropecuaria (Tornarolli, 2007).

Finalmente, los estudios de caso constituyen una alternativa válida para aquellos interesados en conocer situaciones particulares de pobreza rural y que se interesan preferentemente en los aspectos cualitativos de la misma¹¹⁷.

En este trabajo se emplean las diversas fuentes disponibles, teniendo en cuenta la mencionada escasez de información y datos primarios sobre pobreza rural en el país. Si bien los resultados que se obtienen a partir de las distintas fuentes no son directamente comparables, los mismos resultan complementarios, dado que cada uno de ellos refiere a dimensiones particulares de la pobreza rural. A continuación, se describen los resultados encontrados a partir de cada una de las fuentes utilizadas.

3.1 Censos Nacionales de Población, Hogares y Vivienda

Los CNHPV en Argentina no recogen información respecto al ingreso o al consumo de los individuos y hogares. Debido

116. Los últimos fueron realizados en 1988, 2002, y 2008, pero los resultados de este último no se encontraban todavía disponibles al momento de efectuar esta publicación.

117. Craviotti y Soverna (1999) realizan una detallada revisión de los estudios de caso de pobreza rural en Argentina existentes hasta entonces.

a ello, las mediciones de pobreza realizadas con información de los mismos utilizan el método de NBI, que identifica las siguientes dimensiones asociadas al bienestar de los hogares:

1. *Indicador de Hacinamiento: más de tres personas por habitación.*
2. *Indicador de Vivienda: vivienda de tipo inconveniente (pieza de inquilinato, pieza de hotel o pensión, casilla, local no construido para habitación o vivienda móvil).*
3. *Indicador de Condiciones Sanitarias: hogares sin retrete de ningún tipo.*
4. *Indicador de Escolaridad: hogares con al menos un niño en edad escolar (6 a 12 años) que no asiste a la escuela.*
5. *Indicador de Capacidad de Subsistencia: hogares con cuatro o más personas por miembro ocupado y donde el jefe tiene menos de tres años de educación formal.*

Habitualmente, se interpretan los resultados de NBI como indicadores de la pobreza estructural de un país, dado que al referirse principalmente a las condiciones de vivienda, infraestructura y educación no presentan demasiada variabilidad a corto plazo y, aun en situaciones de fuertes crisis económicas, tienen tendencia a la baja.

La principal limitación de este método de medición de la pobreza a efectos de este trabajo tiene que ver con el hecho de que las dimensiones incluidas no parecen ser demasiado relevantes en el análisis de la pobreza rural, situación en-

tendible dado que este tipo de metodología se aplica básicamente a mediciones de pobreza urbana. Esta limitación, que parece ser especialmente gravitante en las comparaciones de pobreza entre áreas urbanas y rurales, no necesariamente opera con fuerza en las comparaciones entre áreas rurales en distintas regiones del país. Es decir, aun cuando las dimensiones analizadas no permiten echar demasiada luz sobre las diferencias de bienestar entre áreas rurales y urbanas, su aporte a la comprensión de la situación relativa de bienestar entre distintas áreas rurales parece ser más importante, en la medida en que el sesgo urbano del indicador afecta en igual dirección a las áreas bajo análisis.

Otra limitación a tener en cuenta al utilizar este método es que subestima la pobreza. Por ejemplo, si se comparan los índices de pobreza por NBI para áreas urbanas calculados a partir de la información del CNHPV 2001 con los índices de pobreza por ingresos que registra la EPH para el mismo año, se observan diferencias significativas: en el primer caso, los hogares con al menos una NBI representan el 14%, mientras que en el segundo, los hogares bajo la línea de pobreza son el 28% del total.

El Cuadro 2 ilustra una de las características mencionadas de los indicadores de NBI: la tendencia a la caída a través del tiempo. Tanto a nivel nacional, como de regiones y provincias, el porcentaje de hogares con al menos una NBI ha caído. Si se toma en cuenta el total del país, la incidencia de pobreza por NBI ha disminuido en 5,8 puntos porcentuales entre 1980 y 1991, y en 2,2 puntos porcentuales entre 1991 y 2001, totalizando una reducción de 8 puntos porcentuales en un lapso de dos décadas.

Cuadro 2: Hogares con al menos una NBI, Argentina, 1980, 1991 y 2001

	1980	1991	2001
Pampeana	20,2%	14,4%	12,6%
Buenos Aires	19,9%	14,7%	13,0%
Córdoba	19,4%	12,8%	11,1%
Entre Ríos	27,9%	17,2%	14,7%
La Pampa	18,8%	12,0%	9,2%
Santa Fe	20,0%	14,0%	11,9%
Cuyo	22,6%	16,2%	13,4%
San Juan	26,0%	17,2%	14,3%
San Luis	27,7%	18,7%	13,0%
Mendoza	20,4%	15,3%	13,1%
NOA	40,7%	29,6%	23,6%
Catamarca	37,6%	24,6%	18,4%
Jujuy	45,1%	33,6%	26,1%
La Rioja	31,6%	23,6%	17,4%
Salta	42,4%	33,9%	27,5%
Santiago del Estero	45,8%	33,6%	26,2%
Tucumán	25,6%	25,5%	20,5%
NEA	42,3%	30,7%	25,5%
Chaco	44,8%	33,2%	27,6%
Corrientes	40,6%	26,9%	24,0%
Formosa	46,8%	34,3%	28,0%
Misiones	39,2%	30,0%	23,5%
Patagonia	31,0%	19,6%	14,6%
Chubut	29,8%	19,4%	13,4%
Neuquén	33,9%	19,1%	15,5%
Río Negro	32,8%	20,7%	16,1%
Santa Cruz	22,7%	15,2%	10,1%
Tierra del Fuego	36,6%	24,6%	15,5%
TOTAL	22,3%	24,6%	14,3%

Fuente: Elaboración propia en base a los CNHPV de 1980, 1991 y 2001, INDEC.

Al observar las diferencias a nivel regional, son las provincias situadas en la Región Pampeana las que muestran menores niveles de privación: en promedio el 12,6% de los hogares en dicha región tenían al menos una NBI en 2001. La situación en la Región del Cuyo y en la Patagonia también es relativamen-

te buena, situándose en valores cercanos al promedio nacional. Las peores situaciones se encuentran en las provincias del NOA y NEA, con niveles de privación que en algunos casos casi duplican el promedio nacional y superan en alrededor de 10 puntos porcentuales a las restantes regiones.

En las provincias del NOA se observa una mayor variabilidad: mientras el 17,4% de los hogares de La Rioja tenían al menos una NBI en 2001, dicho porcentaje alcanza el 27,5% para la provincia de Salta. En el NEA, la situación es más homogénea, ya que los valores se ubican entre el 23,5% (Misiones) y el 28% (Formosa).

El Cuadro 3 presenta la información sobre hogares con, al menos, una NBI en 2001, tanto para el total nacional como a nivel provincial, desagregando los datos a partir de la definición de áreas rurales del INDEC.

Cuadro 3: Hogares con al menos una NBI, en áreas urbanas y rurales, Argentina, 2001

	Urbana	Rural Agrupada	Rural Dispersa	Total
Pampeana				
Buenos Aires	13,0%	12,4%	12,7%	13,0%
Córdoba	10,1%	16,6%	22,0%	11,1%
Entre Ríos	13,1%	22,2%	22,6%	14,7%
La Pampa	8,2%	11,1%	16,0%	9,2%
Santa Fe	11,3%	14,0%	20,3%	11,9%
Cuyo				
San Juan	12,4%	22,8%	30,1%	14,3%
San Luis	10,6%	18,9%	36,9%	13,0%
Mendoza	10,4%	18,8%	25,7%	13,1%
NOA				
Catamarca	14,2%	23,9%	44,8%	18,4%
Jujuy	22,7%	36,7%	49,4%	26,1%
La Rioja	14,8%	18,6%	47,0%	17,4%
Salta	23,4%	40,9%	51,7%	27,5%
Santiago del Estero	17,6%	31,5%	47,8%	26,2%
Tucumán	16,8%	23,2%	38,4%	20,5%
NEA				
Chaco	23,7%	35,1%	46,2%	27,6%
Corrientes	20,2%	34,2%	40,7%	24,0%
Formosa	24,0%	32,9%	43,5%	28,0%
Misiones	20,1%	27,8%	33,0%	23,5%
Patagonia				
Chubut	12,2%	26,4%	19,3%	13,4%
Neuquén	13,6%	20,5%	35,4%	15,5%
Río Negro	14,5%	26,8%	23,0%	16,1%
Santa Cruz	10,1%	12,5%	12,1%	10,1%
Tierra del Fuego	15,2%	19,2%	30,0%	15,5%
TOTAL	12,9%	20,3%	30,8%	14,3%

Fuente: Elaboración propia en base al CNHPV de 2001, INDEC.

De acuerdo a la información presentada, los niveles de privación son mayores cuanto menor la cantidad de población, de modo que la situación relativa es peor en las áreas rurales dispersas que en las agrupadas, y estas últimas tienen una situación inferior a las áreas urbanas.

Un aspecto interesante de analizar es el grado de privación en cada una de las dimensiones que componen el indicador NBI. Los resultados permiten afirmar que los componentes del indicador de NBI que mayor incidencia presentan en las áreas rurales son el de hacinamiento, el de

condiciones sanitarias y el de capacidad de subsistencia, mientras que los de escolaridad y de vivienda no alcanzan valores significativos.

Como se observa en el Cuadro 4, el nivel promedio de NBI por hacinamiento es significativamente superior en las áreas rurales dispersas que en las agrupadas (3,5 puntos porcentuales). Dicha diferencia se presenta en casi todas las provincias, siendo las excepciones San Luis, Chubut, Río Negro y Tierra del Fuego, donde es mejor la situación en áreas rurales dispersas.

Cuadro 4: Hogares con NBI en Hacinamiento, Argentina, 2001

	Urbana	Rural Agrupada	Rural Dispersa	Total
Pampeana				
Buenos Aires	4,0%	2,8%	3,6%	4,0%
Córdoba	3,7%	4,8%	5,4%	3,9%
Entre Ríos	4,4%	5,8%	6,0%	4,7%
La Pampa	2,4%	2,1%	2,2%	2,3%
Santa Fe	3,9%	4,4%	7,9%	4,1%
Cuyo				
San Juan	5,2%	7,2%	8,8%	5,6%
San Luis	4,4%	6,3%	5,4%	4,6%
Mendoza	3,8%	6,1%	7,6%	4,5%
NOA				
Catamarca	7,1%	8,1%	9,7%	7,5%
Jujuy	9,5%	14,6%	16,3%	10,5%
La Rioja	7,1%	6,1%	8,1%	7,1%
Salta	10,7%	17,9%	18,4%	11,9%
Santiago del Estero	7,7%	11,3%	15,8%	10,0%
Tucumán	6,0%	8,4%	14,8%	7,5%
NEA				
Chaco	8,7%	13,6%	18,0%	10,3%
Corrientes	7,4%	10,1%	14,2%	8,7%
Formosa	11,2%	16,1%	21,3%	13,2%
Misiones	5,4%	6,0%	8,4%	6,2%
Patagonia				
Chubut	4,7%	9,0%	4,5%	4,9%
Neuquén	4,7%	6,3%	8,9%	5,1%
Río Negro	4,4%	9,2%	5,6%	4,8%
Santa Cruz	3,0%	1,8%	2,3%	3,0%
Tierra del Fuego	1,8%	3,2%	1,2%	1,8%
TOTAL	4,3%	6,5%	10,0%	4,8%

Fuente: Elaboración propia en base al CNHPV de 2001, INDEC.

Las provincias del NOA y el NEA son las que presentan mayor incidencia de NBI en esta dimensión, tanto a nivel urbano como rural. Formosa, Salta, Chaco, Jujuy y Santiago del Estero son las provincias que se encuentran en peor situación en las áreas rurales agrupadas y dispersas.

El Cuadro 5 brinda información sobre NBI en condiciones sanitarias. En este caso, la brecha existente entre áreas rurales agrupadas y dispersas es aun superior (7,6 puntos porcentuales) a lo

que era en el caso de hacinamiento. Las regiones que registran mayor incidencia de este indicador a nivel de población rural dispersa son NOA y Cuyo, siendo las provincias de La Rioja, Catamarca, San Luis, Salta y Santiago del Estero las que presentan peores indicadores. Si bien a niveles más bajos, son las mismas provincias las que presentan las situaciones más preocupantes a nivel de áreas rurales agrupadas, con la excepción de San Luis, donde la situación es significativamente mejor a la que se presenta en áreas rurales dispersas.

Cuadro 5: Hogares con NBI en Condiciones Sanitarias, Argentina, 2001

	Urbana	Rural Agrupada	Rural Dispersa	Total
Pampeana				
Buenos Aires	1,4%	1,4%	2,2%	1,4%
Córdoba	1,3%	4,0%	11,5%	2,1%
Entre Ríos	1,7%	3,5%	6,2%	2,3%
La Pampa	0,7%	1,3%	8,9%	1,4%
Santa Fe	1,3%	2,6%	5,6%	1,6%
Cuyo				
San Juan	2,5%	6,1%	13,15	3,5%
San Luis	1,2%	4,8%	27,5%	3,2%
Mendoza	1,4%	3,8%	11,7%	3,1%
NOA				
Catamarca	3,0%	9,1%	30,1%	6,3%
Jujuy	3,8%	8,5%	16,7%	5,3%
La Rioja	2,7%	7,5%	36,2%	5,5%
Salta	3,8%	12,0%	23,2%	6,4%
Santiago del Estero	4,45	8,4%	22,9%	9,3%
Tucumán	2,6%	4,6%	11,0%	4,1%
NEA				
Chaco	4,8%	6,0%	19,3%	7,25
Corrientes	3,5%	6,1%	10,8%	4,8%
Formosa	4,7%	5,9%	16,4%	7,0%
Misiones	3,2%	4,3%	11,5%	5,2%
Patagonia				
Chubut	1,7%	3,7%	6,1%	2,1%
Neuquén	1,8%	3,3%	15,4%	2,9%
Río Negro	2,0%	5,1%	8,3%	2,8%
Santa Cruz	1,8%	2,9%	7,1%	2,0%
Tierra del Fuego	1,1%	4,6%	10,8%	1,3%
TOTAL	1,7%	4,3%	11,9%	2,4%

Fuente: Elaboración propia en base al CNHPV de 2001, INDEC.

El indicador NBI de capacidad de subsistencia, tal como lo muestra el Cuadro 6, es el que alcanza mayores valores de incidencia tanto en las áreas urbanas como rurales. Sin embargo, y a diferencia de los dos indicadores anteriores, la brecha existente entre la población rural agrupada y dispersa no

presenta una variación tan significativa (2,2 puntos porcentuales). La región NEA es la que presenta los peores valores del indicador, seguida por la NOA. A nivel de provincias, las más afectadas en sus áreas rurales, agrupadas y dispersas, son Chaco, Santiago del Estero, Corrientes, Salta y Formosa.

Cuadro 6: Hogares con NBI en Capacidad de Subsistencia, Argentina, 2001

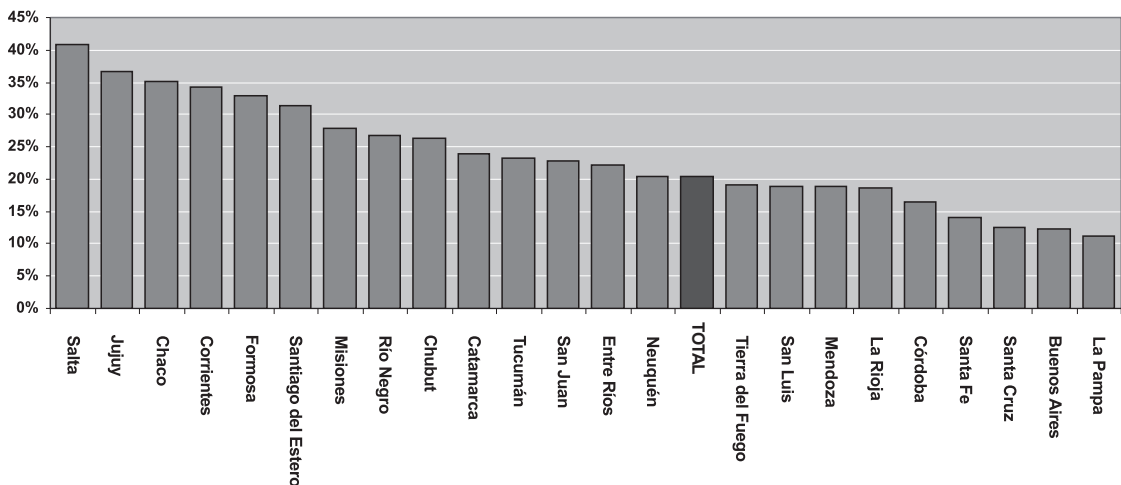
	Urbana	Rural Agrupada	Rural Dispersa	Total
Pampeana				
Buenos Aires	4,7%	7,1%	4,2%	4,8%
Córdoba	4,4%	8,4%	7,3%	4,8%
Entre Ríos	6,2%	11,5%	10,3%	7,0%
La Pampa	4,7%	7,7%	4,7%	5,0%
Santa Fe	5,1%	7,7%	8,5%	5,5%
Cuyo				
San Juan	4,5%	10,6%	11,6%	5,4%
San Luis	4,1%	8,4%	9,9%	4,8%
Mendoza	4,8%	9,7%	9,2%	5,7%
NOA				
Catamarca	3,9%	8,9%	14,8%	5,7%
Jujuy	7,6%	13,9%	14,7%	8,7%
La Rioja	3,4%	5,2%	11,3%	4,2%
Salta	7,1%	17,4%	19,6%	9,0%
Santiago del Estero	7,0%	16,2%	18,5%	11,1%
Tucumán	5,4%	9,9%	15,3%	7,2%
NEA				
Chaco	11,8%	20,1%	23,3%	13,9%
Corrientes	8,5%	17,5%	20,6%	10,8%
Formosa	9,1%	16,2%	18,5%	11,1%
Misiones	8,5%	16,0%	12,7%	9,8%
Patagonia				
Chubut	5,2%	14,5%	7,7%	5,8%
Neuquén	5,1%	9,2%	14,9%	6,0%
Río Negro	6,5%	12,7%	8,9%	7,1%
Santa Cruz	3,1%	3,9%	2,1%	3,0%
Tierra del Fuego	1,7%	1,9%	0,2%	1,7%
TOTAL	4,9%	10,2%	12,4%	5,5%

Fuente: Elaboración propia en base al CNHPV de 2001, INDEC.

El Gráfico 1 compara la incidencia de la pobreza (al menos una NBI) en áreas rurales agrupadas. Como puede observarse, cuatro de las cinco provincias de la región Pampeana se ubican entre las mejores situaciones, siendo Entre Ríos la excepción en la región, ubicándose por encima del promedio nacional (20,3%). Por el contrario, las provincias de las regiones NOA y el NEA son aquellas donde la situación aparece como peor, siendo La Rioja

la excepción en este caso, con valores menores al promedio nacional. Las provincias de la región de Cuyo se encuentran en valores cercanos a la media del país, situación que, en promedio, se repite en las provincias de la Patagonia, aunque Santa Cruz se encuentra entre las tres mejores provincias en este aspecto, mientras que Chubut y Río Negro superan en más de 5 puntos porcentuales el promedio nacional.

Gráfico 1: Hogares en áreas rurales agrupadas con al menos una NBI

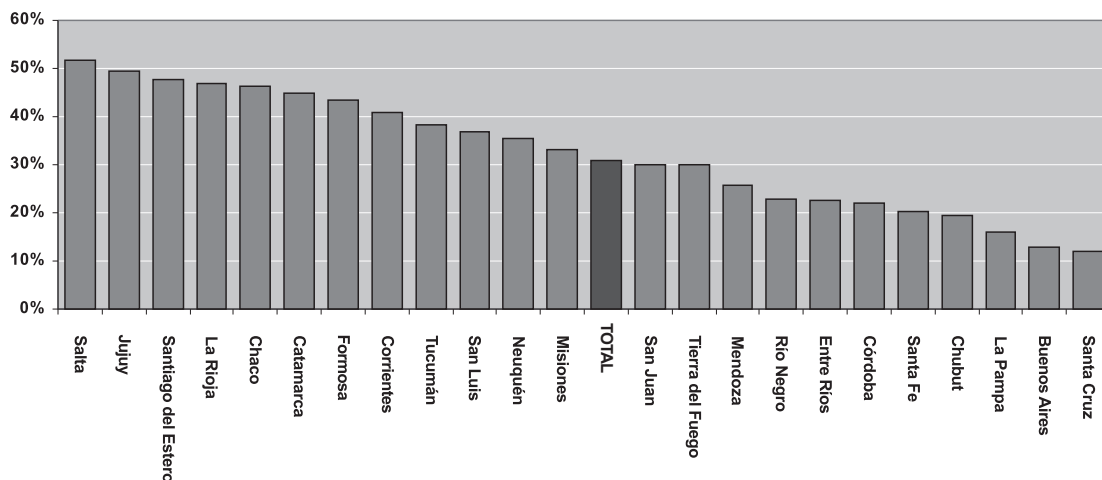


Fuente: Elaboración propia en base al CNHPV de 2001, INDEC.

El Gráfico 2 presenta los resultados para las áreas rurales dispersas. En este caso, se observa aún más claramente que las provincias del NOA y del NEA son las que presentan las situaciones más preocupantes: todas se ubican por encima del promedio nacional (30,8%), siendo Salta y Jujuy las provincias que registran mayor proporción de hogares con al menos una NBI (cerca al 50%). Santa Cruz y Buenos Aires

con las provincias con menor incidencia de pobreza por NBI, con valores menores al 13%. En promedio, las provincias de la región Pampeana son las que se encuentran en una mejor situación relativa, y las regiones de Cuyo y Patagonia se ubican en un lugar intermedio, con alta variabilidad al interior de las mismas.

Gráfico 2: Hogares en áreas rurales dispersas con al menos una NBI



Fuente: Elaboración propia en base al CNHPV de 2001, INDEC.

La información presentada en esta subsección del trabajo, obtenida a partir de los CNPHV, debería considerarse como una primera aproximación a la problemática de la pobreza en áreas rurales. La principal conclusión a la que se puede arribar es que la pobreza rural no es un fenómeno que se manifiesta con la misma intensidad a lo largo y ancho de la geografía nacional: los niveles de pobreza en las regiones NOA y NEA son significativamente mayores y más preocupantes que los observados en el resto. La región Pampeana es la que disfruta de una mejor situación relativa, mientras que las regiones de Cuyo y Patagonia se sitúan en posiciones intermedias.

A partir de los resultados encontrados, también es posible inferir que la pobreza, en términos de NBI, tiene una

mayor incidencia en las áreas rurales dispersas que en las agrupadas, aunque existen algunas excepciones. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que, por razones obvias, el sesgo urbano del indicador NBI afecta en mayor medida las estadísticas de las áreas rurales dispersas.

3.2 Censos Nacionales Agropecuarios

A partir de la información de los CNA de 1988 y 2002, Obschatko, Foti y Román (2006) estimaron la cantidad de explotaciones agropecuarias (EAP) pobres¹¹⁸ existentes en el país. Como se observa en el Cuadro 7, entre ambos censos, la proporción de EAP pobres se mantuvo prácticamente constante a nivel nacional, pero se registran diferencias significativas en algunas regiones y provincias.

118. Se utiliza la definición de EAP "pobres" de Forni y Neiman (1994), aplicada con anterioridad al CNA de 1988. Las explotaciones "pobres" son aquellas "caracterizadas por un bajo o mínimo nivel de capitalización, reducidos niveles de flujos monetarios y una organización social de la unidad asentada, prácticamente en forma exclusiva, sobre el uso de mano de obra familiar".

Cuadro 7: Distribución de las explotaciones agropecuarias, Argentina, 1988 y 2002

	EAP Totales			EAP Pobres			Proporción de EAP Pobres	
	CNA 1988	CNA 2002	CNA 2002	CNA 1988	CNA 2002	CNA 2002	CNA 1988	CNA 2002
TOTAL DEL PAÍS	421,221	333,533	-20.8	163,245	132,672	-18.7	38.8	39.8
Buenos Aires	75,531	51,116	-32.3	14,438	10,596	-26.6	19.1	20.7
Córdoba	40,817	26,226	-35.7	8,958	5,474	-38.9	21.9	20.9
Santa Fé	37,029	28,103	-24.1	4,431	3,610	-18.5	12.0	12.8
Entre Ríos	27,197	21,577	-20.7	10,354	7,806	-24.6	38.1	36.2
La Pampa	8,718	7,775	-10.8	1,245	1,256	0.9	14.3	16.2
PAMPEANA	189,292	134,797	-28.8	39,426	28,742	-27.1	20.8	21.3
Chaco	21,284	16,898	-20.6	9,879	7,731	-21.7	46.4	45.8
Corrientes	23,218	15,244	-34.3	16,558	8,668	-47.7	71.3	56.9
Formosa	12,181	9,962	-18.2	7,445	7,066	-5.1	61.1	70.9
Misiones	28,566	27,955	-2.1	18,062	17,718	-1.9	63.2	63.4
NEA	85,249	70,059	-17.8	51,944	41,183	-20.7	60.9	58.8
Catamarca	9,538	9,138	-4.2	6,792	6,112	-10.0	71.2	66.9
La Rioja	7,197	8,116	12.8	5,676	6,162	8.6	78.9	75.9
Jujuy	8,526	8,983	5.4	6,580	6,295	-4.3	77.2	70.1
Salta	9,229	10,297	11.6	5,477	6,782	23.8	59.3	65.9
Tucumán	16,571	9,890	-40.3	7,137	2,884	-59.6	43.1	29.2
Sgo. del Estero	21,122	20,949	-0.8	13,538	14,063	3.9	64.1	67.1
NOA	72,183	67,373	-6.7	45,200	42,298	-6.4	62.6	62.8
Mendoza	35,221	30,656	-13.0	9,758	7,398	-24.2	27.7	24.1
San Juan	11,001	8,509	-22.7	4,837	2,355	-51.3	44.0	27.7
San Luis	6,962	4,297	-38.3	3,857	2,163	-43.9	55.4	50.3
CUYO	53,184	43,462	-18.3	18,452	11,916	-35.4	34.7	27.4
Río Negro	9,235	7,507	-18.7	3,191	2,797	-12.3	34.6	37.3
Neuquén	6,641	5,568	-16.2	3,058	3,709	21.3	46.0	66.6
Chubut	4,241	3,730	-12.0	1,771	1,769	-0.1	41.8	47.4
Santa Cruz	1,114	947	-15.0	193	234	21.2	17.3	24.7
Tierra del Fuego	82	90	9.8	10	24	140.0	12.2	26.7
PATAGONIA	21,313	17,842	-16.3	8,223	8,533	3.8	38.6	47.8

Fuente: Obschatko *et al.* (2006), en base a datos de los CNA de 1988 y 2002, INDEC.

La región Pampeana, donde se ubica la mayoría de las EAP del país (45% en 1988 y 40% en 2002), es la que presenta la menor proporción de EAP pobres. A su vez, no se observan cambios en la incidencia de la pobreza entre censos. Sin embargo, llama la atención la alta proporción de EAP pobres en la provincia de Entre Ríos (38,1% y 36,2%), cuyos valores se ubican un 50% por encima del promedio regional (20,8% y 21,3%). En contraste, Santa Fe es la provincia con menor proporción de EAP pobres del país (12% y 12,8%).

Cuyo es la segunda región con menor incidencia de pobreza, con un promedio regional de 34,7% de EPA pobres

en 1988 y de 27,4% en 2002, lo que indica una reducción significativa de la pobreza durante el período intercensal. La explicación principal de este resultado es la disminución de la proporción de EAP pobres en la provincia de San Juan (de 44% a 27,7%).

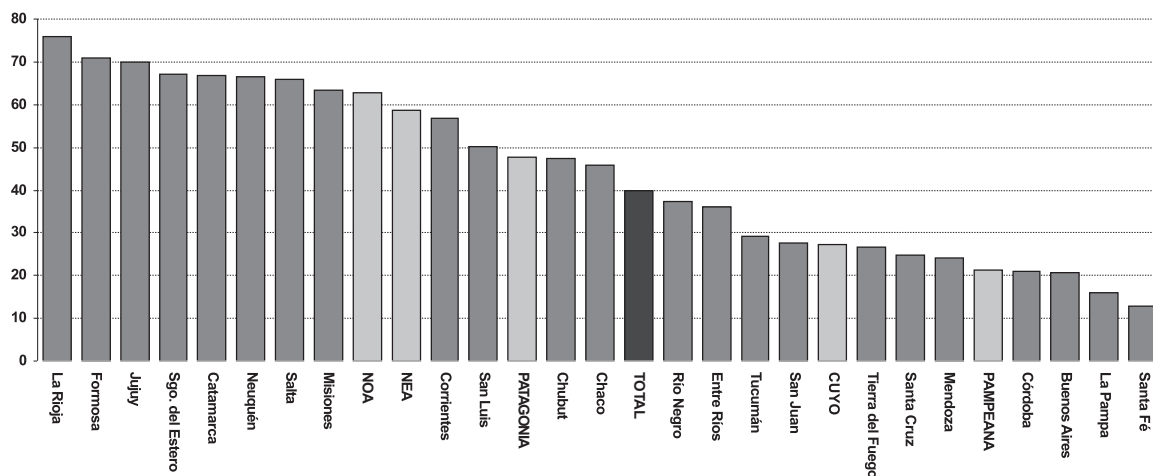
Si bien la Patagonia se ubica en tercer lugar, en esta región se ha dado un proceso inverso al de Cuyo, habiendo aumentando la incidencia de la pobreza a nivel regional en más de 9 puntos porcentuales entre 1988 y 2002. Entre las provincias de la región, Neuquén es la que ha sido más afectada por esta tendencia, pasando la proporción de EAP pobres de 46% a 66,6%, lo que la ubica por encima

del promedio de las regiones más pobres: NEA (58,8%) y NOA (62,8%).

Estas regiones, que presentan nuevamente los mayores índices de pobreza, no registran una variación significativa entre ambos censos. Sin embargo, se destacan los casos de Formosa y Salta, donde la proporción de EPA pobres aumentó 9,8 y 6,6 puntos porcentuales, respectivamente. En contrapartida, Catamarca, Corrientes y Tucumán muestran una importante disminución en la incidencia de la pobreza durante el período intercensal.

En el Gráfico 3, es posible distinguir con más claridad la situación relativa de la pobreza de EAP por región y provincia en el año 2002. La Rioja es la provincia que se encuentra en peor situación, mientras que Santa Fe es la que presenta un panorama más favorable. A nivel regional, el NOA registra los mayores niveles de pobreza, situándose el NEA en valores cercanos y siendo la región Pampeana la que se ubica en mejores condiciones.

Gráfico 3: Porcentaje de Explotaciones Agropecuarias Pobres, Argentina, 2002

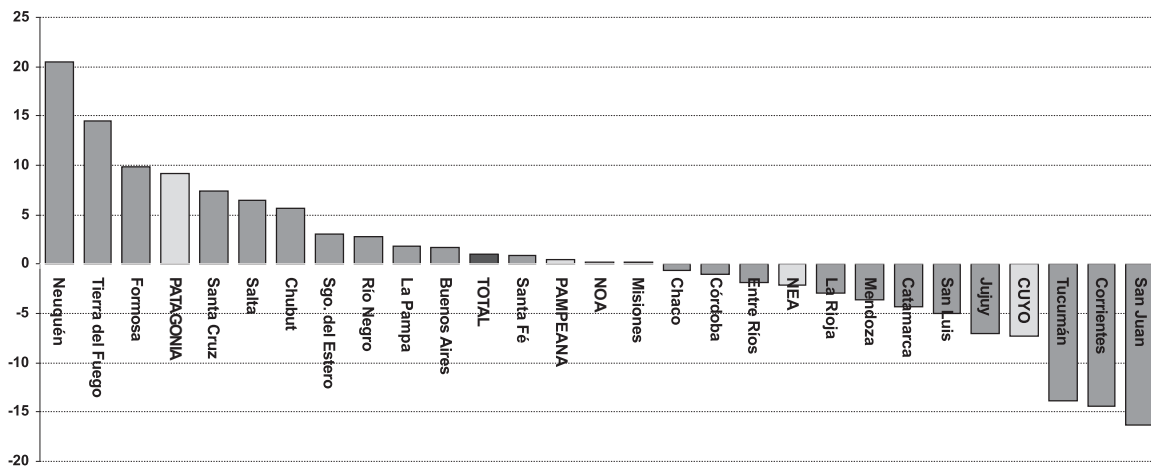


Fuente: Elaboración propia, a partir de Obschatko *et al.* (2006), en base a datos del CNA 2002, INDEC.

El Gráfico 4 presenta la variación en la incidencia de la pobreza en EAP entre ambos censos, por región y por provincia. Se observa que Neuquén, Tierra del Fuego y Formosa han sido las provincias donde más ha aumentado la proporción de EAP pobres, mientras que en San Juan, Corrientes y

Tucumán es donde más ha disminuido. A nivel regional, la Patagonia es la región que más ha empeorado su situación, mientras que Cuyo es la región donde más se ha reducido la incidencia de la pobreza.

Gráfico 4: Cambio en el porcentaje de EPA pobres, Argentina, 1998-2002



Fuente: Elaboración propia, a partir de Obschatko *et al.* (2006), en base a datos de los CNA 1988 y 2002, INDEC.

3.3 Encuestas de Hogares

Tal como se mencionara anteriormente, existen diversas encuestas de hogares, realizadas en una sola ocasión cada una de ellas, que tienen cobertura de áreas rurales. Lamentablemente el acceso a los microdatos de las mismas es dificultoso. En este trabajo se utilizan tres encuestas de hogares a cuyos microdatos fue posible acceder: la Encuesta de Impacto Social de la Crisis en Argentina (ISCA), realizada por el Banco Mundial en el 2002 a nivel nacional; la Encuesta de Hogares Rurales (RHS), realizada por el mismo organismo entre finales de 2002 y comienzos de 2003 en Chaco, Santa Fe, Santiago del Estero y Mendoza; y la Encuesta de Hogares Rurales y Explotaciones Agropecuarias de la Provincia de Buenos Aires (EHR), realizada por la Dirección de Desarrollo Agropecuario de la Secretaría de Agricultura, Ganadería Pesca y Alimentación (SAGPyA) en 2006 en la provincia de Buenos Aires. Si bien no se pudo acceder a los microdatos, también se incluye información de las Encuestas de Niveles de Vida y Producción (ENVP), efectuadas en las provincias de Salta y Misiones (1996) y Mendoza, Río Negro y Santa Fe (2000), y las Encuestas de Condiciones de Vida de los Hogares Rurales de la Provincia de Mendoza (ECVHR), realizadas por la Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas, en 2004 y 2006. A continuación se presentan los resultados obtenidos.

Encuestas de Niveles de Vida y Producción (ENVP)

Una primera encuesta de hogares en áreas rurales fue realizada por la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGPyA) en dos provincias: Misiones, que pertenece a la NEA, y Salta, ubicada en el NOA, las dos regiones con mayor incidencia de la pobreza rural. La encuesta se realizó en 1996 y contiene 597 observaciones de viviendas rurales seleccionadas aleatoriamente.

Una segunda encuesta se llevó a cabo en las provincias de Mendoza (región de Cuyo), Río Negro (región Patagónica) y Santa Fe (región Pampeana) durante el año 2000. La muestra final incluyó 890 hogares.

El Cuadro 8 presenta las tasas de indigencia y pobreza por provincia¹¹⁹. Mendoza aparece como la provincia con mayor incidencia de pobreza e indigencia, mientras que Río Negro es la que presenta la mejor situación.

¹¹⁹ Para estimar la línea de pobreza, se multiplicó la Canasta Básica Alimentaria por un factor de ajuste de 1,75, que es el recomendado por la CEPAL para las áreas rurales (para más detalle, ver Gerardi, 2001).

Cuadro 8: Tasa de pobreza e indigencia por provincia, 1996 y 2000

	2000			1996	
	Río Negro	Mendoza	Santa Fe	Misiones	Salta
% de hogares pobres	19	44	28	38	37
% de hogares indigentes	10	21	17	19	15
% de población bajo LP	27	53	35	47	48
% de población bajo LP	14	28	22	26	19

Fuente: Gerardi (2001), en base a ENVP 1996 y 2000.

Encuesta de Impacto Social de la Crisis en Argentina (ISCA)

Esta encuesta, de representatividad nacional alcanzó a 2.800 hogares de diferentes regiones del país, incluyendo a pequeñas localidades con menos de dos mil habitantes (áreas rurales agrupadas), pero no llegó a áreas rurales dispersas. De este modo, la encuesta tiene una cobertura parcial del sector rural argentino. Una característica adicional de la encuesta es que, al ser la muestra utilizada relativamente pequeña, solamente es representativa a nivel de regiones y no de provincias. Del total de hogares encuestados, aproximadamente un 25% pertenecía a áreas rurales agrupadas.

La ISCA cubre básicamente la misma información que la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) del INDEC, más una sección referida a las estrategias que los hogares emplearon para enfrentar la crisis económica de 2001-2002. De este modo, es posible aplicar la metodología oficial de medición de pobreza para realizar estimaciones de pobreza en las distintas regiones del país y, a través de esas estimaciones, efectuar una mejor comparación de la situación relativa en áreas urbanas y rurales¹²⁰.

120. Debe considerarse que, dado que en el país no se realizan mediciones oficiales de pobreza rural, el análisis realizado en este trabajo extiende la metodología oficial de medición de pobreza aplicada en áreas urbanas a las áreas rurales. Para una discusión de los problemas que esto puede acarrear, ver Tornarolli (2007).

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que la encuesta se llevó a cabo en un momento muy especial de Argentina. De acuerdo a los datos de la EPH, entre mayo de 2001 y mayo de 2002, la proporción de hogares bajo la línea de pobreza pasó de 26,2% a 41,4%, y la tasa de indigencia se incrementó de 8,0% a 18,9%. En 2003, esta tendencia comienza a revertirse debido, tanto a la reactivación económica como a la puesta en marcha del Programa Jefes y Jefas de Hogar Desocupados, que incrementó los ingresos de los hogares más pobres, alcanzando a cerca de dos millones de beneficiarios (Cruces *et al.*, 2008).

El Cuadro 9 presenta estimaciones de ingreso per cápita por regiones y áreas en base a la información de la ISCA¹²¹. Los resultados reflejan un hecho esperado, aunque no demasiado documentado: los ingresos per cápita familiares son significativamente mayores en áreas urbanas que en áreas rurales agrupadas. Dicha brecha es aproximadamente un 60% a nivel nacional. A nivel de regiones, esa diferencia varía ampliamente. Mientras los habitantes urbanos del NEA perciben ingresos que son casi 90% mayores que los que perciben los habitantes rurales de la misma región, la diferencia de ingresos entre habitantes urbanos y rurales de la región Patagónica es cercana al 20%.

121. Es importante mencionar que la ISCA no reporta como fuente de ingresos la producción para el autoconsumo, por lo que se podrían estar subestimando los ingresos de los hogares rurales (Haimovich y Winkler, 2005).

Cuadro 9: Ingreso per cápita familiar mensual por región y área, Argentina, 2002

	Rural Agrupado	Urbano	Total
Pampeana	136.7	210.1	205.8
Cuyo	108.4	153.3	151.7
NOA	97.6	120.8	118.8
NEA	89.9	168.2	164.2
Patagonia	161.5	191.6	191.6
Argentina	121.4	194.6	191.8

Fuente: Elaboración propia en base a la ISCA.

Por su parte, los Cuadros 10 y 11 presentan las tasas de indigencia y pobreza por regiones. Como puede observarse, los niveles de indigencia y pobreza en áreas rurales agrupadas son significativamente mayores que en áreas urbanas. Esta

regularidad empírica está presente en todas las regiones del país, tanto con respecto a la incidencia de la indigencia como de la pobreza.

Cuadro 10: Porcentaje de la población bajo la línea de indigencia por región y área, Argentina, 2002

	Rural Agrupado	Urbano	Total
Pampeana	27.9	15.5	16.2
Cuyo	47.4	23.0	23.9
NOA	41.9	33.5	34.2
NEA	64.6	26.5	28.4
Patagonia	33.7	23.4	23.9
Argentina	36.9	20.6	21.3

Fuente: Elaboración propia en base a la ISCA.

Los resultados muestran que el ordenamiento de las regiones en términos de la incidencia de la indigencia son los esperados. La región Pampeana es aquella que presenta una mejor situación, con un nivel de indigencia del 16,2%. Las regiones de Cuyo y Patagonia presentan la situación intermedia, con tasas cercanas al 24%, mientras que NEA y NOA son las que sufren un mayor impacto del fenómeno (28,4% y 34,2%, respectivamente). Sin embargo, este ordenamiento no se mantiene al restringir el análisis a las zonas rurales agrupadas. Si bien la región Pampeana continúa siendo la de mejor situación, ahora la región Patagónica presenta niveles de indigencia claramente menores a la región de Cuyo, que

tiene niveles de indigencia incluso mayores a los del NOA. Por su parte, el NEA parece ser la región donde mayor es la incidencia de la indigencia en áreas rurales agrupadas.

Similares consideraciones se aplican al análisis de la incidencia de la pobreza, tanto a nivel de regiones como desagregando la información entre áreas urbanas y áreas rurales agrupadas, con la diferencia de que los niveles de incidencia del fenómeno en este caso son considerablemente mayores. En efecto, en las áreas rurales agrupadas del NEA la tasa de pobreza llega a 87%, aunque debe tenerse en cuenta que dicho resultado fue estimado en la peor etapa de la crisis económica de 2001-2002.

Cuadro 11: Porcentaje de población bajo la línea de pobreza por región y área, Argentina, 2002

	Rural Agrupado	Urbano	Total
Pampeana	59.5	37.5	38.8
Cuyo	79.1	54.6	55.5
NOA	70.2	61.9	62.6
NEA	87.1	61.1	62.4
Patagonia	69.5	56.3	56.9
Argentina	67.0	47.1	47.8

Fuente: Elaboración propia en base a la ISCA.

En resumen, si bien esta encuesta no permite analizar la situación de pobreza rural a nivel de provincias y áreas rurales dispersas, ni trazar la evolución del fenómeno en un período de tiempo prolongado, los resultados obtenidos permiten confirmar algunas de las presunciones que se tenían a partir de la información censal: 1) en el país coexisten situaciones muy heterogéneas entre regiones en lo que se refiere a la pobreza rural, con fuerte incidencia del fenómeno en las regiones del NEA y NOA y baja incidencia en la región Pampeana; y 2) la incidencia de la indigencia y la pobreza

es significativamente menor en áreas urbanas que en áreas rurales agrupadas.

Haimovich y Winkler (2005) realizan un análisis de descomposiciones, para estimar en qué medida la brecha entre las áreas rurales y las urbanas se debe a discrepancias en el ingreso promedio y en qué medida por diferencias en la forma en que se reparte dicho ingreso. Los resultados obtenidos indican que aproximadamente el 95% de la brecha se explicaría por el menor ingreso promedio de las áreas rurales.

También estiman algunos de los factores que podrían estar incidiendo en esta diferencia de ingresos y de la brecha de pobreza entre las áreas rurales y urbanas. Los resultados obtenidos indican que el mayor nivel educativo en las áreas ur-

banas explicaría una parte importante de esta diferencia. Las diferencias en las tasas de empleo, si bien a priori parecen ser significativas, al realizarse el análisis por descomposiciones, no resultan tener un fuerte peso explicativo.

Encuesta de Hogares Rurales (RHS)

Esta encuesta se llevó a cabo en áreas rurales dispersas de cuatro provincias: Chaco (NEA), Santa Fe (Pampeana), Santiago del Estero (NOA) y Mendoza (Cuyo), cubriendo un tercio de la población rural de Argentina. Esta particularidad permite que los resultados que se presentan desagregados entre provincias puedan ser comparados (parcialmente) con los obtenidos en los análisis precedentes a nivel regional.

Por otra parte, al igual que en el caso de la ISCA, debe tenerse en cuenta que la encuesta fue llevada a cabo en una situación coyuntural muy particular, ya que la recuperación de la crisis todavía era muy incipiente. Adicionalmente, dado que el tamaño de la muestra a nivel provincial es muy pequeño, los resultados deberían interpretarse con precaución –la muestra total incluyó 441 hogares–.

El Cuadro 12 presenta las estimaciones de indigencia y pobreza realizadas, usando como indicador de bienestar alter-

nativamente el consumo y el ingreso¹²². Como puede observarse, las estimaciones obtenidas usando el ingreso como indicador de bienestar resultan generalmente en niveles de incidencia mayores que usando el consumo. Ya sea que se utilice cualquiera de las medidas de bienestar y cualquiera sea la línea de pobreza utilizada, Santa Fe aparece como la provincia en mejor situación. Este hecho era esperado, ya que, como se observó anteriormente, las provincias de la región Pampeana registran mejores indicadores de pobreza.

De acuerdo a los resultados obtenidos usando el consumo como indicador de bienestar, Mendoza presenta los mayores niveles de indigencia y los segundos de pobreza, detrás de Santiago del Estero. Esto concuerda con los resultados encontrados en la ENVP y la ISCA, lo que lleva a pensar que la población rural de la región de Cuyo fue muy afectada por la crisis de 2001-2002.

Cuadro 12: Porcentaje de población bajo la línea de indigencia y de pobreza por provincia, Argentina, 2002-2003

	Tasas de Indigencia		Tasas de Pobreza		
	Por Consumo	Por Ingreso	Por Consumo	Por Ingreso	
Santa Fe	11.2	17.9	Santa Fe	25.1	41.8
Mendoza	38.5	43.8	Mendoza	70.1	67.3
Santiago del Estero	36.4	34.0	Santiago del Estero	81.1	69.3
Chaco	31.4	56.2	Chaco	55.0	75.2
Total	31.0	38.4	Total	60.8	64.0

Fuente: Elaboración propia en base a la RHS, con la metodología de Verner (2006).

122. Si bien las estimaciones de pobreza por consumo brindan una valoración más precisa de la situación de pobreza de los hogares rurales, se calculan también por ingreso indicador a fin de que puedan compararse con la EPH, que estima pobreza por ingresos (Verner, 2006).

El Cuadro 13 muestra estimaciones de indigencia y pobreza, por consumo e ingreso, pero dividiendo a la población en base a la tipología de inserción laboral de los hogares. Como puede verse, nuevamente los resultados dependen del indicador de bienestar elegido. Sin embargo, se aprecian ciertas regularidades: los hogares productores agropecuarios puros son aquellos donde menos inciden la pobreza (con ambos indicadores) y la indigencia (medida por consumo).

Por su parte, en los hogares donde los miembros no participan en actividades económicas es donde más fuerte impacta la pobreza y la indigencia en general. Los hogares

productores agropecuarios con inserción no agropecuaria presentan menores tasas de indigencia que aquellos productores con inserción agropecuaria, mientras que las tasas de pobreza para ambos grupos son bastante similares.

Por último, cuando se utiliza el ingreso como medida de bienestar, son los hogares con inserción no agropecuaria (productores y no productores) quienes parecen presentar una mejor situación, denotando la importancia del empleo no agropecuario como fuente de ingreso en áreas rurales. Este hecho ha sido reconocido y estudiado, tanto en el caso de Argentina como de otros países de la Región¹²³.

Cuadro 13: Tasa de indigencia y de pobreza según tipo de inserción laboral

	Tasas de Indigencia		Tasas de Pobreza	
	Consumo	Ingreso	Consumo	Ingreso
Productor Puro	20.7	37.6	41.2	52.2
Productor con Inserción Agro	39.3	40.5	66.1	64.7
Productor con Inserción no Agro	35.0	23.2	71.4	61.4
No Productor con Inserción Agro	26.5	47.7	61.8	72.4
No Productor con Inserción no Agrc	30.0	26.6	68.2	60.3
Inactivos	41.9	66.5	66.1	89.1
Total	31.0	38.4	60.8	64.0

Fuente: Elaboración propia en base a la RHS, con la metodología de Verner (2006).

Los Cuadros 14 y 15 muestran la importancia de las distintas fuentes en los ingresos totales de los hogares, para el total de la población y para las definiciones alternativas de indigencia y pobreza. La principal fuente de ingresos resulta ser la producción agropecuaria, pero la importancia de

la misma es significativamente mayor para los no pobres y no indigentes, que para los pobres e indigentes. La segunda fuente de ingresos, por orden de importancia, es el empleo agropecuario permanente, siendo mayor su peso entre los hogares pobres.

123. Para el caso argentino ver, entre otros, Giarraca y Grass (2000); Craviotti y Gerardi (2002); Verner (2006). Los documentos presentados en el Seminario Internacional sobre Desarrollo del Empleo Rural No Agrícola en América Latina, realizado en Santiago de Chile en 1999 se encuentran disponibles en: <http://www.fao.org/REGIONAL/LAmerica/prior/desrural/erna.htm>

Cuadro 14: Participación de distintas fuentes en el ingreso total de los hogares, según situación de indigencia y pobreza por consumo, Argentina, 2002-2003

Fuente de Ingreso:	Total	Método de Consumo			
		No Indigentes	Indigentes	No Pobres	Pobres
Productor Agropecuario	45.3	48.0	25.3	56.5	20.0
Cuentapropia Agropecuario	0.8	0.9	0.7	0.7	1.0
Cuentapropia no Agropecuario	8.1	8.0	9.4	7.3	10.1
Asalariado Permanente Agropecuario	14.5	14.4	15.1	12.4	19.4
Asalariado Transitorio Agropecuario	4.8	3.6	14.1	1.4	12.5
Asalariado Permanente no Agropecuario	7.9	7.1	12.0	4.8	14.3
Asalariado Transitorio no Agropecuario	1.5	1.0	5.6	0.3	4.3
Otros	17.2	17.1	17.8	16.6	18.6

Fuente: Elaboración propia en base a la RHS, con la metodología de Verner (2006).

Cuadro 15: Participación de distintas fuentes en el ingreso total de los hogares, según situación de indigencia y pobreza por ingreso, Argentina, 2002-2003

Fuente de Ingreso:	Total	Método de Ingreso			
		No Indigentes	Indigentes	No Pobres	Pobres
Productor Agropecuario	45.3	47.5	15.0	52.2	13.7
Cuentapropia Agropecuario	0.8	0.7	2.0	0.4	3.0
Cuentapropia no Agropecuario	8.1	8.3	4.9	8.3	7.2
Asalariado Permanente Agropecuario	14.5	13.9	22.1	13.2	20.2
Asalariado Transitorio Agropecuario	4.8	4.1	14.3	3.0	12.8
Asalariado Permanente no Agropecuario	7.9	8.0	7.4	6.4	14.9
Asalariado Transitorio no Agropecuario	1.5	1.4	2.9	0.8	4.6
Otros	17.2	16.2	31.5	15.7	24.2

Fuente: Elaboración propia en base a la RHS, con la metodología de Verner (2006).

Para estos hogares, el trabajo asalariado en sus distintas vertientes (agropecuario o no agropecuario, permanente o transitorio) resulta una importante fuente de ingresos. También cabe resaltar que el trabajo asalariado transitorio tiene un peso relativamente importante, aunque inferior al permanente, en los ingresos de los hogares rurales en situación de pobreza e indigencia. Esto da cuenta de la importante estacionalidad del mercado de trabajo agropecuario. El cuentapropismo no agropecuario también parece ser una fuente importante de ingresos para estos hogares. Finalmente, buena parte de sus ingresos provienen de otras fuentes, entre ellas, las transferencias estatales.

Con el objetivo de analizar las características particulares de los hogares pobres, el Cuadro 16 presenta un perfil de pobres y no pobres (tanto por consumo como por ingreso), analizando varias dimensiones. Como puede verse, los pobres son, en promedio, menos productores puros que los no pobres. Es decir, los pobres participan en la producción agropecuaria más como asalariados que como productores puros, y aquellos que participan como productores suelen recurrir en mayor medida a fuentes de ingreso complementarias, agropecuarias o no, ya que no generan suficientes ingresos como productores agropecuarios.

Cuadro 16: Perfil de los hogares rurales pobres y no pobres, según métodos de consumo e ingresos, Argentina, 2002-2003

	Consumo		Ingreso	
	No Pobres	Pobres	No Pobres	Pobres
Tipo de Inserción Laboral				
Productor Puro	36.8%	16.5%	34.7%	21.2%
Productor con Inserción Agro	14.5%	17.3%	14.9%	16.4%
Productor con Inserción no Agro	14.6%	21.4%	19.2%	16.6%
No Productor con Inserción Agro	13.9%	18.5%	13.1%	18.4%
No Productor con Inserción no Agro	9.5%	13.6%	11.5%	11.6%
Inactivos	10.8%	12.6%	6.6%	15.8%
Características del Jefe				
Edad del Jefe	50.2	48.2	52.9	46.0
Jefe con menos de 3er grado de Primaria	11.8%	22.9%	12.8%	20.3%
Años de Educación del Jefe	6.3	4.8	5.9	5.3
Jefe Ocupado	79.5%	74.1%	78.9%	75.5%
Al menos una NBI	38.6%	71.7%	41.1%	65.8%
Cantidad de Miembros	3.6	5.8	3.7	5.5
Gastos (en pesos ARS)				
Gasto Total	598.8	345.7	542.1	421.3
Gasto per capita	167.6	59.7	148.5	76.3
Ingresos (en pesos ARS)				
Ingreso Total Familiar	812.8	355.8	1019.3	199.1
Ingreso per capita Familiar	227.4	61.4	279.3	36.0

Fuente: Elaboración propia en base a la RHS.

Los hogares pobres tienen jefes algo más jóvenes, con menores años de educación y con tasas de ocupación más bajas que los jefes de hogares no pobres. Si a esto le agregamos la menor capacidad de subsistencia de los hogares pobres, el resultado final es que el porcentaje de hogares pobres con al menos una NBI es mucho mayor que para los hogares no pobres. Obviamente, los gastos en que incurren los pobres, tanto en términos totales como per cápita son menores que los de los no pobres. Asimismo, también los pobres gastan menos en cada uno de los rubros en los que se suele clasificar el gasto. La razón que explica esos bajos gastos es, naturalmente, los menores ingresos totales que perciben las familias pobres, situación que se ve agravada por la mayor cantidad de miembros que integran este tipo de hogares.

Verner (2006) realiza un exhaustivo análisis del mercado de trabajo y los ingresos rurales a partir de la misma encuesta. Entre otras cuestiones, a través de un análisis multivariado revisa qué factores inciden en la probabilidad de ser empleado en el sector no agropecuario, separando el sector agropecuario de alta y baja productividad. Los resultados arrojan que a mayor nivel educativo, mayor es la probabilidad de ser empleado en el sector no agropecuario de alta productividad, y por tanto, de recibir mayores ingresos.

Por otra parte, como se observa en el Cuadro 17, los trabajadores formales (con contribuciones a la seguridad social) y con ocupaciones permanentes tienen mejores salarios que los informales y con ocupaciones transitoria.

Cuadro 17: Ingresos anuales promedio de trabajadores permanentes y transitorios en áreas rurales dispersas de Argentina, 2002-2003 (en \$ Arg.)

	Permanente	Transitorio	Formal	Informal
Cuentapropista	4,325.2	1,441.7	7,895.1	2,602.5
Asalariado	3,811.4	1,507.7	4,122.8	2,061.8

Fuente: Verner (2006), en base a la RHS.

El autor también realiza una regresión por cuantiles para determinar qué factores inciden en los salarios rurales y qué características tienen los asalariados y cuentapropistas con altos y bajos ingresos. Nuevamente, la evidencia indica que quienes tienen mayor nivel educativo y quienes tienen empleos formales perciben salarios más altos. Por tanto, quienes trabajan en sectores informales se ven doblemente perjudicados, ya que obtienen peores salarios y no reciben aportes jubilatorios, lo que perjudica su bienestar futuro (Verner, 2006).

Por último, Verner (2006) analiza los determinantes de los ingresos provenientes de la producción agropecuaria utilizando el método de función de ingresos expandida. Los resultados indican que los ingresos de los productores agropecuarios aumentan con el nivel educativo alcanzado y con el tamaño de extensión productiva (ha de tierra), sin importar si ésta es propia o rentada. Los ingresos también están positivamente correlacionados con el acceso a caminos pavimentados, electricidad e irrigación, y con el uso de fertilizantes.

Encuestas de Condiciones de Vida de los Hogares Rurales (ECVHR)

La primer "Encuesta de Condiciones de Vida de los Hogares Rurales" fue realizada en 2004 con el propósito de indagar acerca de las características de los hogares rurales de la provincia de Mendoza. En total, se encuestaron 6.121 hogares, lo que permitió captar información sobre 24.432 individuos (Giménez *et al.*, 2005).

Se parte de una concepción de población rural ampliada, por lo que fueron considerados rurales aquellos distritos que: a) tienen una población menor de 2.000 habitantes, o b) teniendo una población mayor a 2.000 y menor a 10.000 habitantes poseen una superficie apta para cultivo mayor del 50% de su superficie total o una densidad menor a 500 habitantes por kilómetro cuadrado, o c) teniendo una población mayor a 10.000 habitantes, poseen una superficie apta para cultivo mayor del 50% de su superficie total y una densidad menor a 500 habitantes por kilómetro cuadrado. Es importante señalar que esta definición difiere de la que

utiliza el INDEC y que fuera adoptada por el resto de las encuestas presentadas en esta subsección.

La segunda "Encuesta de Condiciones de Vida de los Hogares Rurales y Urbanos", realizada en 2006, amplió la muestra para incluir a la población urbana. La definición de áreas rurales adoptada es la misma que en la encuesta anterior.

El Cuadro 18 presenta una síntesis de los resultados encontrados en ambos relevamientos sobre la incidencia de la pobreza y la indigencia en las áreas rurales. Como puede observarse, la proporción de hogares y de población en situación de pobreza e indigencia es significativamente mayor en las áreas rurales. Por otra parte, en concordancia con la tendencia general observada para el resto del país, las tasas de pobreza e indigencia caen entre 2004 y 2006, tanto en las áreas rurales como urbanas.

Cuadro 18: Tasa de indigencia y de pobreza en Mendoza, 2004-2006

	2004		2006	
	Rural	Urbana*	Rural	Urbana
% de hogares pobres	51.0	30.0	32.1	20.6
% de hogares indigentes	18.1	10.0	9.4	5.1
% de población bajo LP	59.9	39.7	39.4	26.9
% de población bajo LI	22.6	14.0	11.4	6.9

(*) Gran Mendoza, EPH 2º semestre de 2004, INDEC.

Fuente: Elaboración propia a partir de Giménez *et al.* (2005) y Oliva *et al.* (2007), en base a datos de la EPH 2004, la ECVHR 2004 y la ECVHRU 2006.

Encuesta de Hogares Rurales sobre Niveles de Vida y Producción (EHR)

Esta encuesta fue realizada en la provincia de Buenos Aires en 2006 y estuvo dirigida exclusivamente a hogares asentados en áreas rurales o localidades de hasta dos mil habitantes. El total de hogares entrevistados fue 341 (CEIL/GADIS, 2006).

Si bien los resultados de esta encuesta no son estrictamente comparables a los del resto de las encuestas presentadas en este trabajo, los mismos son muy valiosos en la medida que permiten estudiar la evolución de la pobreza por ingresos en la región agropecuaria de mayor dinamismo (Pampea-

na), en una parte importante del período de “boom agrícola” (2002-2006).

El Cuadro 19 presenta información sobre tasas de indigencia y pobreza por ingresos en hogares rurales de la provincia de Buenos Aires en 2006. Dichas tasas fueron estimadas usando las líneas de indigencia y pobreza que el INDEC emplea para áreas urbanas en el mismo período. Los resultados son presentados para el total de la población bajo análisis y para diferentes grupos poblacionales.

Cuadro 19: Tasa de indigencia y de pobreza en áreas rurales de la Provincia de Buenos Aires, 2006

	Indigencia	Pobreza
Total	12.3	37.8
Rural Agrupado	11.2	43.9
Rural Disperso	13.1	33.9
Actividad Independiente Agropecuaria	15.0	35.4
Cultiva Soja	11.8	26.0
Cultiva Maíz	16.1	28.9
Actividad Ganadera	11.3	31.0
Actividad Independiente no Agropecuaria	5.1	30.7

Fuente: Elaboración propia en base a la EHR 2006.

Como puede observarse, en 2006, la tasa de indigencia en áreas rurales de la Provincia de Buenos Aires era del 12,3%, mientras que la incidencia de la pobreza alcanzaba el 37,8%. Si el análisis se realiza desagregando áreas rurales agrupadas y dispersas, se obtienen interesantes conclusiones: mientras la incidencia de la indigencia parece ser menor en áreas rurales agrupadas (11,2% vs. 13,1%), la incidencia de la pobreza es claramente menor en áreas rurales dispersas (33,9% vs. 43,9%).

El tipo de inserción laboral de los hogares es un factor importante al momento de explicar sus niveles de bienestar. Aquellos hogares donde al menos un miembro realizó actividades agropecuarias en forma independiente sufren tasas de indigencia algo mayores que las del promedio de la población (15%), pero la incidencia de la pobreza en los mismos es menor (35,4%).

Los niveles de indigencia y pobreza dentro de quienes realizan actividades agropecuarias independientes varían de acuerdo al tipo de actividad realizada. Aquellos hogares donde algún miembro cultiva soja y/o se dedica a la ganadería presentan tasas de indigencia algo menores a las del promedio de la población (cercas a 11,5%), mientras que los hogares que cultivan maíz sufren una mayor incidencia de la indigencia

(16,1%). A su vez, el cultivo de soja también parece asociarse a tasas de pobreza significativamente menores que el promedio provincial (12 puntos porcentuales), al igual que el cultivo de maíz (9 puntos porcentuales), y, en menor medida, la ganadería (7 puntos porcentuales).

Por otra parte, la posibilidad de realizar actividades independientes no agropecuarias parece ser una buena opción para asegurar un ingreso mínimo a los hogares. Así, en aquellos hogares donde al menos uno de sus miembros tuvo este tipo de inserción laboral, la tasa de indigencia alcanzó solamente al 5,1%. La incidencia de la pobreza por ingresos también fue menor al promedio de la población rural de Buenos Aires (7 puntos porcentuales).

Resumen de la información de Encuestas de Hogares

Para trazar una evolución de la pobreza rural en las distintas regiones y provincias del país se compara a continuación la información que proveen las distintas encuestas de hogares presentadas. El cuadro 20 resume los hechos más importantes respecto a la evolución de la pobreza rural entre 2000 y 2006.

Cuadro 20: Evolución de las tasas de indigencia y pobreza en áreas rurales y urbanas, Argentina, 2002-2006

Encuesta	2000		2002/2003		2004		2006	
	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza	Indigencia	Pobreza
Urbano (EPH)*			27.5	57.5	15.0	40.2	8.7	26.9
Urbana Cuyo (EPH)*			29.7	61.3	14.2	41.4	7.2	26.3
Urbana Pampeana (EPH)*			27.2	56.7	13.2	37.4	7.8	22.6
Rural Mendoza (ENVP)	28	53						
Rural Santa Fe (ENVP)	22	35						
Urbano (ISCA)			20.6	47.1				
Urbano Cuyo (ISCA)			23.0	54.6				
Urbana Pampeana (ISCA)			15.5	37.5				
Rural (ISCA)			36.9	67.0				
Rural Cuyo (ISCA)			47.4	79.1				
Rural Pampeana (ISCA)			27.9	59.5				
Rural Mendoza (RHS)			43.8	67.3				
Rural - Santa Fe (RHS)			17.9	41.8				
Urbano Gran Mendoza (EPH)					14.0	39.7		
Rural Mendoza (ECVHR)					22.6	59.9		
Urbano Mendoza (ECVHRU)							6.9	26.9
Rural Mendoza (ECVHRU)							11.4	39.4
Rural Buenos Aires (EHR)							12.3	37.8

(*) EPH octubre 2002, 2º Semestre 2004 y 2º Semestre 2006, INDEC.

Fuente: Elaboración propia en base a EPH (2002, 2004 y 2006), ENVP (2000), ISCA (2002), RHS (2002), ECVHR (2004), ECVHRU (2006) y EHR (2006).

En primer lugar, cabe señalar que tras el abrupto aumento de la pobreza y la indigencia en 2002, ambas tasas comienzan a descender en forma significativa tanto en las áreas rurales como urbanas.

A su vez, a partir de los resultados obtenidos de la ISCA (2002), es posible realizar dos afirmaciones. La primera es que los niveles de indigencia y pobreza, tanto en áreas urbanas como en áreas rurales agrupadas de hasta dos mil habitantes, son menores en la región Pampeana que en el resto de las regiones del país. En segundo lugar, la indigencia y la pobreza afectan más fuertemente a los habitantes de áreas rurales que a la población localizada en ciudades.

Por otra parte, teniendo en cuenta la información provista por las distintas encuestas, pueden obtenerse conclusiones preliminares sobre la evolución de la indigencia y la pobreza a nivel de la región Pampeana, que es la región agrícola más dinámica del país.

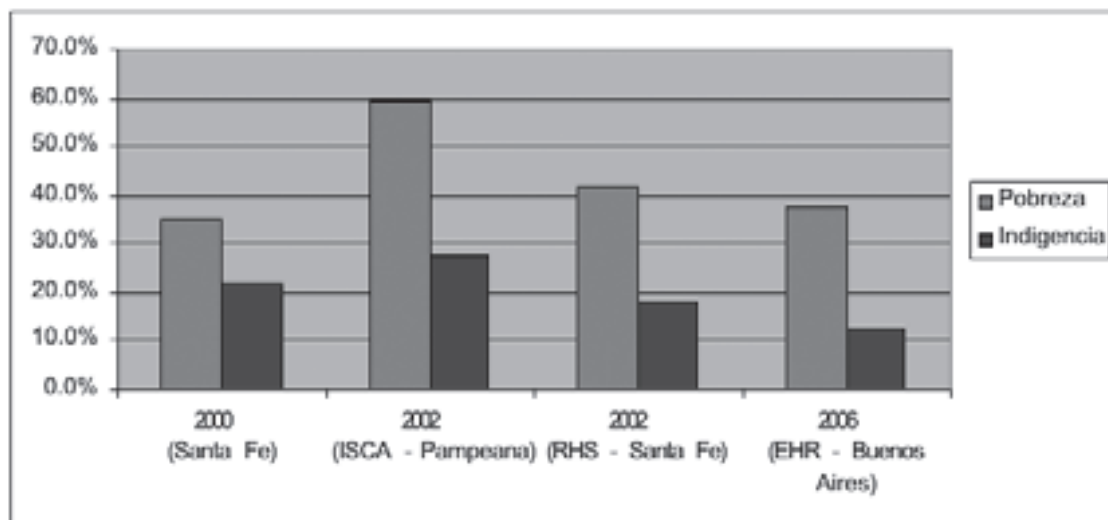
En base a la ISCA, se puede concluir que en el año 2002 la tasa de indigencia alcanzaba al 27,9% de la población en áreas rurales y al 15,5% en áreas urbanas, lo que implicaba una brecha de 12,4 puntos porcentuales. Este margen se in-

crementa al comparar la incidencia de la pobreza: 59,5% en áreas rurales y 37,5% en áreas urbanas.

Si se comparan los resultados de 2006 en áreas urbanas de la Región Pampeana (EPH) con los de áreas rurales de la Provincia de Buenos Aires (EHR), se observa una diferencia de 4,5 puntos porcentuales en la tasa de indigencia (7,8% vs. 12,3) y de más de 15 puntos porcentuales en la tasa de pobreza (22,6% vs. 37,8%). De hecho, la brecha en la incidencia de la pobreza presenta un valor similar al de la ISCA 2002.

Por otra parte, como se observa en el Gráfico 5, la incidencia de la pobreza e indigencia en las áreas rurales de la región Pampeana se incrementa significativamente tras la crisis de 2001-2002. Un dato a considerar es que este incremento es menor en las áreas rurales dispersas de la provincia de Santa Fe que en las áreas rurales agrupadas de la región en su conjunto. No obstante, esta diferencia hay que tomarla con precaución, ya que se trata de fuentes distintas. Por otra parte, si bien en 2006 la incidencia de la pobreza y la indigencia parecen haber disminuido, todavía presenta niveles preocupantes, sobre todo si se tiene en cuenta el marcado crecimiento de la producción y de la rentabilidad agrícola durante el mismo período.

Gráfico 5: Tasa de indigencia y pobreza en áreas rurales de la Región Pampeana, 2000-2006

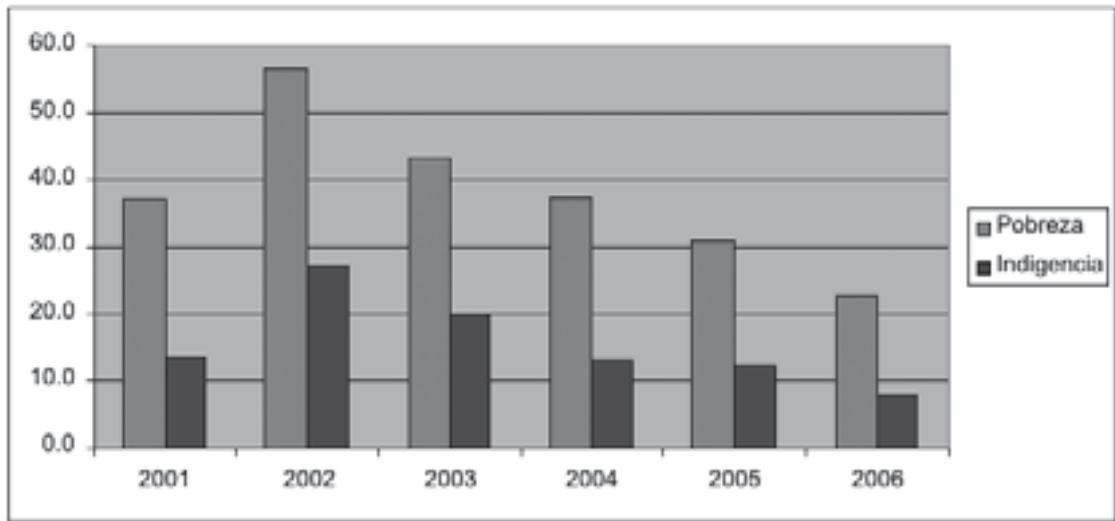


Fuente: Elaboración propia en base a ENVP (2000), ISCA 2002, RHS (2002) y EHR (2006).

A fines comparativos, el Gráfico 6 presenta la evolución de la pobreza y la indigencia en las áreas urbanas de la región Pampeana, a partir de la información suministrada por la EPH. Si bien se observa un comportamiento similar al de las áreas rurales, los niveles de pobreza e indigencia resultan

menores. La excepción está dada por la provincia de Santa Fe, que de acuerdo a la información de la RHS, en el año 2002 presenta tasas de pobreza e indigencia en sus áreas rurales dispersas inferiores a las del promedio regional para las áreas urbanas.

Gráfico 6: Tasa de indigencia y pobreza en áreas urbanas de la Región Pampeana, 2001-2006

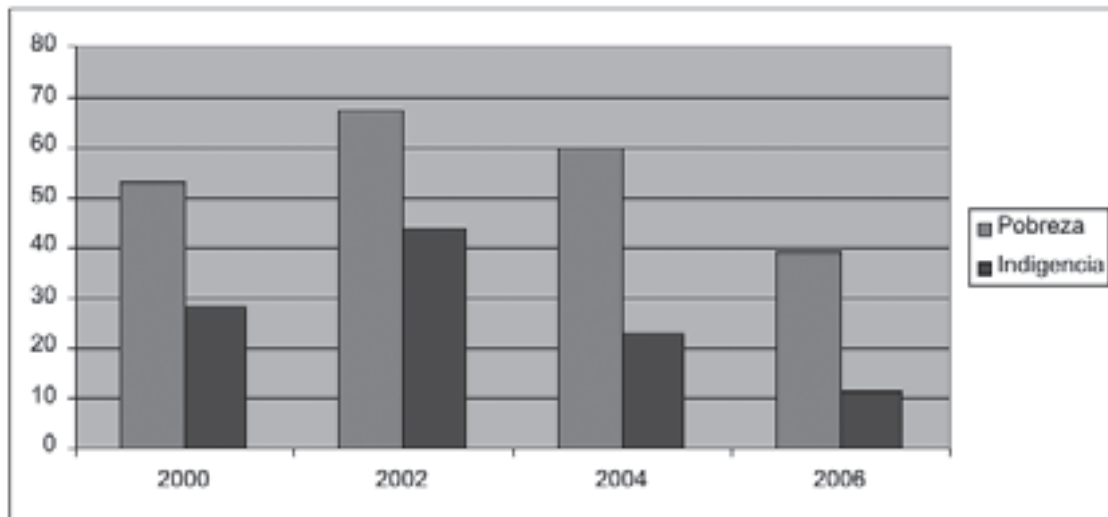


Fuente: Elaboración propia en base a EPH (Octubre 2001 y 2002 – 2º Semestre 2003-2006), INDEC.

En el caso de la provincia de Mendoza, para la que se cuenta con información estadística durante todo el período analizado, la tasa de pobreza en las áreas rurales pasa de 53% en el año 2000 a 67% en 2002, para luego descender a 60%

en 2004 y a 39% en 2006. Algo similar ocurre con la tasa de indigencia: de 28% en el año 2000 se incrementa a 44% en 2002, y luego disminuye a 23% en 2004 y a 11% en 2006 (ver Gráfico 7).

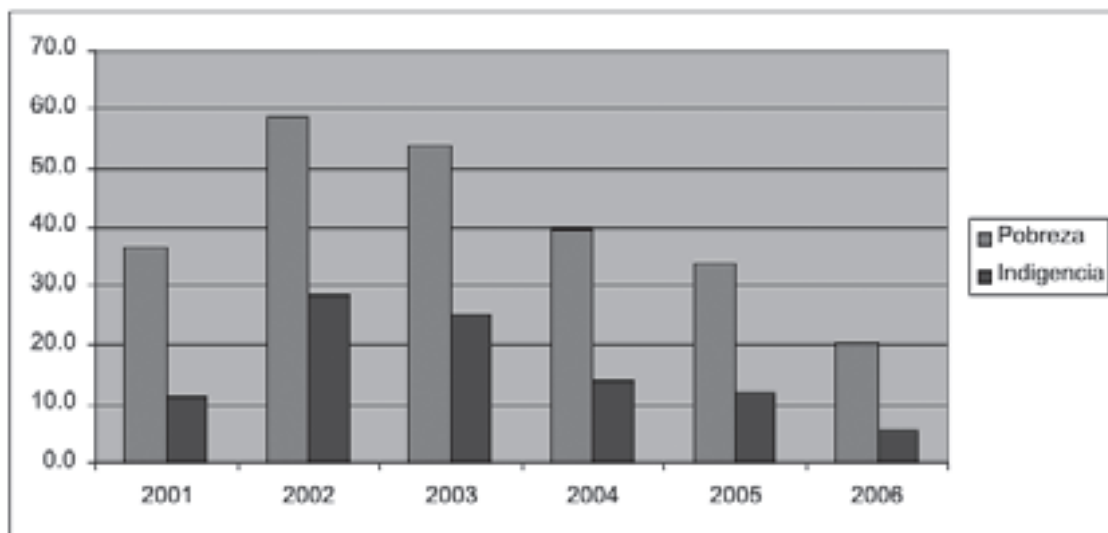
Gráfico 7: Tasa de indigencia y pobreza en áreas rurales de Mendoza, 2000-2006



Fuente: Elaboración propia en base a ENVP (2000), RHS (2002), ECVHR (2004) y ECVHRU (2006).

Como se observa en el Gráfico 8, esta tendencia es similar a la observada en el Gran Mendoza, a partir de la información de la EPH. En este caso, se parte del año 2001, por no existir información disponible para el año 2000.

Gráfico 8: Tasa de indigencia y pobreza en el Gran Mendoza, 2001-2006



Fuente: Elaboración propia en base a EPH (Octubre 2001 y 2002 – 2º Semestre 2003-2006), INDEC.

Si bien estas comparaciones estadísticas deben tomarse con precaución, ya que las mismas fueron obtenidas a partir de fuentes de información que no son completamente comparables, la evidencia encontrada parece indicar que tanto en la región de Cuyo como en la Pampeana se produjo una fuerte caída en la incidencia de la indigencia y la pobreza rural entre 2002 y 2006. No obstante, aún persisten importantes diferencias entre las áreas rurales y urbanas.

4. Conclusiones

A partir del análisis presentado, es posible identificar algunas heterogeneidades estructurales en el desarrollo social de Argentina (regiones y provincias con mayor o menor desarrollo, zonas urbanas y rurales) mediante indicadores empíricos como la distribución diferencial de la población, la satisfacción de necesidades básicas y la incidencia desigual de la pobreza.

En primer lugar, los resultados obtenidos a partir de las distintas fuentes de información analizadas confirman que la incidencia de la pobreza es considerablemente más elevada en las áreas rurales que en los grandes aglomerados urbanos y que esta brecha persiste a lo largo del período analizado (2000-2006). De hecho, tanto en el caso de la región Pampeana como en el de la región de Cuyo la incidencia de la indigencia y de la pobreza en las áreas rurales parece haber seguido una evolución similar a la de las áreas urbanas, mostrando una caída significativa con la recuperación económica posterior a la crisis de 2001-2002.

En segundo lugar, cabe señalar que la distribución de la pobreza no es homogénea a lo largo del territorio nacional. Los niveles de indigencia y de pobreza rural en la región Pampeana –la de mayor peso a nivel de producción agropecuaria– son mucho menores a los del resto del país. De acuerdo a los resultados de la Encuesta de Impacto Social de la Crisis en Argentina (ISCA), realizada por el Banco Mundial en 2002, las regiones de Cuyo, Noroeste (NEA), y Noroeste (NOA) son las que presentan las situaciones más preocupantes, con tasas de pobreza rural que en 2002 alcanzaron, respectivamente, al 79%, 87% y 70% de los hogares.

En el caso de la región de Cuyo, esta situación no parecería esperable, dado que sus indicadores de NBI son significativamente mejores a los del NEA y el NOA. A su vez, el análisis de la incidencia de la pobreza en las explotaciones agropecuarias, realizado por Obschatko *et al.* (2006) a partir de los Censos Agropecuarios, también arroja una situación positiva, siendo Cuyo la región del país donde más se había reducido la pobreza durante el período intercensal. Sin embargo, los resultados de la Encuesta de Niveles de Vida y Producción, realizada por PROINDER en el 2000, ya mostraban una fuerte incidencia de la pobreza y la indigencia en las áreas rurales de esta provincia, tendencia que se acrecienta con la crisis de 2001-2002. No obstante, las encuestas efectuadas en Mendoza en 2004 y 2006 muestran una fuerte recuperación.

Lamentablemente no se cuenta con información sobre la incidencia de la pobreza en las áreas rurales del NEA, el NOA y la Patagonia con posterioridad a 2002, aunque sería esperable que la misma también haya disminuido en forma considerable. En la región Pampeana, donde se cuenta con información de la Encuesta de Hogares Rurales de la Provincia de Buenos Aires, la evidencia confirma esta presunción.

Una tercera conclusión, que se vincula con las anteriores, es que los ingresos de los hogares que habitan en áreas rurales son comparativamente más bajos que los de quienes habitan en las ciudades. De acuerdo a la ISCA, existe una brecha de 60% a nivel nacional entre el ingreso per cápita familiar promedio de la población rural y urbana. Y, a nivel de regiones, se observan importantes diferencias en los coeficientes de variación, siendo el NEA la región más desigual. Haimovich y Winkler (2005) encuentran que el mayor nivel educativo en las áreas urbanas explicaría una parte importante de esta brecha, mientras que las diferencias en las tasas de empleo, si bien a priori parecen ser significativas, no resultan tener un fuerte peso explicativo al realizar un análisis por descomposiciones.

La información provista por esta encuesta también da cuenta de la importancia de la producción de soja en los ingresos de los hogares rurales. De hecho, aquellos hogares donde al menos un miembro se dedica al cultivo de la soja presentan

una tasa de pobreza inferior en 12 puntos porcentuales al promedio provincial. Algo similar, aunque en menor medida, ocurre con la producción de maíz y la ganadería. Por otra parte, las actividades independientes no agropecuarias también parecen estar asociadas a una menor probabilidad de caer en la pobreza.

Una cuarta conclusión, que se desprende del análisis de la Encuesta de Hogares Rurales, realizada por el Banco Mundial entre fines de 2002 y comienzos de 2003, es que la principal fuente de ingresos de los hogares de áreas rurales dispersas continúa siendo la producción agropecuaria. Sin embargo, es importante considerar que ésta tiene un peso significativamente mayor en los ingresos de los hogares no pobres.

Al analizar el perfil de los hogares pobres se encuentra que tienen jefes algo más jóvenes, con menos años de educación y con tasas de ocupación más bajas. Además, la principal fuente de ingresos de estos hogares es el empleo asalariado agropecuario (permanente o transitorio). Es decir, que los pobres participan en mayor medida en actividades agropecuarias como asalariados que como productores.

También cabe resaltar que el trabajo asalariado transitorio tiene un peso relativamente importante en los ingresos de los hogares rurales en situación de pobreza e indigencia. Esto da cuenta de la importante estacionalidad del mercado de trabajo agropecuario. De hecho, Klein (2007) estima que el 55% del total de asalariados agropecuarios serían temporales, existiendo importantes coeficientes de variación entre provincias. Esa situación resulta preocupante, especialmente si se tiene en cuenta que las remuneraciones promedio son significativamente más altas para los asalariados permanentes.

Asimismo, los empleos transitorios suelen estar asociados a mayores niveles de informalidad. De acuerdo a Klein (2007), el sector rural argentino muestra niveles de informalidad superiores al 50%, siendo esta situación sistemáticamente mayor en las áreas rurales que en las urbanas. Esto refuerza la desigual distribución de ingresos, ya que los trabajadores

no registrados perciben remuneraciones promedio significativamente más bajas.

En efecto, la regresión por cuantiles realizada por Verner (2006) para determinar qué factores inciden en los salarios rurales indica que quienes tienen empleos formales y mayor nivel educativo perciben salarios más altos.

La evidencia también muestra que las personas en situación de pobreza participan en la producción agropecuaria más como asalariados que como productores puros, y que aquellas que participan como productores suelen recurrir en mayor medida a fuentes de ingreso complementarias, agropecuarias o no.

A su vez, a menor nivel educativo, existe una mayor probabilidad de que la inserción no agropecuaria sea en sectores de baja productividad, donde se reciben peores remuneraciones.

Por último, el análisis de Verner (2006) sobre los determinantes de los ingresos provenientes de la producción agropecuaria indica que los ingresos de los productores agropecuarios aumentan con el nivel educativo alcanzado y con el tamaño de extensión productiva (ha de tierra), y que están positivamente correlacionados con el acceso a caminos pavimentados, electricidad e irrigación, y con el uso de fertilizantes.

A modo de síntesis, parecería recomendable que los gobiernos, tanto a nivel nacional como provincial, articulen estrategias de desarrollo regional orientadas a potenciar las sinergias positivas entre el desarrollo rural y urbano y a promover la integración social. Además, resultaría esencial incrementar la inversión en educación y en bienes públicos (infraestructura vial, sistemas de riego, transferencia tecnológica, entre otras) en las áreas rurales más desventajadas. Otras cuestiones que aparecen como prioritarias son la profundización del proceso de formalización del empleo rural ya iniciado por el gobierno, el fortalecimiento de las políticas de transferencia de ingresos ya existentes y la ampliación de las políticas dirigidas a los pequeños productores.

Bibliografía

- Banco Mundial (2006): "Agricultura y Desarrollo Rural: Temas Claves", Buenos Aires.
- Barsky, O. y Dávila, M. (2008): La rebelión del campo. Historia del conflicto agrario argentino, Editorial Sudamericana, Buenos Aires.
- BID-FAO-CEPAL-RIMISP (1999): "Documento de Conclusiones y Recomendaciones del Seminario Internacional sobre Desarrollo del Empleo Rural no Agrícola en América Latina", Santiago de Chile, septiembre.
- Cap, E. y González, P. (2004): "La adopción de tecnología y la optimización de su gestión como fuente de crecimiento de la economía", INTA, Buenos Aires.
- CEIL/GADIS (2006): "Consultoría: Encuesta de hogares rurales y explotaciones agropecuarias, considerando niveles de vida y producción de la Provincia de Buenos Aires", SAGPyA-PROINDER, Buenos Aires.
- Craviotti, C. y Soverna, S. (1999): "Sistematización de estudios de caso de pobreza rural", Serie Documentos de Formulación N° 1, SAGPyA-PROINDER, Buenos Aires.
- Craviotti, C. y Gerardi, A. (2002): "Implicancias del empleo rural no agropecuario en los hogares rurales de Mendoza, Río Negro y Santa Fe", Serie de Estudios e Investigaciones N° 3, SAGPyA-PROINDER, Buenos Aires.
- Cruces, G., Epele, N. y Guardia, L. (2008): "Los Programas Sociales y los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Argentina", Serie Políticas Sociales N° 142, CEPAL, Santiago de Chile.
- Cruces, G. y Wodon, Q. (2003): "Argentina's crises and the poor, 1995-2002", *Económica*, La Plata, vol. II, N° 1-2, 2003.
- FAO (2007): "Expansión futura de la soja 2005-2014: Implementaciones para la seguridad alimentaria, el desarrollo rural sostenible y las políticas agrícolas en los países del Mercosur y Bolivia", Santiago de Chile.
- Forni, F. y Neiman, G. (1994): "La pobreza rural en la Argentina", Documento de Trabajo N° 5, CEPA, Secretaría de Programación Económica, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Buenos Aires, agosto de 1994.
- Gerardi, A. (2001): "Ingresos, niveles de pobreza y gasto de los hogares rurales de Mendoza, Río Negro y Santa Fe", Serie de Estudios e Investigaciones N° 2, SAGPyA-PROINDER, Buenos Aires.
- Giarraca, N. y Grass C. (2000): "El Mercado de Trabajo Cañero en Tucumán. Vínculos Laborales y Características Demográficas de la Población Asalariada", Asociación Latinoamericana de Estudios del Trabajo, III Congreso Latinoamericano de Sociología del Trabajo, Buenos Aires, 17 al 20 de mayo de 2000.
- Giménez, P., Oliva, M., Schejter, C., Lettelier, D. y Drake, I. (2005): "Encuesta de Condiciones de Vida de los Hogares Rurales, Octubre 2004", Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas, Ministerio de Economía de la Provincia de Mendoza.
- Haimovich, F. y Winkler, H. (2005): "Pobreza rural y urbana en Argentina: un análisis de descomposiciones", Documento de Trabajo N° 24, Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Universidad Nacional de La Plata.
- Klein, E. (2007): "El empleo informal en la áreas rurales de la Argentina", informe elaborado para la OIT, mimeo.
- Mueller, J. (2001): "Producción ovina en Argentina, situación actual y perspectivas futuras", 24° Congreso Argentino de Producción Animal, Asociación Argentina de Producción Animal, Rafaela, septiembre 2001.
- Obschatko, E., Foti, M. y Román, M. (2006): "Los pequeños productores en la República Argentina. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002", Serie de Estudios e Investigaciones N° 10, IICA-PROINDER, Buenos Aires.

- Oliva, M., Schejter, C. y Chazarreta, A. (2007): "Estudio de Condiciones de Vida de los Hogares Rurales y Urbanos, Octubre 2006", Dirección de Estadísticas e Investigaciones Económicas, Ministerio de Economía de la Provincia de Mendoza.
- Rearte, D. (2007): "Situación de la ganadería argentina en el contexto mundial", INTA, Buenos Aires.
- Rearte, D. (2007a): "La producción de carne en Argentina", INTA, Buenos Aires.
- Santarcángelo, J. y Fal, J. (2008): "Transformaciones en la ganadería argentina: 1980-2006", Asociación Argentina de Historia Económica, XXI Jornadas de Historia Económica, Universidad Nacional de Tres de Febrero, septiembre 2008.
- Tornarolli, L. (2007): "Metodología para el Análisis de la Pobreza Rural", Documento de Trabajo N° 58, Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales, Universidad Nacional de La Plata.
- Verner, D. (2006): "Labor markets and income generation in rural Argentina", Policy Research Working Paper N° 4095, Banco Mundial, Washington DC.
- Wiens, T. (1998): "An Analysis of Rural Poverty in Argentina", en Argentina: Poor People in a Rich Country, Banco Mundial (2002), Washington DC.

Brasil

El boom agrícola y la pobreza rural en Brasil

Steven M. Helfand *

Mauro Eduardo Del Grossi **

Resumen: La pobreza rural sigue siendo inaceptablemente alta en Brasil. No obstante, la pobreza se ha reducido en un 15% en el período 1995-2006. Se ha disminuido más que en las áreas urbanas de Brasil. A pesar de ello, la pobreza rural es 2,5 veces más alta que la pobreza urbana. La reducción de la pobreza rural no ocurrió uniformemente a través de regiones. La pobreza cayó lo menos en la región donde lo fue más alta: - el Nordeste. Sin las transferencias del gobierno, habría habido una "persistencia" significativa de la pobreza rural en el Nordeste del Brasil.

El sector agrícola creció rápidamente durante el período, con importantes diferencias entre regiones y cultivos. Donde la agricultura creció, la renta agrícola aumentó y ello ha contribuido a la disminución de la pobreza. Para el Brasil rural en su conjunto, sin embargo, la agricultura explica solamente alrededor del 16% de reducción de la pobreza rural. Las transferencias monetarias condicionales explican una cantidad similar de reducción de la pobreza rural. La expansión del programa de seguridad social fue lejos el factor más importante. Se estima que fue responsable de alrededor del 50% de la reducción de la pobreza rural en ese período. La pobreza rural cayó debido al crecimiento de la renta y a la disminución de la desigualdad.

Los autores sugieren que se realice un estudio exhaustivo de la pobreza rural exclusivamente de la región Nordeste de Brasil, la que merece especial atención porque concentra alrededor de dos tercios de la población rural pobre.

* University of California, Riverside

** Universidade de Brasília

1. Introducción

Las actividades agrícolas han experimentado histórica y continuamente ciclos de alzas y bajas de precios. A pesar de ello, el sector agrícola brasileño ha demostrado una capacidad de crecimiento asombrosa en las últimas décadas. El período entre 1995 y 2006 no ha sido la excepción. Los precios que han obtenido los productores agrícolas subieron y bajaron y nuevamente aumentaron fuertemente desde finales de 2006. Paralelamente, la producción agrícola ha crecido considerablemente, si bien con diferencias significativas en los diversos cultivos y en cada una de las regiones. Cabría, naturalmente, suponer que el alza de precios y la expansión de la producción tendría que llevar a un aumento en los ingresos de quienes trabajan en el sector agrícola y una reducción de la incidencia de la pobreza rural. Sin embargo, esta correlación no es necesariamente automática. Qué efecto tendrá el crecimiento agrícola y cuánto repercutirá, en definitiva, en la reducción de la pobreza rural debería depender de: a) el efecto que tiene el crecimiento sobre la distribución funcional de ingresos entre los diversos actores de las cadenas de productos básicos agrícolas (productores de insumos para la agricultura, productores agrícolas, procesadores de productos agrícolas y distribuidores); b) el efecto de los precios y el crecimiento sobre el nivel de ingresos medios y la distribución de ingresos entre quienes se dedican directamente a la agricultura; y c) la contribución de la agricultura, en términos proporcionales, a los ingresos de la población rural.

Todas las cuestiones aludidas anteriormente son importantes, sin embargo, el enfoque de esta ponencia es un poco más acotado: lo que buscamos es evaluar el impacto del crecimiento de los ingresos agrícolas en la pobreza rural en el período comprendido entre 1995 y 2006. Comenzamos con una reseña del boom agrícola de la última década para, luego, centrarnos en el aumento en los ingresos agrícolas y su incidencia en la reducción de la pobreza rural. Intentamos cuantificar la magnitud de esta incidencia y las diferencias que existen en las diversas regiones del país. Para poder situar el crecimiento agrícola en contexto y establecer el grado de incidencia en la reducción de la pobreza rural, lo comparamos con una estimación del impacto de las trans-

ferencias monetarias condicionales en la pobreza rural en el mismo período. Concluimos que “la persistencia de la pobreza rural” no describe correctamente la experiencia brasileña entre 1995 y 2006. La pobreza rural se redujo de manera significativa durante ese período. También concluimos que el crecimiento agrícola no ha sido la principal fuente de reducción de la pobreza.

Este artículo se organiza de la manera que se señala a continuación. En la sección 2 analizamos la evolución de los precios, los productos y el comercio desde mediados de los 90. El objetivo es el de determinar si, de hecho, ha habido un boom agrícola, y si esto es así, caracterizar las posibles diferencias entre subperíodos, regiones y productos. Los movimientos de precios se descomponen en efectos atribuibles a la tasa de cambio real, a los precios internacionales reales y a un residual.

En la sección 3 analizamos la evolución del ingreso rural, de la pobreza y de la desigualdad en el Brasil rural en el período 1995 a 2006. El análisis está, entonces, refinado en una serie de maneras con el fin de explorar diferentes dinámicas regionales, la importancia de fuentes alternativas de ingreso obtenido y del rol de las transferencias del gobierno para reducir la pobreza rural en este período.

El artículo utiliza un análisis de descomposición desarrollado por Datt y Ravallion (1992) e implementado por Helfand *et al.* (2009) para el Brasil rural. El enfoque descompone cambios en la pobreza rural en componentes atribuibles al crecimiento del ingreso y a cambios en la desigualdad. Luego, explora la manera en que las fuentes alternativas de ingresos afectaron a la pobreza a través de estos canales. Debido a que, en este trabajo, tomamos elasticidades calculadas en un análisis de nivel nacional y las aplicamos a macro-regiones, los resultados regionales solo proveen cifras gruesas de magnitud para los efectos. No obstante, ellos arrojan luz sobre los impactantes contrastes regionales y permiten algunas conclusiones relativamente potentes.

El análisis en la sección 3 sugiere que la expansión del programa de seguridad social en las áreas rurales de Brasil explicaba alrededor de la mitad del descenso de la pobreza rural

entre 1995 y 2006. Esto es más que lo que fue explicado por el ingreso agrícola y las transferencias de dinero condicionales combinadas. Se estimó que cada una de estas fuentes de ingreso explicaba entre 15% y 20% del descenso de la pobreza rural en este período. Esta pauta regional difería significativamente del promedio nacional. La sección 4 provee un resumen de los hallazgos y recomendaciones para una agenda de investigación sobre este tema.

2. El desempeño agrícola desde mediados de los 90

Esta sección de la ponencia está organizada de la siguiente manera: la sección 2.1 analiza la evolución de los precios agrícolas durante el período 1995-2006. Los cambios en los precios se descomponen en movimientos de la tasa de cambio real, precios internacionales reales y un residual. La sección 2.2 explora la evolución de la superficie agrícola, la producción y el rendimiento de los principales cultivos. En la sección 2.3 se analizan los cambios en el comercio agrícola durante este período. La sección 2.4 presenta un resumen de las principales conclusiones de esta parte de la ponencia.

2.1 Precios agrícolas

El cuadro 1 (en CD adjunto) muestra la evolución de los precios de los productores agrícolas entre 1995 y 2006. Los precios reales del productor nos permiten determinar si el crecimiento de la producción agrícola fue o no impulsado por la subida de precios (como ha ocurrido en el contexto internacional actual de los años 2007-08). Los datos de precios recibidos por los productores han sido obtenidos de la Fundación Getulio Vargas (FGV) y fueron desvalorizados conforme el índice de precios al consumidor (INPC) del Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas (IBGE). El cuadro 1 divide los productos en tres grandes grupos: cereales, productos pecuarios y otros productos básicos de exportación (café, caña de azúcar y naranjas). Los precios se muestran como índices para los subperíodos pertinentes, siendo 1995-98=100. Los subperíodos están divididos como sigue: a) 1995-98 (tasa de cambio sobrevalorada y controlada); b) 1999-01 (inicio del período de moneda flotante junto con una devaluación y caída de precios internacionales); c)

2002-04 (período en que se mantuvo una devaluación de la moneda y precios internacionales altos), 2005-06 (caída de precios internacionales y valorización de la moneda nacional). Los datos se analizan después de explicar la metodología empleada para descomponer la evolución de los precios internos del productor.

Empleamos una metodología basada en la denominada "ley del precio único" para cuantificar el impacto de los cambios en los precios internacionales, la tasa de cambio y las políticas en los precios agrícolas internos¹²⁴. Para esto, descomponemos el cambio porcentual en el precio interno real de un bien en tres componentes: el cambio porcentual en el precio internacional real, el cambio porcentual en la tasa de cambio real y un residual que captura el cambio porcentual en las políticas y otros factores. Véase el anexo II para una descripción más completa de la metodología.

Precios de los granos

El cuadro 1 muestra que los precios internos del productor para granos aumentaron poco durante el período 1999-01 en relación con el período 1995-98. Esto es sorprendente a la luz de la depreciación real de la moneda que alcanzó el 65%. Esta relativa estabilidad de precios internos se debe a que el precio internacional de la mayoría de los granos cayó durante el período 1999-01 en relación con el período 1995-98. El cuadro 2 (en CD adjunto) muestra que mientras la tasa de cambio real subió 65%, los precios internacionales reales del trigo y la soya cayeron 36% y 33%, respectivamente, durante este período. En consecuencia, los precios internos reales solo subieron 11% en el caso de la soya, y 13% para el trigo. El precio internacional y la tasa de cambio explican enteramente la evolución del precio de la soya (obsérvese el residual de solo 1%) y explica gran parte de la evolución de

124. Todos los cuadros que no se encuentran insertos en el texto, pueden verse en el CD adjunto al libro.

Existe abundante literatura en economía sobre la "ley del precio único", sin embargo, hasta donde sabemos, Quiroz y Valdés (1993) son los primeros en desarrollar el enfoque empleado aquí como herramienta simple pero eficiente para analizar los cambios en las políticas. Este análisis complementa el análisis de Helfand y Rezen-de (2004) que se centró en el período 1982-1998.

los precios del trigo (el residual solo alcanza 8%, un porcentaje pequeño en relación con la magnitud del cambio en el precio internacional y la tasa de cambio)¹²⁵. Las figuras 1 y 2 (en CD adjunto) muestran el estrecho vínculo que existe entre los precios internacionales y los precios internos del trigo y la soya, y la evolución del precio mensual interno del productor comparado con el precio internacional convertido a moneda nacional y deflacionado por el INPC. Por lo tanto, los precios “internacionales” en estos gráficos reflejan la incidencia de la tasa de cambio.

El período 2002-04 fue mucho más favorable en términos de los precios de los granos en Brasil. El cuadro 1 muestra que todos los precios aumentaron durante este período: los precios del maíz, el arroz, el trigo y la soya subieron entre 36% y 63% en relación con el período 1995-98. Esto se debió, como lo muestra el cuadro 2, a la depreciación adicional de 19% en la moneda nacional y el aumento de los precios internacionales de prácticamente todos los granos. Por ejemplo, los precios internacionales del trigo y la soya subieron alrededor de un 20%.

Los precios de los granos bajaron considerablemente en 2005-06 en relación con 2002-04 debido a la caída de los precios internacionales y la apreciación de la moneda nacional en un 24%. En el período 2005-06 todos los precios internos reales de granos se mantuvieron dentro del rango de precios registrados en el período 1995-98 y no fluctuaron más de un 12%.

Conclusión respecto de los precios de los granos: Como es común con los precios de las “commodities”, el precio de los granos exhibió ciclos en el período 1995-06. Se advierte un período favorable para los precios de los granos en 2002-04 para la mayoría de los productos. Los precios de los granos comenzaron a subir considerablemente en 2007 (nuestro análisis, sin embargo, no cubre este período). En 2005, el precio promedio real de los seis productos incluidos en el cuadro 1 era un 9% más alto al registrado en 1998, en cambio en 2006, el precio promedio fue un 2% más bajo. Por lo tanto, no existió un “boom de precios” sostenido durante este período.

125. Cabe notar que la interacción entre el precio internacional y la tasa de cambio es bastante significativa aquí: $-36 * 65 = -23\%$. El residual es calculado neto de la interacción a objeto de resaltar la parte no explicada del cambio en el precio interno.

Precios de los productos pecuarios:

A diferencia de los precios de los granos, los precios recibidos por los productores de carne de pollo, cerdo y vacuno se mantuvieron mucho más estables durante este período. El cuadro 1 muestra que subieron menos que los precios de los granos en el período 2002-04 --apenas entre 12% y 29%-- y terminaron el período solo entre 9% y 18% sobre el precio inicial durante el período comprendido entre 1995-98. En cambio, el precio de la leche bajó alrededor de un 8% en el período 1999-01, pero luego volvió a alcanzar el nivel inicial para el resto del período.

Conclusión: En términos de los precios para los productos pecuarios, podemos caracterizar este período como uno de estabilidad más que de “auge y caída”.

Otros productos básicos

No existe un patrón específico de fluctuación de precios para los demás productos básicos. Cada uno forma parte de una cadena de productos básicos particular muy diferente a la de los granos. Por ejemplo, el precio de la caña de azúcar subió gradualmente durante el período. Como muestra el cuadro 2, el precio interno de la caña de azúcar es mucho menos volátil que el precio internacional. Las tendencias son similares, sin embargo, la demanda de alcohol etanol tuvo una fuerte influencia en el precio interno de la caña de azúcar. El alcohol reemplaza la gasolina y los precios de los combustibles son controlados por el gobierno. Esto ha generado una volatilidad considerablemente menor en los precios recibidos por los productores.

A diferencia de la mayoría de los otros productos, el café se cotizó a un precio más bajo en 1999-04 que en 1995-98, y en el período 2002-04 se cotizó a un nivel 35% más bajo que en 1995-98. El cuadro 2 muestra que los precios internacionales bajos para el café fueron más que contrarrestados por la tasa de cambio favorable en el período 1999-04 (Obsérvese que la interacción entre el precio internacional y la tasa de cambio es bastante considerable en el caso del café: $-44 * 65 = -28,6\%$ en 99/01 en relación con 1995-98). La figura 4 (en

CD adjunto) muestra que, tal como es el caso para la soya y el trigo, los precios internos vienen determinados, en gran medida, por los precios internacionales y la tasa de cambio real.

El precio de las naranjas en el período 2002-04 fue sumamente favorable y en 2005-06 superó en 37% el precio cotizado en 1995-98. En relación con 1995-98, el precio de las naranjas superó el de los demás cultivos en 2005-06. Sin embargo, como veremos más adelante, se observó poco crecimiento en la producción durante este período.

Conclusión: En términos de los precios, este período fue positivo y estable para la caña de azúcar y poco favorable para el café. El precio de las naranjas se ha mantenido elevado desde aproximadamente el año 2001.

Términos de intercambio agrícola:

El auge agrícola no se debe exclusivamente a los precios favorables. Puede que la oferta aumente más rápidamente que la demanda y, en este caso, el crecimiento de la producción iría de la mano de una caída de precios. El cambio tecnológico, las ganancias en productividad y la baja en el precio de los insumos también podrían contribuir al crecimiento. Tenemos ciertas dudas respecto de la calidad de los índices agregados de precios agrícolas obtenidos y pagados de la FGV¹²⁶, sin embargo, analizaremos brevemente lo que sugieren en términos comerciales durante este período. Los términos de intercambio (en inglés, *terms of trade* o TOT) se definen como los precios obtenidos por los productores agrícolas dividido por los precios pagados por los productores agrícolas por insumos. Según los índices de la FGV, los TOT no mejoraron durante este período. De hecho, la figura 5 (en CD adjunto) muestra que los TOT se mantuvieron dentro de una banda de más o menos 5% durante gran parte del período comprendido entre 1996 y 2004. Los TOT mejoraron más del 10% a fines de 2002, pero solo por un período de dos meses en relación con enero/1996. Sin embargo, a mediados de 2004,

los TOT comenzaron a caer y en mayo/2006 alcanzaron un nivel 18% más bajo que el nivel inicial de enero/1996. Por ende, mejores términos de intercambio no parecerían explicar el crecimiento agrícola durante este período.

2.2 Producción de los principales productos agrícolas

2.2.1 Cultivos

La dinámica de la producción agrícola ha experimentado considerables variaciones en los últimos 20 años, dependiendo del tipo de producto en cuestión. A continuación, dividiremos los principales productos agrícolas en tres grupos —importables, exportables y cultivos de transición— a objeto de resaltar las distintas dinámicas¹²⁷. Los cultivos de transición —el algodón y el maíz— no se ajustan bien ni a la categoría de importables ni a la de exportables. Por ejemplo, el algodón era un producto exportable en la década del 70, mayormente no comerciable en los 80, se convirtió en uno de los grandes productos importados en los 90 y ahora ha vuelto a ser exportable. Del mismo modo, el maíz fue un producto en gran medida no comerciable en los 80 y 90, si bien los precios de otros granos inciden en el precio del maíz. En la última década, el maíz comenzó a transformarse nuevamente en un producto importante de exportación y, en 2007, las exportaciones de maíz alcanzaron casi dos mil millones de dólares EE.UU.

Cultivos importables

El cuadro 3 (en CD adjunto) muestra que la superficie cosechada promedio anual de cultivos importables —frijoles, trigo y arroz— se contrajo considerablemente a principios de los 90 a consecuencia de la liberalización comercial y la disminución de otras formas de apoyo a las políticas sectoriales. La superficie cosechada se redujo aún más durante la segunda mitad de los 90 a consecuencia del alza en la tasa de cambio. La superficie cosechada se redujo alrededor de un tercio en el período 1995-98 en relación con finales de los 80. La superficie cosechada para estos cultivos importables

126. Tenemos la impresión de que se emplearon ponderaciones fijas para estos índices y que estas no han sido actualizadas en muchos años.

127. Véase Helfand y Rezende (2004) para una clasificación similar aplicada a un período anterior.

se ha mantenido relativamente constante desde finales de los 90 y se ha observado cierta recuperación para el trigo.

La producción promedio anual de importables también cayó en la década del 90 debido al consumo cada vez mayor de productos importados. Esto ocurrió especialmente en el caso del trigo y también el arroz. La producción de trigo se redujo a la mitad en los 90, en tanto la producción de arroz bajó 10-15%. La producción de trigo y arroz comenzó a crecer a partir de 1995-98 y la producción de frijoles siguió aumentando gradualmente. La producción de trigo subió un 80% en 2004-06 en relación con 1995-98, junto con la producción de arroz (40%) y frijoles (20%).

La superficie cosechada se mantuvo totalmente estancada y prácticamente todo el crecimiento de la producción de arroz y frijoles se debió al aumento en el rendimiento de las cosechas entre 1995-98 y 2004-06. El rendimiento de las cosechas de trigo, en cambio, subieron solo un 14% durante el mismo período y el aumento en la producción se debió principalmente a una expansión de la superficie cosechada.

Cultivos de transición

Los cultivos de maíz y algodón se han mostrado mucho más dinámicos que los importables. El cuadro 3 (en CD adjunto) muestra que la producción promedio anual de maíz subió 65% en 2004-06 en relación con el período 1985-89. Este aumento se debió enteramente a mejores rendimientos. Tal como fuera el caso del trigo, la producción de algodón cayó alrededor de un 50% en la década del 90, pero se ha triplicado desde entonces. El crecimiento de la producción se debió principalmente al extraordinario aumento en el rendimiento de las cosechas, no obstante, la superficie cosechada de algodón creció alrededor de un tercio casi exclusivamente en la región Centro-oeste.

Cultivos exportables

Los cultivos exportables no se vieron beneficiados de forma inmediata por la liberalización comercial y desregulación de principios de los 90. Se generaron pocos cambios en la superficie, la producción y las cosechas en el mismo período.

Las exportaciones también se vieron resentidas debido a la sobrevaloración de la moneda durante la segunda mitad de los 90, no obstante, todos los cultivos registraron una mayor producción, salvo el café, debido al aumento tanto de la superficie cosechada como el rendimiento.

En la última década, el crecimiento más asombroso se produjo en la soya. La producción promedio anual subió un 92% en 2004-06 en relación con 1995-98. Sin embargo, a diferencia de los 90, cuando el aumento del rendimiento fue más importante que el de la superficie cosechada, a partir del 2000 el crecimiento de la producción se debe exclusivamente al aumento de la superficie cosechada. De hecho, al comparar los períodos 2004-06 y 1999-03, la producción subió alrededor de un tercio, la superficie cosechada aumentó aproximadamente la mitad y los rendimientos cayeron un 10%. Por ende, el incremento total de la producción se debió a la mayor superficie cosechada. Como porcentaje de la superficie total cosechada con cultivos en Brasil, la soya aumentó de 21% en la primera mitad de los 90 a 36% en 2004-06.

La producción de soya casi se triplicó en el transcurso de las dos décadas (2004-06 en relación con 1985-89) y la de los exportables junto con el maíz y el algodón crecieron entre 50% y 70%. Esto contrasta con los importables que registraron un crecimiento mucho más lento, o la contracción de la producción de trigo. Sin embargo, los rendimientos de los cultivos exportables no han aumentado tan rápidamente en relación con los demás productos. La producción de soya, algodón y maíz creció más en la región Centro-oeste que en las otras regiones del país.

Conclusiones sobre la producción de los cultivos: La producción de soya ha aumentado de forma extraordinaria y podría decirse que experimentó un boom en la última década. Esto se debe no al crecimiento intensivo, sino, más bien, al crecimiento extensivo de este cultivo. La soya ocupó el 21% de la superficie cosechada de cultivos durante el período 1990-94 y subió a 36% en 2004-06. La producción de algodón se triplicó entre 1995-98 y 2004-06, a pesar de haber comenzado a un nivel base inferior al de los otros cultivos. La superficie cosechada de algodón era menos de la mitad de la de trigo o café al final del período. La producción de café

y trigo creció alrededor de un 80% en los últimos diez años examinados, después de haber experimentado una baja en los diez años previos. La producción de frijoles, arroz, maíz y caña de azúcar aumentó entre 20% y 40%. En conclusión, a excepción de las naranjas, el período entre 1995-98 y 2004-06 podría caracterizarse como uno de crecimiento sólido para casi todos los cultivos del sector.

2.2.2 Producción pecuaria

La producción pecuaria también ha registrado un crecimiento continuo desde, a lo menos, principios de los 90. Según datos de FAOSTAT, la producción anual promedio de carne de pollo se triplicó en 2004-05 en relación con 1990-94, la producción vacuna creció dos tercios, la producción de leche casi un 60%, y la de cerdo un 30% (véase el cuadro 4 en CD adjunto). La producción anual promedio de carne de pollo se duplicó en el período 2004-05 en relación con 1995-98, en tanto la producción de carne vacuna, cerdo y leche subió alrededor de un 30%. La población de Brasil, en cambio, solo creció un 12,5% en este período.

Conclusión: Se registró un boom constante en la producción avícola y un crecimiento sólido en los demás productos examinados.

2.3 Comercio de productos agrícolas

Evolución de las importaciones

La liberalización del comercio y desregulación de los mercados agrícolas generó un aumento de 54% en el valor de las importaciones agrícolas en la primera mitad de la década de 1990 en relación con 1985-89 (Helfand y Rezende, 2004). La apreciación de la moneda en el período 1995-98 generó un aumento en las importaciones agrícolas de 300% sobre el nivel alcanzado en 1985-89. Como muestra el cuadro 5, las importaciones de trigo sumaron casi 900 millones de dólares EE.UU. al año en 1996-98 (al valor del dólar en 1998) seguido del algodón, con 700 millones.

La fuerte depreciación de la moneda, inmediatamente posterior a 1999, contribuyó a la caída de precios de la mayoría

de los principales productos agrícolas importados. Las importaciones de los 40 mayores productos agrícolas cayeron casi un 50% durante el período 2004-06 en relación con 1996-98; las importaciones de algodón, leche, arroz, maíz y frijoles son las que sufrieron las mayores bajas. El trigo es el único producto que no sufrió una caída tan fuerte. Como muestra el cuadro 3 (en CD adjunto), el trigo también es el único producto que aún no ha logrado alcanzar el nivel de producción registrado a finales de los 80. Debido a la creciente preocupación por el aumento en los precios internacionales en 2007-08 y el incierto abastecimiento mundial de alimentos, es altamente probable que el gobierno aumente o preste apoyo a este producto en un intento por estimular la producción interna y reducir aún más las importaciones.

Evolución de las exportaciones

El valor de las exportaciones agrícolas cayó a principios de los 90 con la liberalización de la economía. Posteriormente, a pesar de la apreciación de la moneda a finales de los 90, las exportaciones agrícolas aumentaron un tercio durante la segunda mitad de los 90. Los precios internacionales jugaron un papel significativo ya que los precios del café y el azúcar registraron alzas. Se observó un sólido crecimiento en las exportaciones avícolas y de soya.

El cuadro 5 (en CD adjunto) muestra que, a pesar de la depreciación de la moneda, el valor de las exportaciones aumentó muy poco en el período 1999-03 en relación con 1996-98. El valor de las exportaciones de café bajó alrededor de mil millones de dólares EE.UU. constantes al año en el período 1999-03; no obstante, esto fue más que contrarrestado por el aumento en las exportaciones de carne. Las exportaciones de los principales productos agrícolas crecieron alrededor de un 70% en 2004-06; todos los productos, salvo los jugos de fruta, registraron aumentos considerables. Las exportaciones de soya subieron más de 2,5 mil millones de dólares EE.UU. constantes al año, o aproximadamente un 50%. Las exportaciones de carne se duplicaron y aportaron 3 mil millones de dólares EE.UU. constantes adicionales al año. Las exportaciones de azúcar también subieron un 80%. No contamos con datos completos posteriores a 2006, sin embargo, según los datos de la Companhia Nacional de

Abastecimiento (CONAB) (2008) el boom exportador continuó. Las exportaciones de soya registraron un aumento de 20% adicional en 2007 en relación con 2006 debido enteramente a la subida de los precios. Las exportaciones de maíz se han cuadruplicado a consecuencia tanto del aumento de la producción como de los precios, y las exportaciones de carne subieron alrededor de un 30%.

Conclusiones sobre el comercio: Las exportaciones agrícolas crecieron alrededor de un 70% en 2004-06 en relación con 1996-98. Casi todos los productos registraron un sólido crecimiento, a excepción del café y los jugos de fruta. Las exportaciones de carne crecieron rápidamente; las exportaciones avícolas y vacunas superaron las de café en el período 2004-06. Las exportaciones de azúcar también superaron las de café y se ubicaron en el segundo lugar de productos agrícolas exportados después de la soya. Las importaciones agrícolas cayeron en el nuevo milenio, producto de la depreciación de la moneda que prevaleció entre enero/1999 y 2006. La producción nacional logró reemplazar, en gran medida, las importaciones, a excepción del trigo.

2.4 Conclusiones sobre los precios, la producción y el comercio: 1995-2006

En esta sección mostramos que los precios recibidos por los productores agrícolas registraron alzas y bajas, lo cual constituye algo común tratándose de precios de productos básicos. Para la mayoría de los productos, fuera del período extremadamente favorable en 2002-04, la década examinada no puede considerarse tremendamente favorable, no obstante, tampoco puede considerarse tan perjudicial. En gran medida, fue un período moderadamente positivo en términos de precios.

En lo que respecta a la producción, se registró un boom impresionante en varios cultivos —entre ellos, el algodón y la soya— y un crecimiento sólido en la mayoría de los demás cultivos. La producción interna reemplazó en gran medida a las importaciones, lo que se ve reflejado en el crecimiento de la mayoría de los cultivos, y esto llevó a una caída de casi 50% en las importaciones agrícolas. Paralelamente, el valor real de las exportaciones agrícolas subió más de un 70%.

Con el rápido aumento de la producción y con precios en torno a su nivel inicial o superando estos valores, ha de suponerse que los ingresos percibidos por los productores agrícolas subieron durante el período. En la próxima sección se examinará el grado de aumento de los ingresos. Este aumento está sujeto, en parte, a la forma en que se distribuyen los ingresos entre los abastecedores de insumos, los productores agrícolas y los procesadores agrícolas. El efecto del aumento de los ingresos en la reducción de la pobreza, a su vez, está sujeto a la forma en que se distribuyen los ingresos devengados entre los trabajadores agrícolas. Esto se explorará en la próxima sección de la ponencia. A pesar de que el período en su totalidad fue bastante favorable para el sector agrícola, es importante identificar los cultivos, las regiones y los grupos (por ejemplo, los trabajadores autónomos frente a los asalariados) que han tenido un desempeño superior o inferior al promedio para poder determinar su relación con el cambio en la pobreza. Esto nos permitiría extendernos más allá de amplias correlaciones y podría indicar cuáles serían las relaciones causales, que van desde el crecimiento agrícola hasta la reducción de la pobreza, que merecen ser estudiadas en mayor profundidad y detalle. También nos permitiría elaborar algunas hipótesis sobre los factores que determinan la relación entre el crecimiento agrícola y la reducción de la pobreza rural.

3. La pobreza rural en Brasil: 1995-2006

3.1 Introducción

La pobreza rural registró una constante y notoria reducción entre 1995 y 2006. Por consiguiente, no sería correcto caracterizar la experiencia brasileña durante este período como de “persistencia” de la pobreza rural. A diferencia de las áreas urbanas de Brasil, que registraron un estancamiento de los ingresos, estos en las áreas rurales aumentaron en un 30%. De manera similar, la desigualdad disminuyó mucho más en las áreas rurales que en las urbanas. Por consiguiente, se registró una caída considerablemente mayor de la pobreza rural en relación con la pobreza urbana. En esta sección de la ponencia, primero examinaremos la construcción de las variables y las limitaciones de los datos, para luego analizar las tendencias generales en los ingresos, la desigualdad y la

pobreza. Los datos se desagregan por región y fuente de ingreso para permitir una mejor comprensión de las posibles causas de la asombrosa reducción de la pobreza rural durante este período. Se presentan varias descomposiciones y simulaciones para tener una noción de la magnitud relativa de los factores que han contribuido a reducir la pobreza y desigualdad.

3.2 La construcción de las variables y las limitaciones de los datos

La construcción de las variables

La principal fuente de datos empleados en esta sección de la ponencia es la Encuesta Nacional de Muestras de Hogares (PNAD) para los años 1995-99 y 2001-06. La PNAD es realizada por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas (IBGE). Debido a la realización del Censo Demográfico en 2000, la encuesta PNAD no se efectuó ese año. Las mediciones de ingreso y pobreza fueron elaboradas de la siguiente manera.

1. Debido a que la PNAD es un muestreo que se realiza entre censos decenales, incorpora proyecciones de crecimiento demográfico. El IBGE publicó ponderaciones muestrales actualizadas periódicamente, inmediatamente después de dar a conocer los datos del conteo demográfico de 1996 y el Censo del año 2000. En este estudio se emplearon las ponderaciones revisadas.

2. Previo a 2004, la PNAD solo reunió datos para las áreas rurales de seis de los siete estados de la región Norte de Brasil. Solo cubrió el estado de Tocantins (TO) ya que, hasta 1988, pertenecía a la región Centro-oeste. A objeto de mantener una consistencia geográfica para el período cubierto en este análisis, al referirnos a "Brasil", se considerarán las áreas rurales de todos, menos estos seis estados del Norte. Los datos del área rural del Norte se presentan solamente para el período 2004-06, para propósitos de comparación.

3. Los habitantes de domicilios individuales permanentes e improvisados fueron incluidos en la muestra. Se excluyeron los habitantes de domicilios colectivos (que incluyen cárceles, hospitales y otras residencias institucionales).

4. Todos los residentes del domicilio fueron incluidos en la muestra, a excepción de los empleados que trabajan en el hogar donde viven, las familias de estos empleados y los pensionistas. No se incluyeron estas personas para evitar la doble contabilización de ingresos en el cálculo de ingreso domiciliario per cápita.

5. El ingreso domiciliario per cápita incluye ingresos percibidos de cualquier fuente por las personas contabilizadas como residentes del domicilio. Las fuentes de ingresos incluyen empleo primario, secundario y otro, seguridad social y pensiones, rentas, dividendos, intereses, transferencias gubernamentales, etc.

6. Las variables de ingresos en blanco o codificadas como faltantes (999) fueron consideradas como cero. No obstante, se contabilizaron las personas, independientemente de si faltaba uno o más componentes de sus ingresos. Los hogares con cero ingresos permanecen en la muestra. Sin embargo, en el caso extremo de que faltaran valores para todas las fuentes de ingresos de todos los miembros de la familia, el domicilio se clasificó como "no declara ingresos" y fue excluido de la muestra. No se hizo ninguna imputación de ingresos.

7. El ingreso domiciliario per cápita fue calculado sumando los ingresos percibidos de todas las fuentes y dividiéndolos por el número de integrantes del domicilio.

8. Todas las mediciones de ingresos fueron convertidas a valores constantes a septiembre de 2006 en base a la metodología propuesta por Corseuil y Foguel (2002) que consiste en establecer el primer día de cada mes como media del índice de precios al consumidor (INPC) antes de emplearlo como factor de deflación.

9. Las líneas de pobreza y de extrema pobreza fueron establecidas a 50% y 25% del salario mínimo per cápita, respectivamente; el salario mínimo empleado fue el establecido en agosto de 2000. Optamos por esta línea para poder realizar comparaciones con otros estudios de pobreza en Brasil, incluido el Atlas de Desarrollo Humano del PNUD/IPEA. Otra ventaja de usar esta línea de pobreza es que, al convertirla

a valores de 2006, era casi idéntico al umbral empleado por el gobierno para establecer la elegibilidad para el programa *Bolsa Família* de transferencias monetarias condicionadas. La línea de la pobreza, en valores de 2006, fue establecida a R120,54. El monto límite del programa *Bolsa Família* fue de R120.

10. Basado en el ingreso domiciliario per cápita, los domicilios fueron clasificados de la siguiente manera: a) sin ingresos (cuando ninguno de los integrantes percibió ingresos); b) extremadamente pobres (cuando el ingreso domiciliario per cápita es mayor que cero pero menor o equivalente a un cuarto del valor del salario mínimo per cápita); c) pobre (cuando el ingreso domiciliario per cápita era mayor que cero pero menor o equivalente a la mitad del salario mínimo per cápita); d) no pobre (cuando el ingreso domiciliario per cápita es mayor que la mitad del salario mínimo per cápita); y e) "no declara ingresos" (cuando faltan valores para todas las fuentes de ingresos de todos los integrantes del domicilio). Este último grupo nunca superó el 0,2% de la población rural y fue excluido de los cálculos de pobreza.

Limitaciones de los datos

Se han identificado varias debilidades en la PNAD que inciden en nuestra capacidad de analizar con precisión la pobreza en las áreas rurales de Brasil. Como fuera explicado en Ferreira y Lanjouw (2001) y otros estudios, la pregunta aislada sobre ingresos: a) no hace una clara distinción entre el ingreso bruto y el ingreso neto de los trabajadores autónomos; b) no toma debidamente en consideración los ingresos estacionales típicos del sector agrícola; y c) no considera el ingreso implícito que viene del consumo de los agricultores de sus propios productos. Estas limitaciones en la forma en que la PNAD mide los ingresos plantean un problema, especialmente en el caso de los agricultores, los trabajadores autónomos y los pobres, y sugeriría que los ingresos agrícolas están subvalorados en relación con los ingresos no agrícolas en las áreas rurales. Por ejemplo, Figueiredo *et al.* (2007) emplean la Pesquisa de Orçamentos Familiares (Encuesta de presupuesto familiar o POF) 2002-03 para mostrar que las mediciones de pobreza rural basadas en el consumo son entre 11,5 y 17 puntos porcentuales menores para las

macrorregiones de Brasil que las mediciones basadas en ingresos. Ellos han calculado una incidencia de pobreza para el área rural de Brasil en su totalidad de 56% basada en ingresos, aunque de solo 41% basada en consumo. Sin embargo, donde se hacen más evidentes las diferencias es en los trabajadores autónomos pobres que trabajan en el sector agrícola. Las mediciones basadas en ingresos sugieren que el 100% del cuartil más pobre de trabajadores autónomos del sector agrícola son pobres; en las mediciones basadas en consumo, esta cifra se reduce a 77%. De manera similar, el 100% del segundo cuartil de este grupo es considerado pobre en base a ingresos, pero solo un 45% de ellos es considerado pobre en base a consumo.

A pesar de estas limitaciones, a altos niveles de agregación, como por ejemplo las macro-regiones o estados, los *rankings* de pobreza de la PNAD pueden emplearse como indicador sustituto razonable para las ordenaciones espaciales elaboradas con un enfoque de medición de pobreza basado en el consumo (Banco Mundial 2003, Capítulo 6; Figueiredo *et al.* 2007). De manera similar, las mediciones de pobreza centradas en los ingresos y basadas en los datos de la PNAD o los censos demográficos también permiten obtener un valor sustituto razonable para los cambios en la pobreza a través del tiempo a nivel de estados y regiones (Levine 2007)¹²⁸. Dado que nuestro enfoque se centra en la comparación en espacio y tiempo a niveles relativamente altos de agregación, confiamos en que los cambios espaciales y temporales en los ingresos, la pobreza y la desigualdad documentados aquí efectivamente representan la realidad de las amplias tendencias de la última década en las áreas rurales de Brasil.

3.3 Evolución de la pobreza rural

La tasa de pobreza rural cayó de manera significativa en el período 1995-2006. El cuadro 6 (en CD adjunto) muestra que el porcentaje de la población rural con ingresos familiares per cápita inferiores a la línea de pobreza cayó de 58% en 1995 a 43% en 2006. Las últimas columnas del cuadro 6 (en

¹²⁸ Levine (2007) muestra que esto es mucho menos cierto a niveles de agregación más bajos como los municipios.

CD adjunto) muestran que esta reducción se registró esencialmente entre 2001 y 2006. Se observa un patrón similar en este período para la pobreza extrema. El porcentaje de la población rural en situación de extrema pobreza se redujo de 30% en 1995 a 19% en 2006, y casi todo este descenso se ha registrado a partir de 2001.

El cuadro 6 también muestra la evolución de la población rural y la población en situación de pobreza y extrema pobreza en este período. Es necesario proceder con cierto cuidado en el análisis de la reducción de la pobreza rural durante el período 1999 a 2001. A pesar de que la población rural creció en un 4,5% entre 1995 y 1999, y un 1,9% entre 2001 y 2006, se registró una caída de 17% –o 5,7 millones– entre 1999 y 2001. Esta fuerte caída se debió a que, entre 1992 y 1999, la PNAD definió áreas rurales según los parámetros del Censo Demográfico de 1991, mientras que a partir de 2001 la PNAD empleó el Censo Demográfico 2000 como parámetro de referencia para definir las áreas rurales y urbanas. A medida que se extiende el perímetro urbano, las áreas rurales se van incorporando a las áreas urbanas, no obstante, la PNAD solo modifica estos parámetros después de realizar el censo cada diez años. Este cambio tiene evidentes repercusiones en el número de pobres. El cuadro 6 muestra que el número de pobres se redujo en 6,3 millones entre 1995 y 2006 y que entre 1999 y 2001 cayó 3,7 millones –o el 59%. Este cambio repercutió en el número de pobres; sin embargo, el cuadro 6 muestra que la incidencia de pobreza se ha mantenido relativamente inmune a este cambio. No se registró un mayor cambio en la tasa de pobreza o pobreza extrema entre 1999 y 2001. Para disminuir la importancia de este cambio, en esta ponencia nos concentraremos en la incidencia de pobreza.

El cuadro 7 (en CD adjunto) muestra los números y tasas de pobreza rural por macro-región. Como fuera explicado anteriormente, la PNAD solo comenzó a recabar datos de las áreas rurales de gran parte de la región Norte recién a partir de 2004. Es por este motivo que no se muestran datos para esta región en el cuadro. Seguidamente, mostramos que la región Norte registra una tasa de pobreza cercana al promedio registrado en el país en 2006.

Uno de los hechos más preocupantes en términos de la pobreza rural en Brasil es su alta concentración en la región Noreste del país. El cuadro 7 (en CD adjunto) muestra que la región concentra la mayor tasa de población rural pobre y que la incidencia de pobreza es más alta y ha disminuido mucho más lentamente en esta región. En 1995, el 64% de la población rural pobre se encontraba en el Noreste y este porcentaje se elevó a 73% en 2006¹²⁹. La incidencia de pobreza también es mucho mayor en el Noreste. El porcentaje de población rural pobre registrado en el Noreste en 2006 (60%) era más del doble del registrado en el Sudeste (27%) y tres veces más alto que en el Sur (19%). La incidencia de pobreza rural disminuyó apenas 12 puntos porcentuales en el Noreste, en cambio en el Centro-oeste registró una caída de 22 puntos porcentuales. Las tasas de pobreza cayeron mucho más rápidamente a partir de 2001 en todo el país, aunque también se registró una leve caída entre 1995 y 1999 en todas las regiones, a excepción del Noreste. Podemos concluir que la pobreza rural registró una fuerte disminución en el Centro-sur del país (que incluye las regiones Sudeste, Sur y Centro-oeste) y se ha transformado en un creciente problema regional concentrado en el Noreste.

El cuadro 8 (en CD adjunto) muestra que el mismo escenario se repite al examinar la situación de la pobreza extrema en el país. La incidencia de pobreza extrema cayó entre ocho y doce puntos porcentuales en las macro regiones durante este período; gran parte de esta caída se ha registrado a partir de 2001. El Noreste concentró el 71% de la pobreza extrema en áreas rurales de Brasil (excluido el Norte) en 1995 y subió a 81% en 2006¹³⁰. La incidencia de pobreza extrema en el Noreste era más del doble que la registrada en las otras tres regiones al comienzo del período, y tres veces más alta al final del período. La pobreza extrema en las áreas rurales de Brasil también se ha transformado en un problema que afecta casi exclusivamente el Noreste del país.

129. Nuevamente, recalamos que hemos excluido el área rural de la región Norte de esta comparación debido a que la PNAD no cubrió esta región, previo a 2004. En 2006, esta región registró un 12% de pobres rurales.

130. En 2006, el Norte concentró el 10% de la población en situación de pobreza extrema.

El cuadro 9 (en CD adjunto) presenta datos sobre ingresos, desigualdad y pobreza en las áreas rurales y urbanas de Brasil y en las áreas rurales de las macro regiones. Nos referiremos a los datos de este cuadro más adelante en otras secciones de la ponencia. Por ahora, nos concentraremos en las comparaciones del Brasil urbano y rural. El cuadro muestra que se registró una disminución de la pobreza rural de 15 puntos porcentuales entre 1995 y 2006, en comparación a la caída de solo cinco puntos porcentuales en las áreas urbanas. Similarmente, la tasa de extrema pobreza cayó 11 puntos en las áreas rurales, pero solo dos puntos porcentuales en las áreas urbanas. Estas diferencias se deben principalmente al mayor crecimiento de los ingresos en las áreas rurales y mayor reducción de la desigualdad. Estos factores se analizarán en mayor profundidad más adelante. Los mejores resultados obtenidos en las áreas rurales en términos de la reducción del pobreza entre 1995 y 2006 es un punto importante a destacar. No obstante, la incidencia de pobreza en las áreas rurales en 2006 se mantuvo a un nivel dos veces más alto que en las áreas urbanas. La pobreza extrema en las áreas rurales se mantuvo a un nivel 3,6 veces más alto que en las áreas urbanas ese año.

El cuadro 10 presenta datos sobre las áreas rurales del Norte (incluida la región del Amazonas) para los años 2004-06. Solo existen datos sobre las áreas rurales del Norte para esos años. En 2006, el Norte concentró el 13% de la población rural de Brasil y el 13% de la población rural pobre. El 44% de la población rural del Norte se encuentra en situación de pobreza, lo que constituye un porcentaje significativamente mayor al de las regiones del centro-sur que concentran entre el 19% y el 27% de los pobres, pero menor a la tasa de pobreza de 60% registrada en el Noreste. Similarmente, la tasa de pobreza extrema en el Norte era similar a la registrada a nivel nacional, aunque era considerablemente mayor a la del centro-sur y menor a la del Noreste. Helfand y Levine, basándose en los datos de los Censos Demográficos de 1991 y 2000, muestran que las regiones Norte y Noreste registraron las peores tasas de reducción de pobreza rural en la década del noventa. Por lo tanto, en términos de los niveles y cambios en el tiempo, la diferenciación que hemos hecho entre el Noreste y el centro-sur debería, en efecto, extenderse para poder comparar la situación de las regiones del norte (Norte y Noreste) a las del centro-sur (Sudeste, Sur y Centro-oeste).

3.4 ¿Por qué se registró una caída en la pobreza rural? El papel del aumento en los ingresos y la disminución de la desigualdad

Los indicadores para medir la pobreza según ingresos, vienen determinados enteramente por el ingreso medio y la distribución de ingresos. Por lo tanto, el análisis de la evolución de los ingresos y de la desigualdad arroja ciertas luces sobre la relativa importancia de estas dos fuerzas determinantes de los cambios en la pobreza. Existen varios métodos formales para descomponer los cambios en la pobreza en cambios en ingresos y desigualdad. Comenzaremos por examinar la evolución de los ingresos y la desigualdad en las áreas rurales de Brasil entre 1995 y 2006, y posteriormente nos referiremos a un ejercicio formal similar de Helfand *et al.* (2009) sobre las áreas rurales de Brasil para los años 1992, 1998 y 2005. Los resultados de ese estudio se aplican al período 1995-2006, lo que permite tener una idea aproximada del aporte relativo de los cambios a los niveles de ingresos y desigualdad en este período.

El cuadro 11 (en CD adjunto) muestra que la evolución de ingresos rurales entre 1995 y 2006 sigue la misma línea de la evolución de la pobreza rural en este período. Los ingresos aumentaron en un 30%; gran parte de este crecimiento se registró en la segunda mitad de este período. El Centro-oeste fue la única región que registró un aumento sustancial en la primera mitad del período. Los ingresos aumentaron mucho más rápidamente en las dos regiones que registraron una mayor caída en la pobreza —el Sur y Centro-oeste— y menos rápidamente en el Noreste donde se registró una menor caída en la tasa de pobreza. Las diferencias en el nivel del ingreso medio explicarían gran parte de las diferencias en la incidencia de pobreza. El ingreso domiciliario per cápita en el centro-sur del país era dos veces más alto que el de la región Noreste en 2006.

El cuadro 12 (en CD adjunto) presenta datos sobre el índice de Gini del período 1995 a 2006 para las áreas rurales de Brasil y las macro-regiones. La desigualdad de ingresos en el Brasil rural aumentó levemente entre 1995 y 1999 y luego disminuyó más del 9% a partir de entonces. El índice de Gini durante el período completo cayó 7,5%. Se registró una

reducción significativa en la desigualdad de ingresos en todas las macro-regiones durante este período. El patrón se mostró más heterogéneo entre 1995 y 1999; la desigualdad aumentó en algunas regiones y se redujo en otras. Se observa una mayor desigualdad de ingresos en el Centro-oeste, y es en esta región donde también se registró una menor reducción de la desigualdad. Esta región se caracteriza por sus haciendas excepcionalmente grandes y fue aquí que se produjo el boom de la soya y otros cultivos a partir de finales de los 90.

Recurrimos ahora a Helfand *et al.* (2009) para hacernos una idea de cómo el crecimiento de los ingresos y la disminución de la desigualdad contribuyeron a reducir la pobreza rural entre 1995 y 2006. Los autores emplean la metodología propuesta por Datt y Ravallion (1992) para descomponer los cambios en la pobreza rural de Brasil entre 1992 y 1998 y entre 1998 y 2005. En resumen, la metodología comprende la estimación de la curva de Lorenz para cada año y luego la simulación de lo que hubiera ocurrido con la pobreza en diversos escenarios contrafácticos alternativos. El primer escenario supone un aumento en el ingreso conforme al crecimiento observado en cada subperíodo, sin cambios registrados en la distribución de ingresos en cada subperíodo. El segundo escenario supone que la distribución de ingresos (según los parámetros de la curva de Lorenz) se alteró conforme a los cambios observados en cada subperíodo, sin cambios registrados en el ingreso medio. También se calcula un residual para cada subperíodo, si bien en este contexto solo representa menos de un 3% del cambio en la pobreza en ambos períodos. Una revisión de la literatura sobre descomposiciones de la pobreza, con una discusión sobre las fortalezas y debilidades de enfoques alternativos, puede encontrarse en Heshmati (2004).

El cuadro 13 (en CD adjunto), reproducido de Helfand *et al.* (2009), muestra que entre 1992 y 1998 la pobreza rural se redujo alrededor de siete puntos porcentuales y esto se atribuyó enteramente al crecimiento de los ingresos. El ingreso rural per cápita subió 25% en este período y la desigualdad, medida por el índice Gini, también aumentó. El cuadro muestra que el crecimiento de los ingresos habría reducido la pobreza 9,3 puntos porcentuales si no se hubiera registra-

do un cambio en la desigualdad. La desigualdad, a su vez, habría hecho aumentar la pobreza 2,6 puntos porcentuales al no registrarse crecimiento. Por ende, la reducción de la pobreza se atribuye enteramente al crecimiento de los ingresos. Entre 1998 y 2005 los cambios en los ingresos y la desigualdad se conjugan para reducir la pobreza rural en nueve puntos porcentuales. El crecimiento de los ingresos registrado en este período solo alcanzó un 9%, pero fue favorecido por una reducción del 8,6% en el Gini. El crecimiento de los ingresos, por sí solo, manteniéndose constante la desigualdad, habría reducido la pobreza alrededor de 3,7 puntos porcentuales. La reducción de la desigualdad, manteniéndose constante los ingresos, habría reducido la pobreza en 5,2 puntos porcentuales. En consecuencia, el cambio en los ingresos explicaría 41% de la reducción de la pobreza rural, y el cambio en la desigualdad explicaría el 57% de la reducción.

Podemos emplear los escenarios contrafácticos para obtener elasticidades aproximadas que puedan ser aplicadas al período 1995-2006. Las elasticidades de los ingresos sugeridos en ambos subperíodos son bastante similares: -0,36 y -0,41¹³¹. Si empleamos el promedio, anticiparíamos una reducción en la pobreza de 3,8 puntos porcentuales por cada 10% de crecimiento de los ingresos, manteniéndose constante la desigualdad. Las elasticidades de la desigualdad son diferentes y mayores, y esto probablemente reflejará el impacto asimétrico de los aumentos y reducciones de la desigualdad (observamos un aumento en la desigualdad en el primer período y una disminución en el segundo período). Debido a que observamos una caída en el Gini en el período total 1995-2006 similar a la registrada en 1998-2005, estimamos que la elasticidad de este último período es más apropiada para este ejercicio. Ésta sugiere que por cada 10% que baja en el Gini, manteniéndose constante los ingresos, se reduciría la pobreza rural en seis puntos porcentuales. Si

131. Las elasticidades de ingresos se calculan a partir de los escenarios contrafácticos. Por ejemplo, en el período 1, los ingresos subieron 26% y esto habría reducido la pobreza en 9,3 puntos porcentuales, si la desigualdad se hubiera mantenido constante. Por ende, $-9,3/26 = -0,36$, indicando que la pobreza se redujo en 3,6 puntos porcentuales por cada 10% de aumento en los ingresos en ese período.

aplicamos estas elasticidades a los cambios observados en los ingresos y la desigualdad entre 1995 y 2006, obtenemos lo siguiente: un crecimiento del 30% en los ingresos habría reducido la pobreza rural 11,5 puntos porcentuales; una reducción de 7,5% en el Gini, manteniéndose constante los ingresos, habría reducido la pobreza rural 4,5 puntos porcentuales. El impacto conjunto indicaría una reducción de 16 puntos porcentuales en la pobreza rural, lo que no difiere mucho de la reducción observada de 14,6 puntos porcentuales. La simulación aproximada indicaría que el crecimiento de los ingresos explicaría la reducción de la pobreza en 79% en este período, la reducción de la desigualdad explicaría el 31% y se mantiene un residual de -10%. Hacemos hincapié en el hecho de que este es solo un cálculo estimativo. No obstante, indicaría que ambas fuerzas jugaron un papel muy importante en la reducción de la pobreza rural, aunque el crecimiento de los ingresos contribuyó de manera aún más significativa. Ahora examinaremos las razones del crecimiento de los ingresos en este período.

3.5 ¿Por qué crecieron los ingresos entre 1995 y 2006?

El cuadro 14 (en CD adjunto) muestra el ingreso domiciliario per cápita y sus componentes para los años 1995 a 2006. El ingreso per cápita se divide en cuatro categorías: a) ingresos agrícolas (de ocupaciones primarias, secundarias y otras); b) ingresos no agrícolas (de ocupaciones primarias, secundarias y otras); c) seguridad social y pensiones; y d) "otros ingresos". Desafortunadamente, esta última categoría engloba diversas fuentes de ingresos como alquileres, intereses, dividendos, donaciones y transferencias gubernamentales. Pero, como han demostrado varios autores (Soares *et al.* 2006), gran parte del extraordinario crecimiento de esta categoría se debió a la expansión del programa *Bolsa Família* a partir de 2003. Por ejemplo, Helfand *et al.* (2009) muestran que en 1992 y 1998 alrededor de solo un 10% de los hogares rurales contaba con "otros ingresos". A partir de 2005, esto subió a 43%. Lo más impresionante es que en la mitad más pobre de la distribución de ingresos, el porcentaje de hogares con "otros ingresos" subió de 6% en 1992 a 9% en 1998, y a 58% en 2005. Claramente, solo las transferencias focalizadas pudieron haber generado este crecimiento.

El cuadro 14 (en CD adjunto) muestra que los ingresos rurales per cápita subieron 23% entre 1995-96 y 2005-06, en comparación con el aumento de 30% para el período 1995-2006 observado en el cuadro 9. Debido a que los ingresos agrícolas y no agrícolas sufren grandes cambios de un año a otro y pueden verse afectados por factores cíclicos, decidimos referirnos al crecimiento entre los dos primeros años y los dos últimos años del período a objeto de reducir el alcance de estos factores. El promediar no afecta en nada los resultados cualitativos para la seguridad social y las pensiones o los "otros ingresos". El cuadro 14 muestra que los ingresos agrícolas y no agrícolas son las dos principales fuentes de ingresos, no obstante, fueron las que registraron el menor crecimiento en este período. Los ingresos agrícolas subieron solo un 5% y los ingresos no agrícolas un 7%. En 1995-96 los ingresos de trabajo representaron el 82% del ingreso total, sin embargo, en el período 2005-06 se redujo al 71%. Reflejando tendencias más amplias en la economía brasileña, los ingresos rurales no agrícolas cayeron entre 1999 y 2003 y hasta 2006 no habían recuperado aún el nivel alcanzado en 1999. El ingreso domiciliario per cápita para todo Brasil muestra el mismo patrón: cayó entre 1998 y 2003 y hasta 2005 no había recuperado aún el nivel alcanzado en 1998. Esto indicaría que los ingresos rurales y urbanos no agrícolas siguen, en gran medida, la misma tendencia¹³². Las fuentes de ingresos rurales más dinámicas en este período fueron la seguridad social y las pensiones, que subieron un 86% y aumentaron del 16% al 24% del ingreso total. Reflejando el crecimiento del programa *Bolsa Família*, los "otros ingresos" casi se triplicaron entre los primeros dos años y últimos dos años del período, y se duplicaron entre 2003 y 2006. Como mostramos a continuación, se registraron marcadas tendencias en el crecimiento de los ingresos en todas las regiones.

El cuadro 15 (en CD adjunto) presenta el crecimiento de los ingresos según fuente para las áreas rurales de Brasil y las

132. Intuimos que la redefinición de las áreas rurales exagera la disminución en el ingreso rural no agrícola entre 1999 y 2003, lo que produce un sesgo hacia abajo en la tasa de crecimiento de esta fuente de ingreso durante todo el período. No obstante, una corrección de este sesgo no cambiaría la conclusión de que la seguridad social y las transferencias de dinero condicionales fueron las fuentes de ingreso más dinámicas durante este período.

macrorregiones. El cuadro también muestra la “contribución” de cada fuente al crecimiento del ingreso total. Por ejemplo, los ingresos agrícolas en todo Brasil subieron R4 per cápita entre los primeros dos años y los últimos dos años, lo que representa el 10% del crecimiento del ingreso total per cápita de R40 en este período. El crecimiento de los ingresos no agrícolas representa el 12% del crecimiento del ingreso total para Brasil. Por lo tanto, el crecimiento de los ingresos solo representó un 22% del crecimiento del ingreso total. Sorprendentemente, el crecimiento de los ingresos provenientes de la seguridad social y las pensiones representó el 57% del crecimiento total de los ingresos. La expansión de las transferencias de la seguridad social a residentes rurales comenzó a partir de la reforma a la Constitución en 1988 y empezó a implementarse a principios de los 90. Estos cambios permitieron no solo a los o las jefes de familia recibir los beneficios, sino a sus cónyuges también, siempre que pudieran comprobar que ambos habían trabajado en la agricultura (lo que llevó a la incorporación de un gran número de mujeres al beneficio). También se redujo la edad de jubilación de hombres y mujeres y se aumentó el monto de las prestaciones, de medio a un salario mínimo, a fin de equiparar los beneficios rurales con los urbanos. Además de estos cambios, que tuvieron gran impacto en la década del 90, los ingresos de la seguridad social siguieron creciendo debido a que las prestaciones estaban homologadas al salario mínimo y éste ha subido en términos reales cada año desde mediados de los 90¹³³. El cuadro 15 (en CD adjunto) muestra que los “otros ingresos” también aumentaron durante este período. Solo constituyen el 6% de los ingresos totales para 2005-06, no obstante, constituyen el 21% del crecimiento en los ingresos en este período. Las transferencias capturadas en esta categoría han estado enfocadas hacia la población pobre, por lo que su impacto en la pobreza y la desigualdad ha sido mayor que su impacto en el crecimiento del ingreso promedio.

El cuadro 15 también muestra la composición del ingreso y su evolución en cada una de las macro-regiones. Siguiendo

133. Para mayor información sobre los cambios en la seguridad social en las áreas rurales y su impacto, véase Ferreira y Souza (2007) y Beltrão *et al.* (2000).

la tendencia iniciada en la década del 90, el ingreso rural per cápita creció más rápidamente en el Sur y más lentamente en el Noreste¹³⁴. El patrón de crecimiento también se mostró notoriamente heterogéneo en todas las regiones. El cuadro 15 muestra que, al igual que en el Brasil rural, los ingresos por concepto de seguridad social constituyeron la principal fuente de crecimiento de ingresos en cada una de las cuatro regiones. Los ingresos agrícolas solo figuraron como una fuente importante de crecimiento de ingresos en el Sur y Centro-oeste, y el crecimiento de los ingresos no agrícolas fue más significativo en el Sudeste. En el Noreste, donde se registra la mayor tasa de pobreza rural, los ingresos por trabajo cayeron al 60% del total y el ingreso per cápita solo aumentó gracias a la seguridad social y las transferencias capturadas en “otros ingresos”. En el Sudeste, la seguridad social y los ingresos no agrícolas dominaron el crecimiento de los ingresos; el crecimiento de “otros ingresos” contrarrestó la caída en los ingresos agrícolas. El crecimiento de los ingresos en el Sur y Centro-oeste fue diversificado; la seguridad social y los ingresos agrícolas representan alrededor de un tercio del crecimiento de los ingresos totales, los ingresos no agrícolas el 20% y “otros” el 10%.

El cuadro 15 ilustra un punto sumamente importante: las razones del rezago de la región Noreste en relación a las demás regiones en términos del ritmo de reducción de la pobreza rural. La desigualdad de ingresos en las áreas rurales del Noreste no se muestra tan diferente a la de las demás regiones y se ha reducido en todas ellas, en términos comparativos, salvo en el Centro-oeste (cuadro 12). Por lo tanto, esto no explicaría la alta tasa de pobreza y el pobre desempeño en relación a la reducción de la pobreza. Los ingresos por trabajo, en cambio, son dos a tres veces más altos en el Centro-sur en relación con el Noreste y han crecido en todas las regiones, a excepción del Noreste. Los ingresos no salariales representan el 40% del ingreso total per cápita en el Noreste; gran parte de estos proviene de transferencias gubernamentales. Las transferencias han experimentado

134. Helfand y Levine (2005), a partir de los datos de los censos demográficos de 1991 y 2000, dan cuenta de un crecimiento en los ingresos de 57% y 13% en el Sur y Noreste, respectivamente. El crecimiento promedio de los ingresos para las áreas rurales de Brasil en este período fue de 32%.

un crecimiento extraordinario desde principios de los 90, no obstante, es poco probable que se repitan experiencias similares a la expansión de la seguridad social de los 90 y, más recientemente, el programa *Bolsa Família* en el futuro cercano. Para poder reducir la pobreza rural y alcanzar un nivel similar al de las demás regiones, el Noreste deberá encontrar alternativas viables para que la población pueda generar ingresos por trabajo.

3.6 ¿Por qué se redujo la desigualdad?

En esta sección hacemos referencia al análisis de descomposición de Helfand *et al.* (2009) para los años 1992, 1998 y 2005. Los autores descomponen el Gini en: a) las parcelas de cada fuente en el ingreso total, conforme las fuentes antes mencionadas (agrícola, no agrícola, seguridad, otros); y b) coeficientes de concentración para cada fuente. Al igual que el índice de Gini, que mide la desigualdad de los ingresos totales, los coeficientes de concentración miden la desigualdad en la distribución de una fuente determinada de ingresos. Si el coeficiente de concentración es menor (mayor) al de Gini, esto implica que esta fuente de ingresos está distribuida de manera más (menos) equitativa que el ingreso total. La suma ponderada de los coeficientes de concentración es equivalente al Gini donde las ponderaciones constituyen la parcela que representa cada fuente en los ingresos totales. Una presentación más formal de la metodología se presenta en el anexo III (en CD adjunto).

El cuadro 16 (en CD adjunto) muestra los resultados de la descomposición entre 1992 y 2005. Al excluir el año 1998, podemos enfocarnos en los cambios que se producen a lo largo de un período extendido de tiempo, al eliminar el ciclo que afectó la parcela de ingresos no agrícolas a fines de los 90 y principios de la década del 2000¹³⁵. Las dos primeras columnas del cuadro muestran una caída en la parcela del ingreso agrícola y un aumento en la de las otras fuentes de ingresos. Las siguientes dos columnas muestran que el Gini del ingreso domiciliario rural per cápita cayó casi cua-

tro puntos porcentuales en este período debido, en cierta medida, a la desconcentración de los ingresos agrícolas y no agrícolas y la reducción dramática de la concentración de "otros ingresos", lo que refleja la expansión del programa *Bolsa Família*. Los ingresos por concepto de seguro social se concentraron levemente y esto contribuyó al aumento en la desigualdad. Es interesante ver que al 2005 los ingresos por concepto de seguridad social se distribuían tan desigualmente como los ingresos no agrícolas, y ambas fuentes se distribuían de manera más desigual que el ingreso total en las áreas rurales. Las últimas tres columnas del cuadro muestran los resultados de la descomposición a través del tiempo. La caída de 3,9 puntos porcentuales en el índice de Gini se debió enteramente a la desconcentración de ingresos por trabajo y "otros ingresos". La suma de los efectos de los cambios en la concentración de fuentes de ingresos contribuyó al descenso de 5 puntos en el Gini, en tanto que la suma de los efectos de los cambios en la parcela contribuyó al ascenso de un punto en el Gini. La última columna muestra el grado relativo de importancia de cada fuente de ingresos sobre el descenso en el Gini. La reducción de la desigualdad se atribuyó en proporción relativamente pareja a los ingresos por trabajo (que incluyen fuentes agrícolas y no agrícolas) y "otros ingresos" (que incluye el programa *Bolsa Família*). La expansión de la seguridad social contribuye para un movimiento en la dirección contraria, es decir, un aumento en las desigualdades.

Se pueden concluir varias cosas en lo que respecta a la reducción de la pobreza rural. En primer lugar, a pesar de que las transferencias de seguridad social constituyeron una fuente importante de ingresos rurales, también contribuyeron al aumento de la desigualdad en los ingresos en las zonas rurales. Esta es una conclusión importante y concuerda con la de Ferreira y Souza (2007). Indicaría que, aunque la expansión del programa a partir de la reforma a la Constitución en 1988 benefició a la población rural pobre, el crecimiento del programa en sí se ha ido concentrando cada vez más.

En lo que respecta a los ingresos por trabajo y las transferencias, los resultados precisos dependen del período específico en cuestión. El cuadro 15 (en CD adjunto), por ejemplo, muestra que estos dos componentes contribuyeron de ma-

135. Al incluir 1998 en el análisis, los ingresos no agrícolas explican en gran parte el aumento en la desigualdad entre 1992 y 1998, y la reducción entre 1998 y 2005.

nera similar al crecimiento de los ingresos entre 1995-96 y 2005-06, en tanto el cuadro 16 (en CD adjunto) muestra que contribuyeron de manera similar a la reducción de la desigualdad entre 1992 y 2005. Si nos centramos exclusivamente en el período 1998 a 2005, los resultados serían un poco diferentes. En términos generales, ambos han contribuido de manera significativa al crecimiento de los ingresos y la reducción de la desigualdad de ingresos.

Los cuadros 15 y 16 también muestran claramente la importancia de las transferencias en este período. Los “otros ingresos” solo representaron el 6% de los ingresos totales en 2005-06, sin embargo, tuvieron la misma injerencia sobre el crecimiento en los ingresos y la reducción de las desigualdades que los ingresos por trabajo. Esta es una conclusión palmaria de la importancia de las transferencias, no obstante, también provoca cierta inquietud respecto del papel que cumplen los ingresos por trabajo, que representaron el 71% de los ingresos en 2005-06. Como fuera planteado anteriormente, el mal desempeño de los ingresos por trabajo se hizo más evidente en el Noreste, donde registraron una caída en el período bajo estudio.

3.7 ¿Qué hay detrás de la reducción de la pobreza rural?

En esta sección del trabajo pretendemos presentar un cálculo aproximado de la contribución de la agricultura a la reducción de la pobreza rural. La respuesta a esta pregunta depende fundamentalmente de la región analizada. El cuadro 9 presenta un resumen de datos sobre los ingresos, la pobreza y la desigualdad entre 1995 y 2006. En las macro-regiones, donde se observó un crecimiento más dinámico en los ingresos y una mayor reducción en la incidencia de pobreza –el Sur y el Centro-oeste–, el crecimiento agrícola contribuyó a estos resultados. En el Sudeste y Noreste, donde se observó un crecimiento menos dinámico en el ingreso rural per cápita, la reducción de la pobreza parece no haber estado vinculada mayormente a la agricultura. Como viéramos en el cuadro 15, los ingresos agrícolas cayeron, en promedio, en ambas regiones. A modo de comparación, también realizamos una simulación para establecer la importancia de las transferencias gubernamentales en la reducción de la pobreza rural. Los resultados

muestran que las transferencias jugaron un papel importante en todas las regiones y más aún en el Noreste, donde se registró un descenso en los ingresos por trabajo.

¿Qué importancia tuvo la agricultura en la reducción de la pobreza?

En la sección 3.4 empleamos elasticidades basadas en Helfand *et al.* (2009) para mostrar que el crecimiento de los ingresos explicó alrededor del 80% de la reducción de la pobreza rural en este período, el cambio de la desigualdad explicó 30%, y que se mantuvo un residual de -10%. Las elasticidades fueron obtenidas de experimentos contrafácticos para las áreas rurales de Brasil en conjunto a lo largo de un período similar de tiempo. Ahora, aplicaremos estas elasticidades a las macro-regiones del Brasil rural, por lo que se esperaría que surjan mayores errores. Lo que buscamos es simplemente determinar, a grandes rasgos, las contribuciones relativas de los cambios en los ingresos y la desigualdad a la reducción de la pobreza y, a su vez, la contribución de la agricultura a este proceso. En los próximos estudios se deberían ampliar las simulaciones contrafácticas de Helfand *et al.* (2009) a las macro-regiones rurales del Brasil.

El crecimiento acelerado de los ingresos en el Sur y Centro-oeste (cuadro 9) indicaría que, igual que las áreas rurales de Brasil en su conjunto, el crecimiento de los ingresos tendría que haber dominado el proceso de reducción de la pobreza. El cuadro 17 (en CD adjunto) confirma esta presunción y muestra que en ambas regiones el ingreso explica la reducción tres a cuatro veces mayor en la pobreza que el cambio en la desigualdad. Cabe notar, sin embargo, que el residual en el Sur es considerablemente mayor que para todo Brasil, lo que indicaría que las elasticidades empleadas no serían las adecuadas. En el cuadro 15 descubrimos que el crecimiento de los ingresos agrícolas contribuyó alrededor de un tercio al crecimiento total de los ingresos en el Sur y Centro-oeste. Por consiguiente, si tomamos la proporción de la reducción de la pobreza, explicada por el crecimiento en los ingresos en el Sur (79%)¹³⁶, y la multiplicamos por la contri-

136. Si no tomamos en cuenta el residual, veríamos que los ingresos explican el 79% de la reducción de la pobreza en el Sur y la desigualdad el 21%.

bución de la agricultura al crecimiento de los ingresos (36%), llegamos a una estimación que indicaría que el crecimiento de los ingresos agrícolas explicaría alrededor del 28% de la reducción de la pobreza, o una reducción de 5,4 puntos porcentuales de la proporción de pobres. Cálculos similares realizados para el Centro-oeste llevaron a la conclusión de que el crecimiento de los ingresos agrícolas explica el 24% de la reducción en esta región.

A estos cálculos aproximados se puede agregar el efecto del crecimiento de los ingresos agrícolas en la desigualdad. En el sur, el coeficiente de concentración para los ingresos agrícolas se reduce entre 1992 y 2005 y esto explicaría la reducción de 26% en el Gini para ese período. Por ende, el crecimiento agrícola fue “pro-pobres”. Suponiendo que el 26% de la reducción en el Gini entre 1995 y 2006 se debió a la agricultura y si multiplicamos esto por el cambio en el Gini (-8,7%) y la elasticidad para el impacto del cambio en la desigualdad en la pobreza (0,6), obtenemos una estimación de la desconcentración de los ingresos agrícolas, que agregó otros 1,4 puntos a la reducción de la pobreza. Nuestra última estimación es que –a través del crecimiento de los ingresos y la reducción de la desigualdad– el crecimiento de la agricultura explica alrededor de un tercio de la reducción de la pobreza rural en la región Sur. En el Centro-oeste, en cambio, se observó muy poco cambio en la desigualdad entre 1992 y 2005. Cambiar las proporciones y concentraciones para agricultura produce un efecto fundamentalmente compensatorio. En consecuencia, se observa un efecto adicional mínimo en la pobreza por la vía de la desigualdad. Por consiguiente, nuestra estimación de la contribución de la agricultura a la reducción de la pobreza en el Centro-oeste se mantiene inalterada en alrededor de un cuarto.

El cuadro 17 (en CD adjunto) muestra que el crecimiento de los ingresos explica cerca de la mitad de la reducción de la pobreza en el Noreste (sin tomar en consideración el residual) y un poco más del 60% de la reducción en el Sudeste. El cuadro 9 mostró que el crecimiento de los ingresos fue más lento en estas dos regiones en relación con las demás, lo que explicaría la menor reducción de la pobreza. El cuadro 15 también mostró que la agricultura no contribuyó en absoluto al crecimiento de los ingresos en estas regiones.

Por consiguiente, a nivel de las macro-regiones, la potencial contribución de la agricultura a la reducción de la pobreza solo podría deberse a la reducción de la desigualdad¹³⁷. En el Noreste el coeficiente de concentración de los ingresos agrícolas se redujo entre 1992 y 2005, pero la disminución de la proporción de los ingresos contrarrestó esto en parte. A fin de cuentas, la agricultura explica alrededor del 18% de la disminución de las desigualdades, lo que se traduce en el 12% de la reducción de la pobreza. En el Sudeste, estimaciones similares indicarían que la agricultura explicaría alrededor del 21% de la reducción de la desigualdad, pero solo el 8% de la reducción de la pobreza.

En resumen, el crecimiento de los ingresos agrícolas y su efecto en la distribución del ingreso parecerían explicar alrededor de un tercio de la reducción de la pobreza rural en el Sur, un cuarto de la reducción en el Centro-oeste y el 10% de la reducción en el Noreste y Sudeste. Debido al grado de importancia que tiene el Noreste en términos del promedio para las áreas rurales de Brasil, cálculos similares para todas las áreas rurales de Brasil indicarían que alrededor del 16% de la reducción de la pobreza rural puede atribuirse a la agricultura, y que el crecimiento de los ingresos y la reducción de la desigualdad tuvieron más o menos partes iguales en este resultado¹³⁸. Hacemos hincapié en que estos cálculos estimativos solo tienen el propósito de establecer un orden de magnitud para los efectos. Los próximos estudios deberían hacer descomposiciones contrafácticas para cada macro-región a objeto de obtener estimaciones más precisas de estos efectos.

¿En qué medida contribuyó el programa Bolsa Família a la reducción de la pobreza?

Para proporcionar un cierto contexto a la contribución de la agricultura a la reducción de la pobreza, presentaremos ahora los resultados de una simulación que dará una idea de

137. Evidentemente, es probable que a niveles menores de agregación, como por ejemplo los estados o municipios, los resultados serían diferentes.

138. El crecimiento de los ingresos explicaría la reducción de la pobreza dos veces mayor que la reducción de la desigualdad, sin embargo, la agricultura explica la reducción de la desigualdad (25%) más que el aumento de los ingresos (10%).

la contribución del programa Bolsa Familia y otros programas de transferencia a la reducción de la pobreza. Al igual que las otras simulaciones realizadas en la sección anterior, lo que buscamos es simplemente establecer un orden de magnitud para los efectos. Nuestra intención no es llegar a una estimación altamente precisa.

La simulación consiste en deducir hasta cierto nivel de ingresos de la categoría "otros ingresos" en el año 2006 y después calcular nuevamente las incidencias de pobreza y pobreza extrema. Con la simulación del ingreso domiciliario per cápita para 2006, procedimos a estimar la proporción del cambio en la pobreza entre 1995 y 2006 que puede atribuirse al ingreso que fue deducido. Nuestro objetivo era deducir el ingreso que habría sido obtenido a través del programa *Bolsa Familia* y otros programas antipobreza. Sin embargo, la PNAD no permite identificar las transferencias de ingresos de manera separada de otras fuentes de ingresos en la categoría residual "otros ingresos". Esto será posible una vez que se publique la PNAD 2007, y recomendamos que se reexamine esto más adelante a la luz de los nuevos datos. No obstante, confiamos en que los "otros ingresos" que percibió la gran mayoría de los domicilios en 2006 provinieron de transferencias gubernamentales. Por ejemplo, en 1992 y 1998 solo el 10,5% y 8,7%, respectivamente, de la población residía en domicilios con "otros ingresos," es decir, ingresos no percibidos por el trabajo o por concepto de la seguridad social y pensiones. En 2005 esta cifra subió al 42,6% de la población rural. Similarmente, en los siete deciles más pobres de la distribución de ingresos, que incluyen los domicilios pobres y no pobres, en 1992 y 1998 solo el 7,1% y 7,7%, respectivamente, de los domicilios percibieron "otros ingresos". No obstante, en 2005 la cifra subió a 51,6%. Por consiguiente, si eliminamos los ingresos de esta categoría, confiamos en que la fuente de estos ingresos para la gran mayoría de los domicilios son las transferencias.

Hicimos pruebas restando tres niveles distintos de ingresos para poder determinar la sensibilidad de los resultados de esta opción. El primer monto, deducido de "otros ingresos", fue de hasta R45 por domicilio. Este fue el monto máximo que las familias pobres –no las familias en situación de pobreza extrema– podían recibir. Las familias en situación de

pobreza extrema podían recibir entre R50 y R95. Decimos "hasta" R45 porque, si un domicilio percibió menos de R45 por concepto de "otros ingresos", solo descontamos el monto que habían de facto percibido. Si percibieron más de R45, no descontamos el monto adicional. En la segunda simulación, restamos hasta R95, que correspondía al valor máximo de la transferencia del programa *Bolsa Familia*. Solo aquellas familias en situación de extrema pobreza con tres niños que cumplen los requisitos del programa podían recibir este monto. Dado que existen otros programas de transferencias a los que pueden postular las familias paralelamente (véase, entre otros, Soares *et al.* 2006), también hicimos el ejercicio descontando hasta R175 (o la mitad de un salario mínimo). Algunos programas, como la LOAS, transfirieron más de este monto, aunque la cobertura de estos programas es mucho menor. Debido a que *Bolsa Familia* fue con mucho el programa de transferencias más importante en Brasil en 2006, consideramos la primera simulación bastante conservadora, la segunda razonable y la tercera algo alta.

Existen varias razones por las que nuestras simulaciones deben ser consideradas estimaciones máximas del impacto de las transferencias en la reducción de la pobreza. Primero, la categoría "otros ingresos" no incluye solo ingresos por concepto de transferencias, por ende, nuestra simulación corre el riesgo de excluir de un domicilio no pobre ingresos fuera de las transferencias y crear artificialmente un domicilio pobre. Esto llevaría a una sobreestimación del impacto de las transferencias en la reducción de la pobreza. Segundo, no estamos tomando en cuenta el impacto conductual de las transferencias. Si las transferencias afectan el incentivo de las personas para trabajar, entonces eliminar este ingreso sin compensarlo con ingresos por trabajo también resultaría en una sobreestimación del impacto de las transferencias en la reducción de la pobreza¹³⁹. Finalmente, algunos programas

139. Estudios recientes de México indicarían que las transferencias monetarias condicionales en ese país han generado un impacto mínimo en las decisiones que afectan la oferta laboral (Freije *et al.* 2007). Los autores concluyeron que el valor unitario de las transferencias tendría que ser mucho mayor para que tuviera un verdadero impacto. Sospechamos que lo mismo podría concluirse para Brasil. Esta cuestión deberá ser abordada en futuros estudios.

antipobreza ya existían antes de 1995, por lo que nuestros resultados se deben interpretar con cierta cautela. Nuestra simulación refleja la exclusión de todas las transferencias, a pesar de que una pequeña proporción de la población cubierta en 2006 ya contaba con cobertura en 1995. Tomando en cuenta, entonces, estas advertencias de suposiciones, procederemos a analizar los resultados de la simulación.

Los resultados de la simulación se muestran en el cuadro 18 (en CD adjunto). Las dos primeras filas del cuadro muestran el cambio (en puntos porcentuales) en la incidencia de pobreza y pobreza extrema en las áreas rurales de Brasil y las macro-regiones. Las dos filas siguientes muestran la proporción del cambio en la pobreza y pobreza extrema atribuible a los R45 correspondientes a "otros ingresos." Por ejemplo, la tasa de población rural pobre bajó 15 puntos porcentuales –de 58% a 43%– entre 1995 y 2006. Si descontamos hasta R45 de los "otros ingresos" de todos los domicilios en 2006, la tasa de pobreza habría alcanzado el 45% (y no el 43%). Los 1,7 puntos porcentuales adicionales representan el 12% de reducción en la tasa de pobreza entre 1995 y 2006, y esto se ve reflejado como 0,12 en la primera columna y cuarta fila del cuadro 18 (en CD adjunto). Por ende, si los primeros R45 de los "otros ingresos" hubieran provenido exclusivamente de estas transferencias, podríamos decir que las transferencias explicarían alrededor del 12% de la reducción de la pobreza en este período. Similarmente, las "transferencias" explican el 24% de la reducción en la tasa de pobreza extrema en estos años.

El impacto de los R45 por concepto de "transferencias" en la pobreza rural es un poco menor a nuestra estimación de la contribución de la agricultura a la reducción de la pobreza en este período (16%). Sin embargo, la distribución geográfica de los impactos fue bastante diferente. Las transferencias de hasta R45 explican mejor la reducción de la pobreza en el Noreste, que es la región con la tasa más alta de pobreza. La simulación explica la reducción del 19% de la pobreza en el Noreste, aunque en las demás regiones solo se observa una reducción de 5% a 7%. En cambio, la agricultura solo explica alrededor del 10% de la reducción de la pobreza en el Noreste, pero alrededor del 25% en el Centro-oeste y 33% en el Sur.

Las dos filas siguientes del cuadro 18 muestran lo que ocurre cuando se resta hasta R95 de los "otros ingresos" de cada domicilio. Suponiendo que la totalidad de estos ingresos proviene de transferencias, podemos concluir que las transferencias de hasta R95 explican alrededor del 19% de la reducción de la pobreza y el 42% de la reducción de la pobreza extrema en las áreas rurales de Brasil en este período. Las transferencias por este monto explicarían hasta el 30% y 56% de la reducción de la pobreza y la pobreza extrema, respectivamente, en la región Noreste. Esta es una deducción plausible a la luz del hecho de que el porcentaje de domicilios que percibe "otros ingresos" en la mitad inferior de la distribución de ingresos en el Noreste subió de 11% en 1998 a 69% en 2005. El impacto en las demás regiones fue considerablemente menor. Las transferencias por el monto máximo del programa *Bolsa Família* en 2006 también explican un 10% a 12% de la reducción durante este período, de la tasa de pobreza en el Sudeste, Sur y Centro-oeste.

El impacto adicional en la pobreza y extrema pobreza al restar hasta R175 de los "otros ingresos", en lugar de R95, es bastante mínimo. La proporción explicada de reducción de la pobreza solo aumenta de 19% a 22%, y la proporción de reducción de la pobreza extrema solo aumenta de 42% a 46%. Esto indicaría que no son muchos los domicilios que reciben dicha cantidad por concepto de "otros ingresos" o que algunos, incluso al restarse este ingreso, no son pobres. Concluimos que el mayor impacto en la pobreza se produjo con transferencias de hasta R95. El valor promedio de los "otros ingresos" en 2006 en aquellos domicilios que percibieron "otros ingresos" y se encontraban en la mitad inferior de la distribución de ingresos fue del orden de los R95, que corresponde al monto simulado. Por ende, dada las salvedades indicadas anteriormente, es razonable concluir que las transferencias explicarían hasta un 19% de la reducción observada en la pobreza entre 1995 y 2006, y hasta un 42% de la reducción de la pobreza extrema. Estos porcentajes variaron considerablemente de una región a otra.

En esta sección hicimos una estimación de cuánto ha contribuido la agricultura a la reducción de la pobreza en las áreas rurales de Brasil entre 1995 y 2006 que, según nuestros cálculos, alcanzó alrededor de un 16%. Este porcenta-

je fluctuó entre tan solo 10% en el Noreste y Sudeste, hasta 33% en la región Sur. Calculamos también que, en el mismo período, las transferencias (como *Bolsa Família*) explican hasta el 19% de la reducción de la pobreza rural en Brasil. Esta proporción fluctuó entre tan solo 10% en el Sur, hasta el 30% en el Noreste. La agricultura, junto con las transferencias, solo parece explicar alrededor del 35% de la reducción de la pobreza en Brasil. El saldo puede atribuirse a ingresos por concepto de seguridad social y fuentes no agrícolas. Dado que el 57% del aumento de los ingresos durante este período se debe al crecimiento de la seguridad social, sospechamos que este fue el factor principal y más importante que contribuyó a la reducción de la pobreza durante este período. El empleo no agrícola contribuyó al crecimiento de los ingresos aproximadamente en la misma proporción que el empleo agrícola, pero constituyó una fuente más concentrada de ingresos. Por ende, la contribución de los ingresos no agrícolas a la reducción de la pobreza seguramente no ha sido mayor a la contribución de los ingresos agrícolas. Suponiendo que los ingresos no agrícolas explicaron la misma reducción en la pobreza que los ingresos agrícolas, podemos concluir que la expansión del programa de seguridad social –tanto en términos de cobertura como en el valor de los beneficios– podría explicar alrededor del 50% de la reducción de la pobreza en este período. Nuevamente, reiteramos que este es un cálculo aproximado que solo tiene el propósito de establecer un orden de magnitud para los efectos.

4. Resumen de las conclusiones y recomendaciones para próximos estudios

Conclusiones

La “persistencia de la pobreza rural” no describe de manera adecuada la experiencia brasileña entre 1995 y 2006. La pobreza rural continúa inaceptablemente alta, sin embargo, registró una caída de 15 puntos porcentuales durante este período. También cabe notar que se observó una reducción mayor de la pobreza en las áreas rurales que en las áreas urbanas de Brasil. La pobreza disminuyó solo cinco puntos porcentuales en las áreas urbanas durante este período. Las áreas rurales registraron una reducción más rápida debido a su mejor desempeño, tanto en términos del crecimiento

de los ingresos como en la reducción de la desigualdad. No obstante, la tasa de incidencia de pobreza rural de 43% en 2006 aún se mantiene a un nivel 2,5 veces mayor que la incidencia de pobreza urbana.

La reducción de la pobreza rural no ocurrió de manera uniforme en todas las regiones. La pobreza se redujo menos en el Noreste, que es precisamente la región que registra las mayores tasas. La pobreza rural cayó entre 16 y 22 puntos porcentuales en el Sudeste, Sur y Centro-oeste, pero solo 12 puntos porcentuales en el Noreste. En 2006, dos tercios de la población rural pobre vivía en el Noreste de Brasil, y la incidencia de pobreza en esta región era tres veces más alta que en el Sur y dos veces más alta que en el Sudeste y Centro-oeste. La pobreza rural se ha convertido en un problema rural cada vez más concentrado en el Noreste del país. Si hubieran estado ausentes las transferencias gubernamentales, habría habido una significativa “persistencia” de la pobreza rural en el noreste de Brasil.

El sector agrícola creció rápidamente durante este período pero con significativas diferencias en las diversas regiones y cultivos. Se registró un crecimiento asombroso en la producción de diversos productos agrícolas –como el algodón, la soya y la carne de pollo– y un crecimiento robusto de varios otros. Reflejando el crecimiento en la producción de la mayoría de los cultivos, la producción interna sustituyó en gran parte las importaciones; el valor real de las importaciones agrícolas cayó casi 50%. Paralelamente, el valor real de las exportaciones agrícolas subió más del 70%. El crecimiento agrícola fue más dinámico en la región Centro-oeste.

En las regiones donde creció la agricultura, también subieron los ingresos, y esto contribuyó a la reducción de la pobreza. Sin embargo, la agricultura no creció en todas las regiones del país. Basados en una descomposición de la pobreza en componentes de crecimiento y desigualdad, y en una descomposición de los cambios del Gini en cambios en las participaciones y concentraciones de fuentes de ingresos, generamos estimaciones plausibles sobre la contribución de la agricultura a la reducción de la pobreza entre 1995 y 2006. Según nuestras estimaciones, la contribución de la agricultura a la reducción de la pobreza alcanzó apenas un 10% en

el Noreste y Sudeste, en cambio en el Centro-oeste alcanzó el 25% y en el Sur 33%. Para las áreas rurales de Brasil en su conjunto, la agricultura solo explicó alrededor del 16% de la reducción de la pobreza rural. Para este mismo período estimamos que las transferencias –principalmente a través del programa de transferencia monetaria condicional *Bolsa Família*– explicarían hasta el 19% de la reducción de la pobreza en las áreas rurales de Brasil. Esta proporción alcanzó 10% en el Sur y llegó a 30% en el Noreste. Se estima que la agricultura junto con las transferencias solo explican alrededor del 35% de la reducción de la pobreza en las áreas rurales de Brasil. Concluimos que la expansión del programa de seguridad social –tanto en términos de cobertura como en el valor de los beneficios– podría haber explicado alrededor del 50% de la reducción de la pobreza rural durante este período.

Los investigadores brasileños han prestado considerable atención a la reciente disminución de la desigualdad de ingresos en Brasil. Según nuestras estimaciones, la reducción de la desigualdad de ingresos en las áreas rurales de Brasil contribuyó de manera significativa a la reducción de la pobreza en este período. Empleando la metodología de descomposición de Datt y Ravallion (1992) e incorporando los resultados de Helfand *et al.* (2009), estimamos que la disminución de la desigualdad explica alrededor del 30% de la reducción de la pobreza rural. Sin embargo, el crecimiento de los ingresos explica alrededor del 80% de la reducción de la pobreza y se mantuvo un residual de -10% residual. Por lo tanto, a pesar de que ambos factores jugaron un papel significativo en la reducción de la pobreza, el crecimiento de los ingresos produjo el mayor impacto.

Es probable que no vuelva a repetirse el ritmo de expansión de la seguridad social en las áreas rurales de la década del 90 y del programa *Bolsa Família* en la primera década del siglo XXI. La cobertura de estos dos programas creció considerablemente, sin embargo, de aquí en adelante, el crecimiento estará circunscrito, en gran medida, al valor de los beneficios. Dado que estos dos programas en conjunto explican alrededor del 75% del crecimiento de los ingresos entre 1995 y 2006, es evidente que deberán encontrarse otros motores de crecimiento del ingreso a futuro. En este sentido, provoca cierta inquietud el hecho de que el creci-

miento de los ingresos por trabajo en las áreas rurales, en el mejor de los casos, ha sido bastante lento. De hecho, en el Noreste, los ingresos por trabajo cayeron y actualmente representan solo el 60% del ingreso total.

Recomendaciones para próximos estudios

Recomendamos que se realice un estudio exhaustivo de la pobreza rural exclusivamente de la región Noreste de Brasil. El Noreste merece especial atención dado que esta región concentra alrededor de dos tercios de la población rural pobre, muestra una mayor incidencia e intensidad de pobreza y registra una reducción más lenta de la pobreza. El estudio de esta región podría comenzar con la desagregación de la PNAD por Estado, aunque será necesario incorporar otras fuentes de datos también. El Censo Agropecuario de 2006, una vez que haya sido divulgado, también será una valiosa fuente de información, y probablemente también se hará necesario realizar una investigación de campo. El objetivo principal debería ser identificar estrategias que permitan generar un crecimiento sostenible en los ingresos por trabajo. En algunos casos, seguramente será necesario examinar las dinámicas y nichos locales que no son perceptibles a nivel estatal o regional.

El aumento exorbitante de los precios de los productos básicos y que ha suscitado tanta atención últimamente, comenzó en la segunda mitad del año 2006 y fue mucho más abultado en 2007 y 2008. Este episodio queda fuera del alcance de este estudio ya que los datos que permitirían analizar los ingresos familiares y la pobreza en 2007 aún no han sido divulgados. Recomendamos que esta ponencia se extienda para incluir el año 2007, una vez que hayan sido publicados los datos de la PNAD. También notamos que los precios de las *commodities* cayeron significativamente en la segunda mitad de 2008, sugiriendo que el reciente *boom* tenía un componente cíclico y no era necesariamente indicativo –como habían sugerido algunos analistas– de un nuevo período de precios de *commodities* permanentemente más alta.

Hicimos un cálculo aproximado de la contribución del programa *Bolsa Família* y otros programas pro-pobres a la

reducción de la pobreza rural. No se pudo hacer una estimación más precisa, fundamentalmente porque los datos domiciliarios de la PNAD no nos permitieron separar las transferencias de los otros rendimientos incluidos en la categoría residual "otros ingresos". La encuesta fue modificada en 2007 y, una vez que se divulguen los datos, se podrá realizar una simulación más precisa. Recomendamos que vuelva a ser analizada la cuestión de la importancia relativa de las transferencias a la luz de los nuevos datos más adelante.

Las estimaciones regionales hechas en este trabajo sobre la contribución relativa a la reducción de la pobreza, del crecimiento de ingresos y cambios en la desigualdad, se basaron en las simulaciones contrafácticas a nivel nacional para las áreas rurales de Brasil de Helfand *et al.* (2009). Los próximos estudios deberán extender estas simulaciones contrafácticas

a las macro-regiones para generar estimaciones más precisas de la importancia relativa de estas fuerzas.

Finalmente, la futura investigación debería intentar arrojar más luz sobre los mecanismos a través de los cuales el crecimiento agrícola contribuyó al descenso de la pobreza rural en este período. Entre otros, los canales podrían ser a través de los precios y del retorno al productor, los sueldos en la agricultura o la composición de la fuerza de trabajo. Sería valioso vincular el crecimiento de determinados productos con el ingreso y la pobreza de la gente empleada en esas actividades, y examinar cómo el crecimiento agrícola ha afectado en forma diferencial a los grupos ocupacionales, tales como los empleadores, los empleados independientes y los empleados que están dentro de las más importantes cadenas productivas.

Bibliografía

- Barros, R., M. Foguel and G. Ulyssea. *Desigualdade de renda no Brasil: uma análise da queda recente*, v.1. Brasília: IPEA, 2006.
- Beltrão, K., Oliveira, F. and Pinheiro, S. *A população rural e a previdência social no Brasil: uma análise com ênfase nas mudanças constitucionais*. Texto para Discussão do IPEA, n. 759. Rio de Janeiro: IPEA, 2000.
- Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), *Indicadores da Agropecuária*, Ano XVII, Nº 4, Abril 2008.
- Corseuil, C. H. and M. Foguel, "Uma sugestão de deflatores para rendas do trabalho obtidas a partir de pesquisas domiciliares," *Texto para Discussão do IPEA*, Nº. 897. Rio de Janeiro: IPEA, 2002.
- Datt, G. and M. Ravallion. *Growth and redistribution components of changes in poverty measures: a decomposition with applications to Brazil and India in the 1980s*. *Journal of Development Economics*, v.38, Nº 2, pp. 275-295, 1992.
- Ferreira, F. and P. Lanjouw (2001), "Rural Nonfarm Activities and Poverty in the Brazilian Northeast", *World Development*, 29(3), pp. 509-528.
- Ferreira, C. A. and S. Souza. *As aposentadorias e pensões e a concentração dos rendimentos domiciliares per capita no Brasil e na sua área rural: 1991 a 2003*. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, v.45, Nº 4, pp. 985-1011, 2007.
- Figueiredo, Francisco M. R., Steven M. Helfand, and Edward S. Levine, "Income versus Consumption Measures of Rural Poverty and Inequality in Brazil," ponencia presentada en la conferencia "Pobreza Rural no Brasil: O Papel das Políticas Públicas, Brasília, Abril 17-18, 2007.
- Freije, Samuel, Rosangela Bando, and Fernanda Arce, "Conditional transfers, labor supply and poverty: micro-simulating 'Oportunidades,'" mimeo 2007.
- Helfand, Steven M., and Edwards S. Levine, "Changes in Brazilian Rural Poverty and Inequality From 1991 to 2000: The Role of Migration," incluido en *Annals of the XLIII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural*, CD-ROM, Ribeirão Preto, Julio 24-27, 2005.
- Helfand, Steven M., and Gervásio Castro de Rezende, "The Impact of Sector-Specific and Economy-Wide Policy Reforms on the Agricultural Sector in Brazil: 1980-98," *Contemporary Economic Policy*, Vol. 22, Nº 2, Abril 2004, pp. 194-212.
- Helfand, Steven M., Rudi Rocha, and Henrique E. F. Vinhais, "Pobreza e Desigualdade de Renda no Brasil Rural: Uma Análise da Queda Recente," a ser publicado em *Pesquisa e Planejamento Econômico*, 2009.
- Heshmati, Almas, "A Review of Decomposition of Income Inequality," IZA Discussion Paper Nº 1221, July 2004.
- Hoffmann, R., *Inequality in Brazil: The contribution of pensions*. *Revista Brasileira de Economia*, 57(4), pp.755-773, 2003.
- Quiroz, Jorge and Alberto Valdés, "Agricultural Incentives and International Competitiveness in Four African Countries: Government Interventions and Exogenous Shocks," en Valdés, A. and K. Muir-Leresche (eds.), *Agricultural Policy Reforms and Regional Market Integration in Malawi, Zambia, and Zimbabwe*, Washington D.C.: IFPRI, 1993.

Levine, Edward S., "Small Area Estimation of Municipality-Level Consumption-Based Rural Poverty in Brazil for Inter-Temporal Comparison," Capítulo 3 de Worker Institutions and Poverty under "Neoliberalism" in Latin America: Three Applications of New Empirical Techniques to Previously-Unavailable Data, Ph.D. Dissertation, University of California Riverside, 2007.

Pyatt, G., Chen, C-N. and J. Fei. The distribution of income by factor components. The Quarterly Journal of Economics, 95(5), pp. 451-73, 1980.

Shorrocks, A. Inequality decomposition by factor components. Econometrica, v.50, pp. 193-211, 1982.

Soares, F. V., Soares, S., Medeiros, M. and R. G. Osório. Programas de transferência de renda no Brasil: impactos sobre a desigualdade. Texto para Discussão do IPEA, Nº 1228. Brasília: IPEA, 2006.

World Bank (2003) Rural Poverty Alleviation in Brazil: Toward an Integrated Strategy . The International Bank for Reconstruction and Development / Banco Mundial.

Chile

Crecimiento agrícola y pobreza rural en Chile y sus regiones

Andrea Bentancor *

Félix Modrego **

Julio Berdegúé ***

Resumen: Se plantea que la agricultura ha sido un motor para el desarrollo y para la reducción de la pobreza rural en Chile ya que ésta disminuyó sustancialmente y se situó en un 12% en (MIDEPLAN, 2007).

El ingreso per cápita de los hogares chilenos creció 31%, en términos reales, entre 1992 y 2006 y, en particular, el ingreso per cápita de los hogares rurales mostró un aumento real de 42%.

El estudio analiza cómo el sector agropecuario habría afectado a la pobreza rural en los últimos años. Para estos efectos, se analizó la trayectoria y mostró el ingreso de los sectores rurales entre 1992 y 2006 en sus distintos componentes, enfatizando en las diferencias que mostró la evolución del ingreso agrícola y la de los ingresos que no provienen de esa actividad. Los resultados de este análisis muestran una clara caída en la participación del ingreso agrícola y alzas importantes en las del ingreso no agrícola con una tasa de crecimiento cercana al 20%. Esto confirma estudios recientes que advierten que la pobreza rural en Chile se concentra en los salarios agrícolas y familias rurales que dependen exclusivamente de la agricultura.

* Investigadora de RIMISP – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

** Investigador de RIMISP – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural

*** Investigador principal de RIMISP – Centro Latinoamericano para el Desarrollo

Por otra parte el estudio destaca el papel fundamental que cumplen otros sectores de actividad distintos del silvoagropecuario y otras fuentes de ingreso como las transferencias gubernamentales en la reducción de los índices de pobreza rural que presenta Chile y, en general, en el aumento del ingreso per cápita rural.

Finalmente, se destaca la contribución que el ingreso agrícola realiza en la reducción de la desigualdad. También se muestra la naturaleza "igualadora" del ingreso agrícola en comparación con el efecto "concentrador" del ingreso no agrícola.

1. A modo de presentación

*¿Ha constituido la agricultura un motor para el desarrollo y la reducción de la pobreza en las zonas rurales?*¹⁴⁰

Impulsada por la fuerte disminución que registró en China, la pobreza rural en el mundo experimentó un descenso en los últimos años, bajando de 2.215 millones en 1993 a 2.097 millones en 2002 (Ravallion *et al.* 2007). En algunas regiones del mundo, sin embargo, la pobreza rural aumentó, al tiempo que en otras registró descensos moderados. En el caso de Latinoamérica y el Caribe, el número de pobres rurales cayó en aproximadamente 2 millones de personas entre 1993 y 2002. No obstante, en relación a 1980 el número de pobres rurales aumentó en 1,5 millones de personas (Bergdegué y Schejtman 2007). En ese contexto, sin embargo, Chile mostró un desempeño superior al de muchos países latinoamericanos, al reducir la pobreza rural significativamente. En efecto, mientras que la incidencia de la pobreza en el continente se redujo un punto porcentual, en Chile disminuyó desde aproximadamente 34 por ciento en 1992 hasta 20 por ciento en 2003, de acuerdo con cifras oficiales de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN). Más aún, esa trayectoria descendente se mantuvo en los últimos años, tal como se desprende de los resultados de CASEN 2006. En efecto, la incidencia de la pobreza rural

disminuyó sustancialmente y se situó en 12 por ciento en 2006 (MIDEPLAN 2007a).

Siendo un caso destacable dentro de la región, nos proponemos analizar cómo el sector silvoagropecuario habría afectado a la pobreza rural en Chile en los últimos años. Para ello, examinamos la trayectoria que presentó el ingreso de los hogares rurales, enfatizando en las diferencias que mostró la evolución del ingreso agrícola y la de los ingresos que no provienen de esa actividad. Por lo tanto, en este trabajo descriptivo, evaluamos la incidencia del sector sobre la pobreza rural mediante el análisis de la evolución de los distintos componentes del ingreso de los hogares rurales: provenientes de la ocupación principal, pudiendo ser esta agrícola o no agrícola, provenientes de ocupaciones secundarias, provenientes de transferencias gubernamentales y otros ingresos entre 1992 y 2006. Asimismo, exploramos los cambios registrados en materia de desigualdad de los ingresos rurales chilenos y analizamos la contribución de cada fuente de ingreso a la desigualdad total del ingreso (Pyatt *et al.* 1980, Hoffmann 2003 y Helfand y Levine 2006).

En un contexto de aumento del ingreso per cápita y caída de la desigualdad, los indicadores de pobreza y pobreza extrema mostraron fuertes caídas entre 1992 y 2006 en todas las regiones de Chile, tanto a nivel urbano como rural. En particular, el ingreso per cápita de los hogares rurales mostró un aumento real superior al que registró el urbano (42 por ciento frente al 28 por ciento urbano). Sobresalieron las regiones IV, X y Metropolitana con un alza del ingreso per cápita rural superior al promedio nacional y las regiones V y IX por mostrar incrementos reales del ingreso per cápita rural muy bajos. En materia de reducción de pobreza rural se

140. Esta investigación utilizó información de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional. Los autores agradecen al Ministerio de Planificación, propietario intelectual de la Encuesta, haberle permitido disponer de la base de datos. Todos los resultados del estudio son de responsabilidad de los autores y en nada comprometen a dicho Ministerio.

destacaron las regiones V, Metropolitana y VI, por presentar los mayores descensos, y las regiones VIII y IX, por registrar las menores disminuciones.

Nuestro análisis respecto a la contribución de los ingresos provenientes de las distintas fuentes de ingreso refleja una contracción en el peso del sector silvoagropecuario como determinante del ingreso per cápita rural. Nuestras estadísticas sobre la evolución de los componentes del ingreso per cápita rural en Chile y sus regiones reflejan caídas significativas en la participación del ingreso per cápita agrícola y alzas importantes en la del ingreso per cápita no agrícola. Más aún, el aumento del ingreso per cápita no agrícola fue el principal determinante de la expansión total del ingreso per cápita rural tanto a nivel nacional como regional. Constituyen una excepción las regiones IX y X, donde el ingreso proveniente de ocupaciones secundarias tuvo un mayor impacto, lo cual reflejaría una mayor importancia de la pluriactividad laboral en estas zonas.

Otros sectores de actividad, distintos del silvoagropecuario, y otras fuentes de ingresos, como las transferencias gubernamentales, habrían tenido un impacto mayor en la baja que mostraron la pobreza y la extrema pobreza rurales en el período analizado. De hecho, se observa que las transferencias gubernamentales y el rubro otros ingresos definitivamente contribuyeron a reducir la pobreza y la extrema pobreza rurales, ya que no solo subieron el ingreso total sino que también constituyeron una fuerza igualadora en materia de concentración del ingreso rural. Debe destacarse que las transferencias gubernamentales fueron un componente importante para explicar el alza del ingreso per cápita rural en las regiones en que la incidencia de la pobreza es mayor (VIII y IX).

Dentro de los factores que explican la menor participación del sector silvoagropecuario como determinante del ingreso de los hogares rurales chilenos está la baja que experimentó la ocupación en el sector en todas las regiones (con excepción de la IX). Asimismo, el menor peso del sector silvoagropecuario como determinante del ingreso rural se debe a que los ingresos derivados de esta actividad crecieron menos que los originados en otros sectores, ampliándose

se la brecha entre los ingresos provenientes del trabajo de los ocupados rurales agrícolas y los rurales no agrícolas.

En términos de nuestra tipología, las regiones de agricultura dinámica, exportadoras y corporativas (V, VI y VII) experimentaron un descenso de los indicadores de pobreza y extrema pobreza rurales y desigualdad mayor al promedio. Sin embargo, ese patrón no se debió al crecimiento del ingreso agrícola, sino que responde a la expansión de otros ingresos (no agrícolas, de actividades secundarias, de transferencias gubernamentales y de otros ingresos). En cambio, las regiones VIII y IX, que pertenecen al grupo rezagado en términos de producción, orientado al mercado doméstico y con mayor presencia de unidades campesinas, mostraron una dinámica ganadora (relativa a la media nacional) solo en materia de reducción de desigualdad. Tampoco en estas regiones el crecimiento del ingreso agrícola fue el principal determinante en materia de disminución en los indicadores de pobreza y extrema pobreza rurales. Los ingresos provenientes de actividades secundarias y de transferencias gubernamentales aparecen como factores explicativos de la caída en los indicadores de pobreza y extrema pobreza rurales.

En síntesis, la pérdida de peso del sector silvoagropecuario como proveedor de ingresos de los hogares rurales parece ser clara. No obstante ello, es importante mencionar cuatro elementos que podrían morigerar nuestra conclusión. En primer término, la encuesta CASEN no pregunta la rama de actividad de la ocupación secundaria. Parte de esos ingresos podrían provenir del sector. En segundo lugar, la migración de ocupados en el sector desde zonas rurales a zonas urbanas podría explicar en parte la contracción en los ingresos agrícolas rurales. En tercer lugar, es también posible que los empleadores encuestados hayan declarado otro sector de actividad como principal, lo cual determinaría que sus beneficios estarían siendo registrados en "otros ingresos" urbanos o rurales. En cuarto lugar, este trabajo no considera directamente las posibles externalidades positivas del sector sobre el resto de la economía, la existencia de encadenamientos productivos o la presencia de economías de alcance, que determinan que el desarrollo de otras actividades en el medio rural (industria, comercio y turismo) esté estrechamente relacionado con la producción silvoagropecuaria.

Abordar cualquiera de esos elementos va más allá del objetivo de este trabajo que refiere al análisis del impacto del crecimiento silvoagropecuario sobre la pobreza y la extrema pobreza rurales. No obstante ello, en futuros trabajos, nos proponemos ampliar este estudio y analizar cómo afecta el sector silvoagropecuario los ingresos de los hogares chilenos (sin distinciones entre rurales y urbanos). Adicionalmente, en próximas etapas complementaremos el análisis estadístico realizado en este trabajo con técnicas econométricas. De esa manera, nos planteamos incluir en nuestra investigación, entre otros elementos, el impacto que tienen las diferencias en materia de género, etnias e infraestructura y, de ser posible, la presencia de encadenamientos y economías de alcance con otras actividades productivas.

2. Introducción¹⁴¹

¿Ha constituido la agricultura un motor para el desarrollo y la reducción de la pobreza en las zonas rurales?¹⁴² Según cifras del Banco Mundial (Ravallion *et al.* 2007), el número de personas pobres en el medio rural bajó de 2.215 millones en 1993 a 2.097 millones en 2002¹⁴³. Debe destacarse, sin embargo, que esta cifra está fuertemente determinada por la disminución de la pobreza rural en China. En otras regiones, en cambio, la pobreza rural registró descensos moderados o incluso un aumento. En el caso de Latinoamérica y el Caribe, el número de pobres rurales cayó en aproximadamente 2 millones de personas en diez años, determinando una ligera reducción de la incidencia de la pobreza de 47 por ciento a 46 por ciento. En relación a 1980, sin embargo,

141. Agradecemos a Dante Contreras por sus valiosos comentarios y a todos los participantes del Taller sobre crecimiento agrícola y pobreza rural organizado por Rimisp en agosto de 2008.

142. Esta investigación utilizó información de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional. Los autores agradecen al Ministerio de Planificación, propietario intelectual de la Encuesta, haberle permitido disponer de la base de datos. Todos los resultados del estudio son de responsabilidad de los autores y en nada comprometen a dicho Ministerio.

143. A los efectos de analizar cómo evolucionaron la pobreza rural y urbana, los autores sitúan la línea de pobreza en 2,15 dólares EE.UU. de 1993 corregidos por poder de compra.

el número de pobres rurales aumentó en 1,5 millones de personas, de acuerdo con estadísticas de CEPAL y CELADE (Berdegué y Schejtman 2007). En ese contexto, no obstante, Chile mostró un desempeño superior al de muchos países latinoamericanos, al reducir la pobreza rural significativamente. En efecto, mientras que la incidencia de la pobreza en el continente se redujo un punto porcentual, en Chile disminuyó desde aproximadamente 34 por ciento en 1992 hasta 20 por ciento en 2003, de acuerdo con cifras oficiales de la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN). Más aún, esa trayectoria descendente se mantuvo en los últimos años, tal como se desprende de los resultados de CASEN 2006. En efecto, la incidencia de la pobreza rural disminuyó sustancialmente y se situó en 12 por ciento en 2006 (MIDEPLAN 2007a).

Siendo un caso destacable dentro de la región, nos proponemos analizar cómo el sector silvoagropecuario habría afectado a la pobreza rural en Chile en los últimos años. Para ello, examinamos la trayectoria que presentó el ingreso de los hogares rurales, enfatizando en las diferencias que mostró la evolución del ingreso agrícola y la de los ingresos que no provienen de esa actividad. Por lo tanto, en este trabajo descriptivo, evaluamos la incidencia del sector sobre la pobreza rural mediante el análisis de la evolución de los distintos componentes del ingreso de los hogares rurales: provenientes de la ocupación principal, pudiendo ser esta agrícola o no agrícola, provenientes de ocupaciones secundarias, provenientes de transferencias gubernamentales y otros ingresos entre 1992 y 2006¹⁴⁴. Asimismo, exploramos los cambios registrados en materia de desigualdad de los ingresos rurales chilenos y analizamos la contribución de cada fuente de ingreso a la desigualdad

144. En concreto, a los efectos de estudiar la evolución del ingreso de los hogares rurales chilenos, se construyen indicadores para 1992 y 2006, utilizando las encuestas CASEN de esos años, siendo el 2006 el último año disponible. Con respecto a la elección del año base para la comparación, vale decir que se escogió 1992 por dos razones. En primer término, disponemos de series de Producto Interno Bruto regional sectorial que comienzan en 1991. En segundo lugar, se consideró 14 años como un período suficientemente extenso como para realizar el análisis y detectar fenómenos importantes.

total del ingreso (Pyatt *et al.* 1980, Hoffmann 2003 y Helfand y Levine 2006)¹⁴⁵.

Dada la heterogeneidad que observamos a nivel subnacional, ampliamos nuestro análisis y consideramos cómo evolucionó la pobreza rural, los ingresos y la desigualdad en regiones. En efecto, existe una diversidad importante a nivel subnacional, tanto en relación a la expansión que experimentó la actividad silvoagropecuaria, como en términos del tipo de producto, de los mercados de destino y del tipo de organización de las unidades productivas (empresariales o familiares y campesinas). Por lo tanto, nuestro objetivo es estudiar los determinantes de la caída de la pobreza rural, haciendo especial hincapié en las diferencias regionales.

En la siguiente sección, evaluamos cómo el desempeño del sector silvoagropecuario ha impactado sobre la pobreza rural. A continuación presentamos la metodología que utilizamos para analizar los determinantes de la caída de la pobreza rural. En la cuarta sección exploramos la evolución del ingreso de los hogares rurales, su distribución y su impacto sobre los indicadores de pobreza rural. Finalizamos con una sección de síntesis de resultados, conclusiones y líneas de futura investigación que se desprenden de este trabajo descriptivo.

3. El sector silvoagropecuario y su incidencia sobre la pobreza y la extrema pobreza rurales

La producción del sector silvoagropecuario chileno medida en volúmenes físicos se duplicó en el período 1992-2006 y la productividad media mostró un crecimiento superior al promedio de la economía (gráfico 2). Sin embargo, el valor de esa producción no mostró una evolución tan favorable, debido al deterioro que experimentaron los precios silvoagropecuarios respecto a los del conjunto de la economía. En efecto, de acuerdo con nuestros cálculos, el valor del producto silvoagropecuario (deflactado por el IPC) creció algo más de 20 por ciento en términos reales entre 1992 y 2006.

¹⁴⁵. Otros autores, por ejemplo López y Anríquez (2005), exploran otros canales, a través de los cuales el desempeño del sector silvoagropecuario afecta a la pobreza.

La expansión de la producción silvoagropecuaria no fue uniforme a lo largo del país (cuadro 1). Por el contrario, cifras que reflejan la evolución en volúmenes del PIB silvoagropecuario regional para el período 1992-2005 muestran que las regiones contiguas V (de Valparaíso), VI (del Libertador General Bernardo O'Higgins) y VII (del Maule) registraron un crecimiento muy superior al promedio nacional, mientras que las restantes regiones mostraron aumentos más bajos, sobresaliendo las regiones adyacentes VIII (del Biobío), IX (de La Araucanía) y X (de Los Lagos) por su reducido crecimiento en comparación con el promedio del país. En tanto, la IV región (de Coquimbo) registró un dinamismo cercano al promedio nacional, al tiempo que la Metropolitana mostró un bajo crecimiento debido al crecimiento del área urbana.

La diversidad que muestra el sector silvoagropecuario chileno trasciende a las diferencias observadas en materia de expansión regional de su producción medida en volúmenes físicos. De hecho, las regiones difieren en términos de sus principales productos, sus mercados de destino y el tipo de organización de sus unidades productivas (empresariales en oposición a familiares y campesinas). A efectos de reflejar esta diversidad, en el cuadro 2 presentamos los principales productos silvoagropecuarios de cada región (ODEPA 2005). La hortofruticultura se desarrolla principalmente en las regiones IV, V, VI y Metropolitana; la vitivinicultura en las regiones V, VI, VII, VIII y Metropolitana; los cultivos anuales en las regiones V, VI y Metropolitana; la actividad forestal en las regiones VII, VIII, IX y X; los cereales en la región IX; la ganadería de crianza y engorda en la región IX y la ganadería bovina y lechera en la región X. Del mismo modo, en el cuadro 3, presentamos la participación de cada región en el producto sectorial, así como también su peso en el total de exportaciones primarias. En el cuadro 3 mostramos también la distribución de la agricultura familiar campesina, según datos del censo agropecuario de 1997 analizados por la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (ODEPA 2000). Cabe destacar que las regiones cuya expansión sectorial superó al promedio nacional (V, VI, VII) acumularon una participación importante en las exportaciones primarias totales chilenas (ligeramente por debajo de 60 por ciento) y mostraron una baja participación de agricultores familiares campesinos. Las

regiones VIII, IX y X, en cambio, se caracterizaron por una menor contribución al total de exportaciones primarias y por una mayor presencia de unidades productivas de tipo familiar campesino.

Esa primera caracterización de las regiones chilenas en exportadoras con alta participación empresarial y mayor crecimiento sectorial (regiones V, VI y VII) en oposición a regiones orientadas al mercado nacional con mayor presencia de agricultores familiares campesinos y menor expansión silvoagropecuaria (VIII, IX y X) sugiere un patrón para el ingreso real agrícola de los hogares rurales¹⁴⁶. Podría esperarse que los indicadores de ingresos agrícolas del primer grupo (regiones V, VI y VII) mostrasen alzas en el período, lo cual implicaría que el sector silvoagropecuario habría contribuido a reducir la pobreza rural. En cambio, podría esperarse que los indicadores de ingresos agrícolas del segundo grupo (regiones VIII, IX y X) mostrasen un menor crecimiento en comparación con el primer grupo o, incluso, cierta estabilidad o bajas, lo cual implicaría que el sector silvoagropecuario no habría contribuido a reducir la pobreza rural del modo que lo habría hecho en el primer grupo de regiones.

El ingreso real agrícola promedio de las regiones IV y X (que no pertenecen al grupo con mayor crecimiento sectorial) registró un alza importante, mientras que el de la VII se mantuvo prácticamente estable y el de las demás mostró descensos significativos (cuadro 5). Los índices de incidencia de la pobreza rural, en tanto, registraron caídas muy significativas en las regiones V y VI, que experimentaron un retroceso importante del ingreso agrícola promedio a pesar del fuerte crecimiento en volumen del PIB silvoagropecuario regional.

146. Vale decir que la región IV no se incluyó en el primer grupo de regiones dinámicas por presentar una expansión muy similar al promedio nacional (que fue tomada como punto de referencia). Mientras tanto, la región Metropolitana se excluyó del segundo grupo de regiones con crecimiento inferior al promedio nacional por presentar una dinámica muy distinta, determinada principalmente por una fuerte urbanización de su territorio.

Alternativamente, a partir de la observación de las estadísticas de ingreso promedio rural, desigualdad rural, pobreza y extrema pobreza rurales para Chile y sus regiones, que construimos en base a encuestas CASEN y que presentamos en el cuadro 4, podemos derivar otra tipología, no necesariamente opuesta a la anterior, en la que las regiones se agrupan según su desempeño en comparación al promedio nacional. En concreto, se observa que en el caso de las regiones V, VI y VII se registró un incremento del ingreso rural inferior al que mostró Chile en su conjunto. A pesar de ello, experimentaron mejoras en sus indicadores de desigualdad y pobreza rural que superaron a la media nacional. Cabe destacar que las regiones V, VI y VII constituyen el grupo exportador con alta participación empresarial y mayor crecimiento sectorial en la tipología anterior. Un segundo grupo, conformado por las regiones VIII y IX, también mostró un alza del ingreso inferior al nacional y una mejora en sus indicadores de desigualdad. Sin embargo, en el caso de este grupo los índices de pobreza rural bajaron menos que el promedio nacional. Cabe señalar que estas regiones fueron tipificadas como orientadas al mercado interno con mayor presencia de agricultores familiares campesinos y menor expansión silvoagropecuaria en la clasificación anterior. Finalmente, detectamos un tercer grupo, constituido por tres regiones muy diversas entre sí, la IV, la X y la Metropolitana, con un crecimiento del ingreso superior al promedio nacional pero con un deterioro de sus indicadores de desigualdad. No obstante ello, en el caso de este último grupo, los índices de pobreza mostraron una mejora similar o superior a la nacional. Cabe notar que tampoco esta segunda clasificación de regiones aporta un patrón que permita dilucidar claramente cómo afectó el desempeño del sector silvoagropecuario a la pobreza y la extrema pobreza rurales en Chile.

En ese marco de difícil evaluación del impacto del sector silvoagropecuario sobre los hogares rurales chilenos, nuestro objetivo es explorar la significativa reducción que mostraron la pobreza y la extrema pobreza rurales, analizando cambios en los valores promedio y en la concentración de los ingresos rurales.

4. Metodología

4.1 Datos

Para medir ingresos, desigualdad y pobreza se utilizó la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN) de los años 1992 y 2006. Las encuestas CASEN utilizan la entrevista personal en terreno como técnica de recopilación de datos. En principio, el jefe del hogar o su cónyuge responden las preguntas del encuestador. De no estar presente ni el jefe del hogar ni su cónyuge, un miembro del hogar mayor de 18 años contesta las preguntas.

El diseño muestral correspondiente a 1992 incorporó 35.948 hogares y 142.703 individuos, mientras que el relativo a 2006 incluyó 73.720 hogares y 268.508 individuos. Dado que el objeto de análisis es el sector rural, en la construcción de la mayor parte de los indicadores presentados en este trabajo, incluimos solo la población definida como rural de acuerdo a la clasificación oficial (MIDEPLAN, 2007b). A su vez, a efectos de analizar las diferencias entre regiones nos enfocamos en aquellas cuya contribución a la actividad silvoagropecuaria chilena fue significativa: IV (de Coquimbo), V (de Valparaíso), VI (del Libertador General Bernardo O'Higgins), VII (del Maule), VIII (del Biobío), IX (de La Araucanía), X (de Los Lagos) y Metropolitana.

Con el objetivo de explorar la evolución de los ingresos de los hogares chilenos, todos los valores nominales se reexpresaron en pesos de diciembre de 1998. Asimismo, y para estudiar la trayectoria que mostraron el ingreso per cápita de los hogares rurales y cada una de sus componentes, se consideraron todas las fuentes de ingreso que relevaron las encuestas CASEN 1992 y 2006: ingreso de la ocupación principal, ingreso del trabajo, distintos subsidios monetarios, ingreso autónomo e ingreso total. En el Anexo I presentamos un glosario que contiene una breve explicación de cada una de las variables de ingresos CASEN utilizadas.

De esta forma, definimos las siguientes categorías de ingreso a partir de las variables CASEN: proveniente de la ocupación principal, también de actividades secundarias, de transferencias gubernamentales y de otras fuentes de ingreso. Los in-

gresos provenientes de la ocupación principal se obtuvieron directamente de la encuesta. En cambio, los ingresos de actividades secundarias los generamos restándole a los ingresos del trabajo (proporcionados por la encuesta) los ingresos provenientes de la ocupación principal. Para representar transferencias gubernamentales, utilizamos la variable CASEN subsidios monetarios, que contiene, entre otros, los subsidios PASIS (subsidios asistenciales a la vejez o ancianidad, por deficiencia mental o por invalidez), las asignaciones familiares (subsidio que recibe todo trabajador adscrito a algún sistema provisional y tiene cargas familiares, éstas son personas que viven a expensas del imponente), el subsidio SUF (subsidios familiares a niños, mujeres embarazadas y madres) y otros subsidios como el de agua potable, los bonos de protección social y los bonos extraordinarios (ver glosario de variables de ingreso CASEN en Anexo I). Finalmente, el rubro otros ingresos contiene, entre otras, las variables alquiler imputado, las pensiones, las rentas al capital y la valoración del consumo de los productos agropecuarios producidos o recolectados por el hogar.

A efectos de analizar la evolución de la desigualdad, utilizamos el índice de Gini. El valor de este indicador se sitúa entre cero y la unidad, siendo mayor la desigualdad cuanto más cercano a uno resulta éste.

Para medir pobreza, en tanto, se utilizaron las líneas de pobreza oficiales para los años 1992 y 2006 (MIDEPLAN 2007), mientras que para computar extrema pobreza se usaron las líneas oficiales de indigencia. Tal como se detalla en el documento metodológico de la encuesta CASEN del año 2006 de MIDEPLAN, el método para estimar pobreza en Chile es el "método del ingreso" o "del costo de las necesidades básicas". La determinación del valor de la canasta básica de alimentos refleja necesidades nutricionales, hábitos de consumo prevalecientes en la sociedad chilena, oferta interna de productos alimenticios y precios relativos. Según esta metodología, son pobres aquellas personas cuyo ingreso per cápita se sitúa por debajo de un nivel mínimo que le permita satisfacer sus necesidades básicas (la línea de la pobreza), y son indigentes aquellos con un ingreso per cápita inferior al necesario para satisfacer sus necesidades alimenticias (la línea de indigencia). De esta forma, los indicadores de incidencia de la pobreza y de la extrema pobreza reflejan

qué proporción de la población objetivo (total, urbana o rural) pertenece a un hogar cuyo ingreso per cápita promedio no supera las líneas de pobreza y extrema pobreza.

4.2 Cambios en la distribución de los ingresos y sus efectos sobre la pobreza rural

En la cuarta sección exploramos cómo cambios en los valores promedio de los ingresos provenientes de distintas fuentes de ingreso (incluido el trabajo silvoagropecuario) habrían afectado, a través de su impacto sobre el ingreso rural, la incidencia de la pobreza y extrema pobreza rurales. De la misma manera, analizamos cómo variaciones en la contribución de las distintas fuentes de ingreso (incluido el trabajo silvoagropecuario) a la desigualdad total de los ingresos rurales habrían incidido sobre la pobreza y la extrema pobreza rurales. Con respecto a la medición de la desigualdad total de los ingresos rurales, cabe notar que analizamos el índice de Gini porque es proporcional a la varianza de la distribución (Bourguignon 2002 y Klasen y Misselhorn 2006) y su interpretación es más simple que la de esta última.

4.3 Contribución de cada fuente de ingreso a la desigualdad

Con el objetivo de explicar la contribución de cada fuente de ingresos a la desigualdad total de la distribución de ingresos de los hogares rurales, calculamos la razón de concentración para cada fuente de ingreso (cuadro 6). Esta relación mide la contribución de una fuente particular de ingreso a la desigualdad del ingreso total. Para su cálculo, seguimos la propuesta de Pyatt *et al.* (1980), que utilizan Hoffmann (2003) y Helfand y Levine (2006) en sus estudios para la economía brasileña.

Según este enfoque, el índice de Gini puede calcularse de la siguiente manera:

$$(1) \quad G = \left(\frac{2}{n\mu} \right) \text{cov}(y_i, i)$$

Representando $\text{cov}(\cdot)$ la covarianza entre las variables y_i e i ; al tiempo que y_i es el ingreso per cápita, e i el rango que surge de ordenar ascendentemente las observaciones según y_i (si $y_o < y_p$ entonces, $o < p$ para toda observación i), n es el número de observaciones y μ es el promedio de y_i .

A su vez, la relación de concentración, que mide la contribución de la fuente de ingreso h a la desigualdad total del ingreso per cápita, se estima de la siguiente forma:

$$(2) \quad C_h = \left(\frac{2}{n\mu_h} \right) \text{cov}(y_{h,i}, i)$$

Representando $\text{cov}(\cdot)$ la covarianza entre las variables $y_{h,i}$ e i ; y siendo $y_{h,i}$ el ingreso per cápita por fuente de ingreso h de la observación i , i la variable rango, n el número de observaciones y μ_h el promedio de $y_{h,i}$. La participación del componente h en el ingreso total es:

$$(3) \quad \phi_h = \frac{\mu_h}{\mu}$$

Pyatt *et al.* (1980) demuestran que:

$$(4) \quad G = \sum_{h=1}^k \phi_h C_h$$

siendo k el total de las distintas fuentes de ingreso h .

El índice de Gini, entonces, puede ser expresado como un promedio ponderado de las relaciones de concentración de los componentes del ingreso total. Por lo tanto, y tal como explica Hoffmann (2003), un componente h constituye una fuerza concentradora del ingreso cuando $C_h > G$. Por el contrario, el mismo componente constituye una fuerza igualadora del ingreso en la medida que $C_h < G$.

5. Evolución de los distintos tipos de ingresos y la pobreza y extrema pobreza rurales

El ingreso per cápita de los hogares chilenos creció 31 por ciento en términos reales entre 1992 y 2006. En particular, y tal cual se presenta en el cuadro 4, el ingreso per cápita de los hogares rurales mostró un aumento real de 42 por ciento. Sobresalen las regiones IV y X por su desempeño superior al promedio nacional, al registrar alzas reales del ingreso per cápita de los hogares rurales de 130 por ciento y de 51 por ciento, respectivamente. Por el contrario, las regiones V y IX mostraron incrementos reales del ingreso per cápita rural, del 4 por ciento y del 10 por ciento, respectivamente, muy inferiores al promedio nacional.

En tanto, nuestras estadísticas sobre la evolución de los componentes del ingreso per cápita rural en Chile y sus regiones, presentadas en el cuadro 5, reflejan caídas significativas en la participación del ingreso agrícola y alzas importantes en la del ingreso no agrícola. El alza en la participación del ingreso rural no agropecuario no es un fenómeno nuevo. Berdegué *et al.* (2001) destacan al trabajo no agrícola como una fuente importante de empleo e ingreso en Latinoamérica y el Caribe. De acuerdo a los autores, el ingreso rural no agrícola chileno presentó un crecimiento cercano a 20 por ciento entre 1990 y 1996. Asimismo, Valdés y Foster (2007) advierten que la pobreza rural en Chile se concentra en asalariados agrícolas y familias rurales que dependen exclusivamente de la agricultura. Los autores observan que aquellos pequeños agricultores que se diversifican en actividades agrícolas y no agrícolas muestran ingresos promedio más altos y con mayor dispersión.

Centrándonos en la ocupación principal, debemos resaltar el crecimiento que registró el ingreso no agrícola, en particular en las regiones IV, VI, X y Metropolitana. De hecho, el aumento del ingreso per cápita no agrícola es un importante determinante de la expansión total del ingreso per cápita rural tanto a nivel nacional como regional. Tal como se observa en el cuadro 6, la expansión de los ingresos no agrícolas fue el principal determinante del incremento del ingreso per cápita rural en todas las regiones entre 1992 y 2006, destacándose las regiones V, VI y Metropolitana. Constituyen

una excepción las regiones IX y X, donde el ingreso proveniente de ocupaciones secundarias tuvo un mayor impacto, lo cual reflejaría una mayor importancia de la pluriactividad laboral en estas zonas. No obstante, debe señalarse que debido al diseño de la encuesta CASEN, solamente podemos discriminar ingresos agrícolas de no agrícolas en el caso de los ingresos provenientes de la ocupación principal. Por lo tanto, dado que no se pregunta el sector de actividad de la ocupación secundaria, no es posible analizar qué parte del ingreso por ocupaciones secundarias correspondió a actividad agrícola. Más allá de esa limitante, de acuerdo a nuestros cálculos, la contribución de la actividad principal al ingreso per cápita rural es alta en todas las regiones de Chile, yendo del 48 por ciento de la IX región al 75 por ciento de la región Metropolitana.

Por lo tanto, aún no disponiendo de información respecto al sector de actividad de la ocupación secundaria, existen buenas razones para sostener que el peso del sector silvoagropecuario como proveedor de ingresos de los hogares rurales cayó fuertemente en todas las regiones de Chile entre 1992 y 2006. Otros sectores de actividad, distintos del silvoagropecuario, y otras fuentes de ingresos, como las transferencias gubernamentales, habrían tenido un impacto mayor en la baja que mostraron la pobreza y la extrema pobreza rurales en el período analizado. Las transferencias gubernamentales, por ejemplo, mostraron un ascenso significativo en todas las regiones, siendo un componente importante para explicar el alza del ingreso per cápita rural en las regiones en que la incidencia de la pobreza es mayor, las regiones VIII y IX.

A efectos de explorar más detalladamente el retroceso que experimentó el sector silvoagropecuario como determinante de los ingresos de los hogares rurales, elaboramos estadísticas sobre ocupación e ingresos provenientes del trabajo. Según nuestros cálculos, un primer factor que explica la menor participación del sector silvoagropecuario como determinante del ingreso de los hogares rurales chilenos es la baja que experimentó la ocupación en el sector. En efecto, mientras que un 69 por ciento de las personas ocupadas en el sector rural se declaraban en el sector silvoagropecuario en 1992, solo un 59 por ciento lo hacía en 2006. Al respecto,

las regiones VII, VIII, X y Metropolitana experimentaron las mayores caídas, tal como se observa en el cuadro 9. La región IX, en cambio, fue la excepción al mostrar un alza en la proporción de ocupados en el sector de 64 por ciento a 66 por ciento, según nuestros cálculos basados en las encuestas CASEN de los años 1992 y 2006.

En segundo lugar, el menor peso del sector silvoagropecuario como determinante del ingreso de los hogares rurales chilenos podría deberse a que los ingresos derivados de actividades silvoagropecuarias crecieron menos que los originados en otros sectores. Para contrastar esta hipótesis, analizamos la evolución que en el período tuvieron los ingresos derivados del trabajo del total de ocupados rurales (cuadro 7) y de la submuestra de ocupados rurales agrícolas (cuadro 8). Se observa que efectivamente los ingresos derivados de actividades silvoagropecuarias crecieron menos que los originados en otros sectores (31 por ciento en comparación con 45 por ciento). De hecho, en 2006, y tal como se desprende de los cuadros 7 y 8, los ocupados rurales agrícolas obtuvieron por su trabajo en promedio un 13 por ciento menos que el conjunto de ocupados rurales (185.318 pesos en comparación con 213.886 pesos). Al respecto, cabe destacar que esa brecha era más baja en 1992 (solo 4 por ciento, 141.280 pesos en comparación con 147.465 pesos). A nivel de regiones, mientras tanto, sobresale el mal desempeño de los ingresos provenientes del trabajo de los ocupados agrícolas de la región V (cayeron 11 por ciento en términos reales). Un análisis más exhaustivo por categorías de ocupación muestra que ese descenso, en particular, se debió a la contracción que sufrieron los ingresos provenientes del trabajo de los empleadores (cerca a 38% en términos reales entre 1992 y 2006) y al aumento por debajo del promedio que registraron los ingresos provenientes del trabajo de los autoempleados (8% en términos reales en el período). Mientras tanto, los ingresos provenientes del trabajo de los asalariados agrícolas de la V región subieron 35 por ciento¹⁴⁷. El sorpresivo retroceso que, según nuestros cálculos, habrían registrado los ingresos provenientes del trabajo de

los empleadores de la V región podría deberse a un descenso en los beneficios, lo cual, dada la fuerte expansión que en volúmenes registró la producción regional en el período (150 por ciento), implicaría una disminución muy significativa y poco verosímil de los precios silvoagropecuarios regionales. Alternativamente, es posible que la migración de un segmento de los empleadores desde zonas rurales a zonas urbanas (posiblemente del estrato de mayores ingresos) explique la contracción en los ingresos de los empleadores rurales. Es también posible que los empleadores encuestados hayan declarado otro sector de actividad como principal (por ejemplo, profesionales que no consideran la actividad como su principal fuente de ingresos), lo cual determinaría que sus beneficios estarían siendo registrados bajo la categoría de "otros ingresos".

Finalmente, cabe destacar que este análisis que compara la evolución de los ingresos provenientes del trabajo de ocupados rurales y ocupados rurales agrícolas refleja una creciente importancia de las actividades secundarias en el caso de los ocupados agrícolas. Este fenómeno se observa en prácticamente todas las regiones, sobresaliendo las regiones VIII, IX y X. Se puede establecer que, en un contexto de expansión de la brecha entre los ingresos del trabajo de los ocupados agrícolas y los de los no agrícolas, los ocupados en el sector silvoagropecuario han optado por la pluriactividad como estrategia para incrementar sus ingresos.

6. Contribución de los distintos tipos de ingresos a la desigualdad y su impacto sobre la pobreza y la extrema pobreza rurales

La desigualdad mostró un retroceso en prácticamente todas las regiones, tanto a nivel urbano como rural. En particular, las regiones VI y VII mostraron las mejoras más significativas en cuanto a distribución de ingresos, registrando la VI el índice de Gini más bajo en 2006, 43 por ciento frente al 50 por ciento nacional.

En ese contexto de reducción de la desigualdad a nivel nacional, la IX región fue la excepción al registrar un alza de su índice de Gini de 3 puntos porcentuales en el período, según nuestros cálculos expuestos en el cuadro 4. Este resultado

¹⁴⁷ Por razones de espacio no presentamos tablas con los resultados del análisis por categoría ocupacional, las cuales están disponibles previa solicitud.

es consistente con lo observado por Modrego *et al.* (2008a), quienes, a partir de estimaciones de área pequeña, detectan que las comunas de la IX región mostraron un desempeño pobre en términos de reducción de pobreza y desigualdad entre 1992 y 2002. Cabe destacar que la IX región tiene, como característica distintiva, un sector silvoagropecuario heterogéneo, caracterizado por el predominio de una agricultura campesina eminentemente indígena, coexistiendo con una industria fuertemente extensiva como la forestal. Esta singularidad del mundo rural de la IX región puede contribuir a entender este patrón de persistencia de la desigualdad. Numerosa evidencia documenta el rezago de la población indígena rural en relación al resto de la sociedad nacional (Mideplan, 2007d), siendo las diferencias particularmente patentes en esta zona. De hecho, la situación de exclusión de la población mapuche tiene estrecha relación con la expansión de la actividad forestal (Modrego *et al.* 2008b), industria que desplaza a las comunidades indígenas a tierras marginales poniendo en riesgo sus medios de subsistencia (Armesto *et al.* 2001). Esta situación ha desembocado en numerosas situaciones de tensión y hechos de violencia que, en última instancia, han desincentivado fuertemente la inversión en el área. De hecho, según proyecciones de la Corporación de Bienes de Capital, la IX región capturaría solo 0,3 por ciento de la inversión productiva proyectada para el período 2008-2012 (*El Mercurio* 13/10/2008).

En cuanto a la contribución de cada fuente de ingresos a los cambios observados en materia de desigualdad en Chile y sus regiones, debe destacarse que el ingreso no agrícola y el ingreso proveniente de la ocupación secundaria, en particular, operaron como fuerzas concentradoras del ingreso total, tanto en 1992 como en 2006, según reflejan sus relaciones de concentración, que significativamente superan al índice de Gini, tanto en Chile como en todas las regiones (cuadro 6). Por el contrario, el ingreso agrícola y las transferencias gubernamentales contribuyeron a reducir la desigualdad en 1992 y en 2006, tanto en el medio rural chileno tomado en su conjunto como en cada una de las regiones analizadas en el cuadro 6.

La naturaleza "igualadora" del ingreso agrícola, en comparación con la "concentradora" del ingreso no agrícola y del

proveniente de actividades secundarias, se desprende del análisis de las relaciones 20/20 de ingresos. Este indicador se construye dividiendo el ingreso promedio del último quintil por el ingreso promedio del primer quintil. La relación 20/20 del ingreso total per cápita de los hogares rurales chilenos fue 17 en 1992 y 16 en 2006. A los efectos de realizar este análisis considerando fuentes de ingreso, replicamos las estadísticas del cuadro 5 referentes a componentes del ingreso per cápita de los hogares rurales para los cinco quintiles de la distribución del ingreso de los hogares rurales (anexo IV de cuadros adicionales). La relación 20/20 del ingreso agrícola fue 14 en 1992 y 9 en 2006, por debajo de la del total del ingreso rural. Las del ingreso no agrícola y del proveniente de actividades secundarias, por el contrario, crecieron y superaron al promedio nacional tanto al comienzo del período estudiado como al final (pasaron de 27 y 18 en 1992 a 34 y 24 en 2006, respectivamente).

Un cambio importante registró la contribución del componente "otros ingresos" a la desigualdad rural entre 1992 y 2006. En efecto, mientras que, en 1992, estos ingresos constituían una fuerza concentradora del ingreso per cápita rural, en 2006, contribuyeron a la igualdad. Tal como se observa en el cuadro 6, las relaciones de concentración en 1992 superaban al índice de Gini, tanto en Chile como en regiones, al tiempo que en 2006 se ubicaron por debajo de este indicador en casi todas las regiones, con excepción de la V y la VIII.

7. Síntesis y conclusiones

En un contexto de aumento del ingreso per cápita y caída de la desigualdad, los indicadores de pobreza y pobreza extrema mostraron fuertes caídas entre 1992 y 2006 en todas las regiones de Chile, tanto a nivel urbano como rural. En particular, el ingreso per cápita de los hogares rurales mostró un aumento real superior al que registró el urbano. A nivel regional, sobresalieron las regiones IV y X con un alza del ingreso per cápita rural superior al promedio nacional y las regiones V y IX por mostrar incrementos reales del ingreso per cápita rural muy bajos. En materia de reducción de pobreza rural, se destacaron las regiones V, Metropolitana y VI, por presentar los mayores descensos, y las regiones VIII y IX, por registrar las menores disminuciones.

Nuestro análisis respecto a la contribución de los ingresos provenientes de las distintas fuentes de ingreso refleja una contracción en el peso del sector silvoagropecuario como determinante del ingreso per cápita rural. De hecho, nuestras estadísticas sobre la evolución de los componentes del ingreso per cápita rural en Chile y sus regiones reflejan caídas significativas en la participación del ingreso per cápita agrícola y alzas importantes en la del ingreso per cápita no agrícola. Más aún, el aumento del ingreso per cápita no agrícola fue el principal determinante de la expansión total del ingreso per cápita rural tanto a nivel nacional como regional. Constituyen una excepción las regiones IX y X, donde el ingreso proveniente de ocupaciones secundarias tuvo un mayor impacto, lo cual reflejaría una mayor importancia de la pluriactividad laboral en estas zonas.

Otros sectores de actividad, distintos del silvoagropecuario, y otras fuentes de ingresos, como las transferencias gubernamentales, habrían tenido un impacto mayor en la baja que mostraron la pobreza y la extrema pobreza rurales en el período analizado. De hecho, se observa que las transferencias gubernamentales y el rubro otros ingresos definitivamente contribuyeron a reducir la pobreza y la extrema pobreza rurales, ya que no solo subieron el ingreso total sino que también constituyeron una fuerza igualadora en materia de concentración del ingreso rural. Más aún, debe destacarse que las transferencias gubernamentales fueron un componente importante para explicar el alza del ingreso per cápita rural en las regiones en que la incidencia de la pobreza es mayor, las regiones VIII y IX. Al respecto, y tal como se sistematiza en la serie de documentos de trabajo Resultados CASEN 2006 de MIDEPLAN, a nivel nacional, la contribución del gasto social al ingreso de los hogares más pobres es muy significativa. En particular, el aporte de los subsidios, ya sean estos de tipo monetario u orientados a educación y salud, superó el 62 por ciento del ingreso total de los hogares chilenos para el primer decil de ingresos y se situó en torno a 38 por ciento del ingreso total de los hogares chilenos para el segundo decil de ingresos (MIDEPLAN 2007c).

Dentro de los factores que explican la menor participación del sector silvoagropecuario como determinante del ingreso de los hogares rurales chilenos, está la baja que experi-

mentó la ocupación en el sector en todas las regiones (con excepción de la IX). Asimismo, el menor peso del sector silvoagropecuario como determinante del ingreso de los hogares rurales chilenos se debe a que los ingresos derivados de esta actividad crecieron menos que los originados en otros sectores, ampliándose la brecha entre los ingresos provenientes del trabajo de los ocupados rurales agrícolas y los rurales no agrícolas.

En otro orden, debe destacarse que el ingreso agrícola contribuyó a reducir la desigualdad en 1992 y en 2006, tanto en el medio rural chileno tomado en su conjunto como en cada una de las regiones analizadas. La naturaleza "igualadora" del ingreso agrícola, en comparación con la "concentradora" del ingreso no agrícola y del proveniente de actividades secundarias, se desprende del análisis de las relaciones 20/20 de ingresos (que se desprenden de los cuadros de estadísticas por quintiles del Anexo IV). Mientras que la relación 20/20 del ingreso total per cápita de los hogares rurales chilenos fue 17 en 1992 y 16 en 2006, la del ingreso agrícola fue 14 en 1992 y 9 en 2006. Las del ingreso no agrícola y del proveniente de actividades secundarias, por el contrario, crecieron y superaron al promedio nacional tanto al comienzo del período estudiado como al final (pasaron de 27 y 18 en 1992 a 34 y 24 en 2006, respectivamente).

En términos de nuestra tipología, debemos destacar que las regiones que clasificamos como dinámicas en términos de producción, con alta participación en las exportaciones y una estructura productiva principalmente empresarial (V, VI y VII) experimentaron un descenso de los indicadores de pobreza y extrema pobreza rurales y desigualdad mayor al promedio. Sin embargo, ese patrón no se debió al crecimiento del ingreso agrícola, sino que responde a la expansión de otros ingresos (no agrícolas, de actividades secundarias, de transferencias gubernamentales y de otros ingresos). De todas maneras, cabe notar que es posible que, indirectamente, el sector haya contribuido a la reducción de la pobreza rural y a la mejora en los índices de desigualdad a través de encadenamientos productivos y economías de alcance, que determinan que el desarrollo de otras actividades en el medio rural (como la industria, el comercio y el turismo) esté estrechamente relacionado con la produc-

ción silvoagropecuaria. En cambio, las regiones VIII y IX, que pertenecen al grupo rezagado en términos de producción, orientado al mercado doméstico y con mayor presencia de unidades campesinas, mostraron una dinámica ganadora (relativa a la media nacional) solo en materia de reducción de desigualdad. Tampoco en estas regiones el crecimiento del ingreso agrícola fue el principal determinante en materia de disminución en los indicadores de pobreza y extrema pobreza rurales. Los ingresos provenientes de actividades secundarias y de transferencias gubernamentales aparecen como factores explicativos de la caída en los indicadores de pobreza y extrema pobreza rurales.

En síntesis, la pérdida de peso del sector silvoagropecuario como proveedor de ingresos de los hogares rurales parece ser clara. No obstante ello, es importante mencionar cuatro elementos, al menos, que podrían morigerar nuestra conclusión. En primer término, la encuesta CASEN no pregunta la rama de actividad de la ocupación secundaria. Por lo tanto, parte de esos ingresos podrían provenir del sector silvoagropecuario, lo cual podría indicar una subestimación de la verdadera participación del sector en los ingresos rurales. En segundo lugar, y posiblemente más importante, la migración de ocupados en el sector desde zonas rurales a zonas urbanas podría explicar la contracción en los ingresos agrícolas rurales. Más aún si quienes migran son los empleadores rurales, quienes –es razonable suponer– reciben los mayores ingresos. En tercer lugar, es también posible que los empleadores encuestados hayan declarado otro sector de actividad como principal (por ejemplo, profesionales que no consideran la actividad como su principal fuente de ingresos), lo cual determinaría que sus beneficios estarían siendo registrados en “otros ingresos” urbanos o rurales. En cuarto lugar, este trabajo no considera directamente las posibles externalidades positivas del sector sobre el resto de la economía, la existencia de encadenamientos productivos o la presencia de economías de alcance, que determinan que el desarrollo de otras actividades en el medio rural (como la industria, el comercio y el turismo) estén estrechamente relacionados con la producción silvoagropecuaria.

Abordar cualquiera de los primeros tres elementos (desconocimiento de la rama de ocupación secundaria, migración

hacia centros urbanos, ingresos agrícolas ocultos en “otros ingresos”) va más allá del objetivo de este trabajo que refiere al análisis del impacto del crecimiento silvoagropecuario sobre la pobreza y la extrema pobreza rurales. No obstante ello, en futuros trabajos nos proponemos ampliar este estudio y analizar cómo afecta el sector silvoagropecuario los ingresos de los hogares chilenos (sin distinciones entre rurales y urbanos). De esa manera, estaríamos considerando uno de los tres primeros elementos mencionados: la migración desde el medio rural a los centros urbanos. Del mismo modo, si bien el desconocimiento respecto a la rama de la ocupación secundaria y el problema de la presencia de ingresos agrícolas en “otros ingresos” no tienen, en primera instancia, solución directa con la información que actualmente provee la encuesta CASEN, estamos estudiando cómo ampliar nuestro análisis para así mejorar nuestra medición del impacto sectorial sobre la población rural¹⁴⁸.

Finalmente, en una próxima etapa, nos proponemos ampliar nuestro análisis, incorporando técnicas econométricas, que complementen el análisis estadístico descriptivo realizado en este trabajo y contribuyan al entendimiento de los determinantes del descenso que experimentó la pobreza rural en Chile en los últimos quince años. De esa manera, nos planteamos incluir en nuestra investigación, entre otros elementos, el impacto que tienen las diferencias en materia de género, etnias y, de ser posible, la presencia de encadenamientos y economías de alcance con otras actividades productivas.

148. Una primera alternativa es sostener que el sector sí contribuye en los ingresos provenientes de la ocupación secundaria y suponer distintos escenarios de participación sectorial. En esa línea, en el cuadro 15 del Anexo V adjudicamos a los ingresos provenientes de la ocupación secundaria la misma distribución de los ingresos de la ocupación primaria (entre agrícolas y no agrícolas). En base a ese supuesto, recalculamos el peso de los ingresos agrícolas, obteniendo una nueva categoría que llamamos “aproximación a ingresos agrícolas”. En ese escenario, la caída en la participación de los ingresos agrícolas habría sido algo más baja de lo estimado anteriormente (30% en vez de 33%).

ANEXO 1: Glosario

Ingreso de la Ocupación Principal: incluye sueldos y salarios, ingreso por horas extras, comisiones, bonificación o aguinaldos y otras asignaciones especiales, gratificación, viáticos no sujetos a rendición, asignaciones por vivienda, transporte, educación de los hijos y semejantes, propinas, vales de alimentación, seguro de cesantía, ingresos derivados de la venta de productos silvoagropecuarios, mineros, pesqueros.

Ingreso del Trabajo: incluye el ingreso total de la ocupación principal y todos aquellos otros ingresos en dinero y en especie por otra u otras ocupaciones además de la ocupación principal.

Subsidios Monetarios: incluye PASIS (pensiones asistenciales de vejez o ancianidad, de invalidez de deficiencia mental),

SUF (subsidios familiares a menores, mujeres embarazadas, madres), SUF duplo (subsidios familiares por deficiencia mental, por invalidez), subsidio de cesantía, subsidio de agua potable, bonos del sistema de protección social, bonos extraordinarios, bono agrícola, bono a la basura y asignaciones familiares.

Ingreso Total: incluye todos los ingresos provenientes del trabajo, de los subsidios monetarios del Estado y de otros ingresos como las rentas vitalicias, las pensiones a través de Administradoras de Fondos de Pensiones, otras pensiones, rentas al capital, ingresos provenientes de compañías de seguros, el alquiler imputado y la valoración monetaria del consumo derivado de productos agropecuarios producidos o recolectados por el hogar.

ANEXO 2: Gráficos

Gráfico 1: Productividad media del trabajo.
Comparación sector silvoagropecuario con el total de la economía (Chile)

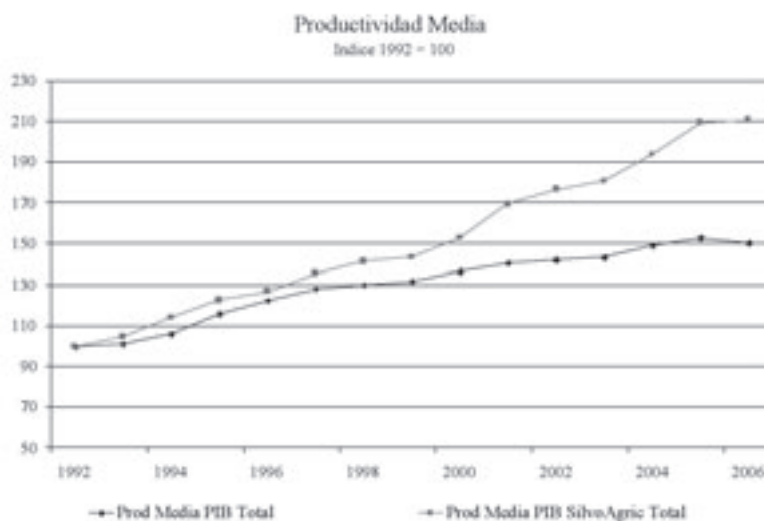
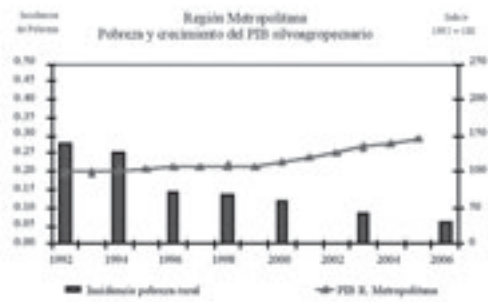
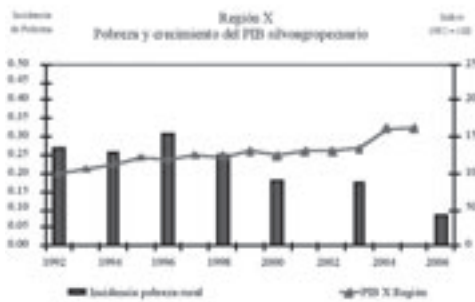
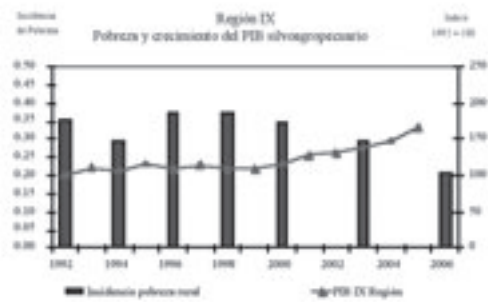
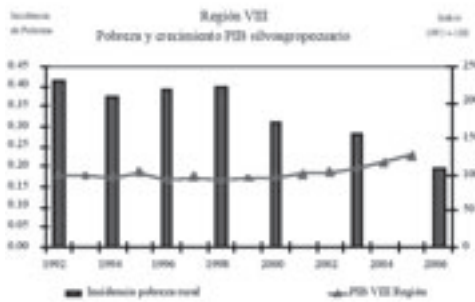
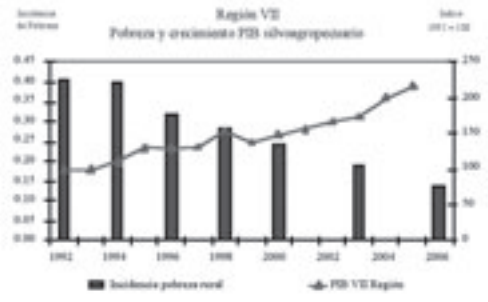
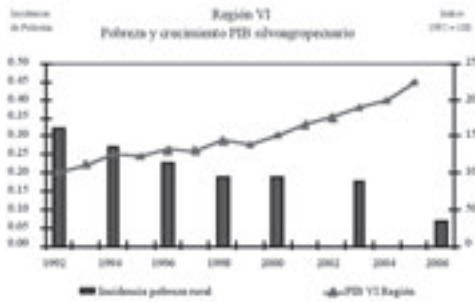
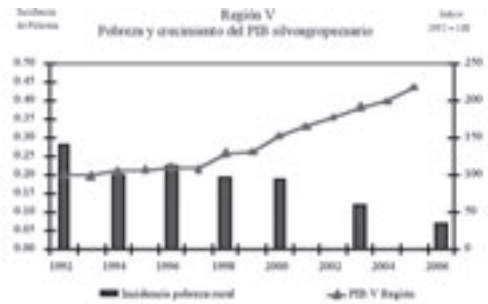
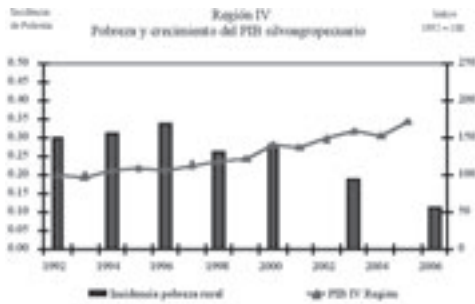


Gráfico 2: Crecimiento silvoagropecuario y pobreza rural (Chile)



Gráficos 3 a 10: Crecimiento silvoagropecuario y pobreza rural (regiones)



ANEXO 3: Cuadros

Cuadro 1 - Expansión del PIB silvoagropecuario total y por regiones (var %)

	Chile	IV Región	V Región	VI Región	VII Región	VIII Región	IX Región	X Región	Región Metropolitana
1992/91	11.2	15.3	13.6	17.4	26.3	12.0	-2.9	1.0	6.7
1993/92	2.7	-1.4	-1.0	11.4	-0.1	-0.5	11.4	5.5	-0.5
1994/93	6.0	7.7	6.9	13.0	10.7	-2.1	-4.5	7.3	2.8
1995/94	5.2	3.3	1.9	-2.1	17.4	6.3	9.6	7.3	2.0
1996/95	1.3	-3.3	2.6	6.6	-0.5	-9.0	-6.5	-2.7	3.3
1997/96	1.7	7.3	-2.0	-0.4	1.2	2.9	4.3	5.4	-0.6
1998/97	5.0	4.2	19.6	10.3	17.6	-3.7	-4.5	-1.2	0.7
1999/98	-0.8	3.6	1.2	-3.5	-10.4	2.9	0.0	5.9	-1.3
2000/99	6.0	14.9	16.9	9.1	7.6	1.0	7.4	-4.5	6.3
2001/00	6.1	-2.6	7.9	9.3	5.4	4.4	10.1	4.8	6.4
2002/01	4.5	8.4	7.5	6.0	6.4	2.6	2.1	0.2	5.3
2003/02	6.0	6.9	8.1	7.7	4.3	5.9	6.2	2.1	6.6
2004/03	8.8	-3.3	4.0	5.3	15.8	6.5	6.3	20.9	2.5
2005/04	5.7	11.9	9.7	12.4	8.0	8.7	12.6	0.3	4.8
Crecimiento promedio									
1992 - 2005	4.1	4.0	5.8	5.9	5.7	1.7	3.7	3.5	2.7

Fuente: Calculado en base a cifras del Banco Central de Chile.

Cuadro 2 - Regiones chilenas: productos agropecuarios principales

	Productos principales
IV - De Coquimbo	Hortofruticultura, Actividad pisquera, Ganadería caprina
V - De Valparaíso	Hortofruticultura, Vitivinicultura, Cultivos anuales
VI - Del Libertador General Bernardo O'Higgins	Hortofruticultura, Vitivinicultura, Cultivos anuales
VII - Del Maule	Cultivos Anuales, Vitivinicultura, Actividad Forestal
VIII - Del Biobío	Cultivos Anuales, Vitivinicultura, Actividad Forestal
IX - De La Araucanía	Cereales, Ganadería: crianza y engorda, Actividad Forestal
X - De Los Lagos	Ganadería bovina y lechera, Actividad Forestal
XIII - Metropolitana de Santiago	Hortofruticultura, Vitivinicultura, Cultivos anuales

Fuente : Panorama de la agricultura chilena, ODEPA 2005, Segunda edición

Cuadro 3 - Regiones chilenas: participación en el PIB silvoagropecuario total, orientación exportadora y distribución de la agricultura familiar campesina

	Participación en el PIB silvoagropecuario total, datos de 2005 /1	Participación en las exportaciones totales primarias, datos de 2005 /2	Distribución de la agricultura familiar campesina, datos de 1997 /3
IV - De Coquimbo	5%	11%	5%
V - De Valparaíso	10%	24%	6%
VI - Del Libertador General Bernardo O'Higgins	21%	22%	10%
VII - Del Maule	15%	11%	13%
VIII - Del Biobío	15%	7%	18%
IX - De La Araucanía	7%	1%	21%
X - De Los Lagos	10%	3%	19%
XIII - Metropolitana de Santiago	13%	15%	4%

/1 - Cálculos propios en base a cifras publicadas por el Banco Central de Chile en sus Anuario de Cuentas Nacionales.

/2 - Cálculos propios en base a las estadísticas de exportaciones regionales por producto que brinda ODEPA en base a información del Servicio Nacional de Aduanas.

/3 - Cálculos propios en base a las estadísticas elaboradas por ODEPA para su "Clasificación de las Explotaciones Agrícolas" a partir de información del VI Censo Nacional Agropecuario, INE 1997.

Cuadro 4 - Estadísticas descriptivas, 1992-2006

Región/Tipo	Ingreso per cápita (mensual expresado en \$ de 12/1998)			Desigualdad			Pobreza			Extrema pobreza		
	1992	2006	var %	1992	2006 (Gini)	var %	1992	2006 (Incidencia)	var %	1992	2006 (Incidencia)	var %
Chile												
Total	108,571	142,252	31	0,55	0,50	-10	0,33	0,14	-58	0,09	0,03	-64
Urbana	116,996	149,617	28	0,55	0,50	-10	0,33	0,14	-57	0,09	0,03	-64
Rural	65,081	92,373	42	0,52	0,49	-6	0,34	0,12	-64	0,10	0,03	-66
IV Región												
Total	75,087	105,235	40	0,48	0,46	-4	0,39	0,16	-59	0,10	0,03	-72
Urbana	85,027	102,583	21	0,50	0,45	-10	0,42	0,17	-59	0,10	0,03	-73
Rural	50,390	115,800	130	0,39	0,47	22	0,30	0,11	-63	0,10	0,03	-69
V Región												
Total	98,453	119,321	21	0,52	0,46	-11	0,35	0,15	-57	0,10	0,03	-70
Urbana	99,573	121,785	22	0,51	0,47	-8	0,36	0,16	-56	0,10	0,03	-69
Rural	88,022	91,896	4	0,57	0,45	-22	0,28	0,07	-76	0,07	0,01	-80
VI Región												
Total	93,906	111,065	18	0,52	0,43	-17	0,30	0,13	-58	0,07	0,03	-63
Urbana	109,413	121,633	11	0,50	0,43	-13	0,29	0,13	-54	0,06	0,02	-63
Rural	66,734	85,541	28	0,51	0,42	-17	0,32	0,07	-79	0,08	0,02	-78
VII Región												
Total	85,420	100,685	18	0,55	0,46	-17	0,40	0,18	-55	0,13	0,04	-67
Urbana	102,874	112,929	10	0,54	0,46	-14	0,39	0,20	-50	0,13	0,04	-67
Rural	58,415	76,108	30	0,50	0,44	-12	0,40	0,14	-66	0,12	0,04	-68
VIII Región												
Total	74,258	105,445	42	0,51	0,47	-6	0,45	0,21	-54	0,16	0,05	-68
Urbana	79,859	113,271	42	0,51	0,48	-6	0,46	0,21	-55	0,17	0,05	-70
Rural	55,595	67,018	21	0,50	0,43	-15	0,41	0,19	-53	0,14	0,06	-60
IX Región												
Total	67,350	101,502	51	0,47	0,49	3	0,42	0,20	-52	0,12	0,06	-51
Urbana	70,081	117,165	67	0,45	0,50	11	0,45	0,20	-56	0,13	0,06	-55
Rural	62,719	68,687	10	0,50	0,46	-8	0,35	0,20	-42	0,11	0,07	-42
X Región												
Total	88,969	120,465	35	0,53	0,48	-9	0,35	0,14	-60	0,10	0,04	-64
Urbana	101,262	127,351	26	0,53	0,47	-11	0,40	0,17	-58	0,11	0,04	-61
Rural	69,578	104,919	51	0,49	0,48	-2	0,27	0,08	-69	0,08	0,02	-73
Región Metropolitana												
Total	140,920	182,360	29	0,59	0,53	-10	0,26	0,11	-60	0,06	0,02	-60
Urbana	143,247	183,272	28	0,59	0,52	-11	0,26	0,11	-59	0,06	0,02	-59
Rural	74,712	153,032	105	0,51	0,55	7	0,28	0,06	-79	0,07	0,01	-85

Fuente: Cálculo por los autores en base a encuestas CASEN.

Cuadro 5 - Componentes del ingreso per cápita mensual de los hogares rurales y su contribución al cambio en el ingreso per cápita mensual de los hogares rurales /1

	Chile		IV Región		V Región		VI Región		VII Región	
	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006
	var %	var %	var %	var %	var %	var %	var %	var %	var %	var %
Ingreso per cápita (mensual expresado en \$ de 12/1998)	65,081	92,373	50,390	115,800	88,022	91,896	66,734	85,541	58,415	76,108
Ingreso agrícola /2										
Promedio	26,496	25,061	17,220	21,658	35,892	29,816	35,110	31,399	28,443	28,780
Proporción en el total	0.41	0.27	0.34	0.19	0.41	0.32	0.53	0.37	0.49	0.38
Contribución al cambio (%)										
			-5		7		-157		-20	
Ingreso no agrícola /2										
Promedio	14,959	30,698	14,886	59,694	26,719	31,735	12,285	25,408	10,688	16,098
Proporción en el total	0.23	0.33	0.30	0.52	0.30	0.35	0.18	0.30	0.18	0.21
Contribución al cambio (%)										
			58		69		129		70	
Ingreso de actividades secundarias										
Promedio	10,594	18,304	6,083	12,942	7,971	11,793	6,754	11,772	8,103	15,749
Proporción en el total	0.16	0.20	0.12	0.11	0.09	0.13	0.10	0.14	0.14	0.21
Contribución al cambio (%)										
			28		10		99		27	
Transferencias gubernamentales										
Promedio	1,083	3,459	889	2,725	1,059	2,043	946	2,684	995	2,939
Proporción en el total	0.02	0.04	0.02	0.02	0.01	0.02	0.01	0.03	0.02	0.04
Contribución al cambio (%)										
			9		3		25		9	
Otros ingresos										
Promedio	11,948	14,851	11,312	18,781	16,381	16,510	11,639	14,277	10,185	12,542
Proporción en el total	0.18	0.16	0.22	0.16	0.19	0.18	0.17	0.17	0.17	0.16
Contribución al cambio (%)										
			11		11		3		14	

Cuadro 5 (continuación) - Componentes del ingreso per cápita mensual de los hogares rurales y su contribución al cambio en el ingreso per cápita mensual de los hogares rurales /1

	Chile			VIII Región			IX Región			X Región			Región Metropolitana		
	1992	2006	var %	1992	2006	var %	1992	2006	var %	1992	2006	var %	1992	2006	var %
	Ingreso per cápita (mensual)	65,081	92,373	42	55,595	67,018	21	62,719	68,687	10	69,578	104,919	51	74,712	153,032	105
Ingreso agrícola /2															
Promedio	26,496	25,061	-5	20,249	16,154	-20	20,919	15,636	-25	27,918	31,405	12	27,059	25,177	-7
Proporción en el total	0.41	0.27	-33	0.36	0.24	-34	0.33	0.23	-32	0.40	0.30	-25	0.36	0.16	-55
Contribución al cambio (%)			-5			-36			-89			10			-2
Ingreso no agrícola /2															
Promedio	14,959	30,698	105	11,462	17,604	54	14,230	17,111	20	12,865	24,372	89	27,026	89,901	233
Proporción en el total	0.23	0.33	45	0.21	0.26	27	0.23	0.25	10	0.18	0.23	26	0.36	0.59	62
Contribución al cambio (%)			58			54			48			33			80
Ingreso de actividades secundarias															
Promedio	10,594	18,304	73	10,902	14,898	37	14,519	21,343	47	16,301	30,300	86	6,353	13,259	109
Proporción en el total	0.16	0.20	22	0.20	0.22	13	0.23	0.31	34	0.23	0.29	23	0.09	0.09	2
Contribución al cambio (%)			28			35			114			40			9
Transferencias gubernamentales															
Promedio	1,083	3,459	219	1,429	4,436	210	1,093	5,021	359	1,045	4,202	302	984	1,672	70
Proporción en el total	0.02	0.04	125	0.03	0.07	157	0.02	0.07	319	0.02	0.04	167	0.01	0.01	-17
Contribución al cambio (%)			9			26			66			9			1
Otros ingresos															
Promedio	11,948	14,851	24	11,552	13,925	21	11,958	9,575	-20	11,450	14,641	28	13,290	23,022	73
Proporción en el total	0.18	0.16	-12	0.21	0.21	0	0.19	0.14	-27	0.16	0.14	-15	0.18	0.15	-15
Contribución al cambio (%)			11			21			-40			9			12

Notas:

1. Todas las medicías refieren exclusivamente a áreas rurales. Todos los componentes representan ingreso por miembro del hogar rural.

2. Ingreso de la ocupación principal solamente.

Fuente: Cálculos de los autores en base a microdatos provenientes de encuestas CASEN.

Cuadro 6 - Componentes del ingreso per cápita mensual de los hogares rurales y su contribución a la desigualdad rural /1

	Chile		IV Región			V Región			VI Región			VII Región		
	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006
Gini Ratio	0.52	0.49	0.39	0.47	0.57	0.45	0.51	0.42	0.50	0.44				
Ingreso agrícola /2														
Proporción en el total	0.41	0.27	0.34	0.19	0.41	0.32	0.53	0.37	0.49	0.38				
Ratio de concentración	0.48	0.40	0.35	0.30	0.54	0.28	0.52	0.33	0.47	0.36				
Contribución al Gini (%) /3	37%	22%	31%	12%	38%	21%	53%	28%	46%	31%				
Ingreso no agrícola /2														
Proporción en el total	0.23	0.33	0.30	0.52	0.30	0.35	0.18	0.30	0.18	0.21				
Ratio de concentración	0.60	0.60	0.42	0.61	0.62	0.53	0.48	0.54	0.66	0.51				
Contribución al Gini (%) /3	27%	41%	32%	67%	33%	41%	17%	38%	24%	25%				
Ingreso de actividades secundarias														
Proporción en el total	0.16	0.20	0.12	0.11	0.09	0.13	0.10	0.14	0.14	0.21				
Ratio de concentración	0.55	0.58	0.41	0.63	0.61	0.66	0.60	0.66	0.43	0.64				
Contribución al Gini (%) /3	17%	23%	13%	15%	10%	19%	12%	21%	12%	30%				
Transferencias gubernamentales														
Proporción en el total	0.02	0.04	0.02	0.02	0.01	0.02	0.01	0.03	0.02	0.04				
Ratio de concentración	-0.07	-0.06	-0.13	-0.06	-0.11	-0.13	-0.17	-0.12	-0.12	-0.07				
Contribución al Gini (%) /3	0%	0%	-1%	0%	0%	-1%	0%	-1%	0%	-1%				
Otros ingresos														
Proporción en el total	0.18	0.16	0.22	0.16	0.19	0.18	0.17	0.17	0.17	0.16				
Ratio de concentración	0.54	0.45	0.45	0.43	0.60	0.45	0.54	0.37	0.55	0.40				
Contribución al Gini (%) /3	19%	15%	26%	15%	20%	18%	18%	15%	19%	15%				

Notas:

1. Todas las medidas refieren exclusivamente a áreas rurales. Todos los componentes representan ingreso por miembro del hogar rural.
 2. Ingreso de la ocupación principal solamente.
 3. $(100 \% \times CRj \times SHj) / G$, siendo CRj y SHj los ratios de concentración y la proporción en el ingreso total del componente j. G es el índice de Gini.
- Fuente: Cálculos de los autores en base a microdatos provenientes de encuestas CASEN.

Cuadro 6 (continuación) - Componentes del ingreso per cápita mensual de los hogares rurales y su contribución a la desigualdad rural. /1

	Chile						VIII Región			IX Región			X Región			Región Metropolitana					
	1992		2006		1992		2006		1992		2006		1992		2006		1992		2006		
Gini Ratio	0.52	0.49	0.50	0.43	0.50	0.43	0.50	0.46	0.49	0.48	0.48	0.51	0.55								
Ingreso agrícola /2																					
Proporción en el total	0.41	0.27	0.36	0.24	0.33	0.23	0.23	0.23	0.40	0.30	0.30	0.36	0.16								
Ratio de concentración	0.48	0.40	0.47	0.39	0.44	0.45	0.45	0.45	0.47	0.48	0.48	0.39	0.24								
Contribución al Gini (%) /3	37%	22%	34%	22%	30%	23%	23%	23%	38%	29%	29%	28%	7%								
Ingreso no agrícola /2																					
Proporción en el total	0.23	0.33	0.21	0.26	0.23	0.25	0.23	0.25	0.18	0.23	0.23	0.36	0.59								
Ratio de concentración	0.60	0.60	0.57	0.54	0.56	0.57	0.56	0.57	0.58	0.53	0.53	0.64	0.70								
Contribución al Gini (%) /3	27%	41%	23%	33%	25%	31%	25%	31%	22%	26%	26%	45%	74%								
Ingreso de actividades secundarias																					
Proporción en el total	0.16	0.20	0.20	0.22	0.23	0.31	0.23	0.31	0.23	0.29	0.29	0.09	0.09								
Ratio de concentración	0.55	0.58	0.55	0.50	0.52	0.50	0.52	0.50	0.50	0.55	0.55	0.53	0.58								
Contribución al Gini (%) /3	17%	23%	22%	26%	24%	34%	24%	34%	24%	33%	33%	9%	9%								
Transferencias gubernamentales																					
Proporción en el total	0.02	0.04	0.03	0.07	0.02	0.07	0.02	0.07	0.02	0.04	0.04	0.01	0.01								
Ratio de concentración	-0.07	-0.06	-0.02	0.02	0.00	0.07	0.00	0.07	-0.06	-0.05	-0.05	-0.13	-0.17								
Contribución al Gini (%) /3	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%								
Otros ingresos																					
Proporción en el total	0.18	0.16	0.21	0.21	0.19	0.14	0.19	0.14	0.16	0.14	0.14	0.18	0.15								
Ratio de concentración	0.54	0.45	0.52	0.43	0.56	0.45	0.56	0.45	0.50	0.44	0.44	0.56	0.50								
Contribución al Gini (%) /3	19%	15%	22%	21%	21%	14%	21%	14%	17%	13%	13%	19%	13%								

Notas:

1. Todas las medidas refieren exclusivamente a áreas rurales. Todos los componentes representan ingreso por miembro del hogar rural.
2. Ingreso de la ocupación principal solamente.
3. $(100\% \times CRj \times SHj) / G$, siendo CRj y SHj los ratios de concentración y la proporción en el ingreso total del componente j. G es el índice de Gini.

Fuente: Cálculos de los autores en base a microdatos provenientes de encuestas CASEN.

Cuadro 7 - Ingresos provenientes del trabajo (valores mensuales, expresados en \$ 12/1998). Ocupados rurales /1

	Chile		IV Región		V Región		VI Región		VII Región		var %				
	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006					
Ingresos per cápita provenientes del trabajo, valores mensuales (expresados en \$ de 12/1998)	147,465	213,886	45	109,945	279,197	154	194,639	187,122	-4	143,103	177,208	24	127,647	163,220	28
Ingreso de actividades primarias	123,778	170,650	38	97,335	246,624	153	175,370	161,721	62	127,539	151,529	19	110,143	133,162	21
Proporción en el total	0.84	0.80	-5	0.89	0.88	0	0.90	0.86	-4	0.89	0.86	-4	0.86	0.82	-5
Contribution to Change (%)			71		225				-21		36			35	
Ingreso de actividades secundarias	23,688	43,236	83	12,611	32,572	158	19,269	25,401	32	15,563	25,679	65	17,504	30,058	72
Proporción en el total	0.16	0.20	26	0.11	0.12	2	0.10	0.14	37	0.11	0.14	33	0.14	0.18	34
Contribution to Change (%)			29		30				1		15			19	

Notas:

1. Todas las medidas refieren exclusivamente a áreas rurales. Todos los componentes representan ingreso por persona ocupada en cualquier sector económico. Fuente: Cálculos de los autores en base a microdatos provenientes de encuestas CASEN.

Cuadro 7 (continuación) - Ingresos provenientes del trabajo (valores mensuales, expresados en \$ 12/1998). Ocupados rurales /1

	Chile		VIII Región		IX Región		X Región		Región Metropolitana		var %				
	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006					
Ingresos per cápita provenientes del trabajo, valores mensuales (expresados en \$ de 12/1998)	147,465	213,886	45	134,036	165,514	23	145,884	187,301	28	158,927	245,744	55	166,057	324,868	10
Ingreso de actividades primarias	123,778	170,650	38	110,136	125,127	14	114,053	131,307	15	119,936	168,146	40	152,528	294,911	93
Proporción en el total	0.84	0.80	-5	0.82	0.76	62	0.78	0.70	-10	0.75	0.68	61	0.92	0.91	-1
Contribution to Change (%)			71		23				26		73			214	
Ingreso de actividades secundarias	23,688	43,236	83	23,900	40,388	01	31,831	55,994	80	38,991	77,598	11	13,529	29,957	121
Proporción en el total	0.16	0.20	26	0.18	0.24	37	0.22	0.30	37	0.25	0.32	29	0.08	0.09	13
Contribution to Change (%)			29		25				36		58			25	

Notas:

1. Todas las medidas refieren exclusivamente a áreas rurales. Todos los componentes representan ingreso por persona ocupada en cualquier sector económico. Fuente: Cálculos de los autores en base a microdatos provenientes de encuestas CASEN.

Cuadro 8 - Ingresos provenientes del trabajo (valores mensuales expresados en \$ de 12/1998). Ocupados rurales en el sector silvoagropecuario /1

	Chile		IV Región		V Región		VI Región		VII Región						
	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006					
Ingresos per cápita provenientes del trabajo, valores mensuales (expresados en \$ de 12/1998)	141,280	185,318	31	98,620	146,592	49	185,167	164,471	-11	152,877	151,975	-1	118,573	161,880	37
Ingreso de actividades primarias															
Promedio	114,950	133,881	16	88,088	122,486	39	163,364	139,966	-14	135,566	131,543	-3	99,583	127,471	28
Proporción en el total	0.81	0.72	-11	0.89	0.84	60	0.88	0.85	-4	0.89	0.87	-2	0.84	0.79	60
Contribution to Change (%)			29			52			-35			60			42
Ingreso de actividades secundarias															
Promedio	26,330	51,436	95	10,533	24,106	129	21,803	24,505	12	17,311	20,432	18	18,989	34,409	81
Proporción en el total	0.19	0.28	49	0.11	0.16	54	0.12	0.15	27	0.11	0.13	19	0.16	0.21	33
Contribution to Change (%)			38			20			4			5			23

Notas:

1. Todas las medidas refieren exclusivamente a áreas rurales. Todos los componentes representan ingreso por ocupado agrícola.

Fuente: Cálculos de los autores en base a microdatos provenientes de encuestas CASEN.

Cuadro 8 (continuación) - Ingresos provenientes del trabajo (valores mensuales expresados en \$ de 12/1998). Ocupados rurales en el sector silvoagropecuario /1

	Chile		VIII Región		IX Región		X Región		Región Metropolitana						
	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006					
Ingresos per cápita provenientes del trabajo, valores mensuales (expresados en \$ de 12/1998)	141,280	185,318	31	129,557	154,725	19	138,278	185,943	34	157,377	272,832	73	139,932	178,778	28
Ingreso de actividades primarias															
Promedio	114,950	133,881	16	101,971	108,106	0	106,433	106,572	0	113,116	164,248	45	126,018	153,369	22
Proporción en el total	0.81	0.72	-11	0.79	0.70	-11	0.77	0.57	-26	0.72	0.60	-16	0.90	0.86	-5
Contribution to Change (%)			29			1			0			88			41
Ingreso de actividades secundarias															
Promedio	26,330	51,436	95	27,586	46,619	01	31,845	79,372	149	44,261	108,584	145	13,914	25,409	83
Proporción en el total	0.19	0.28	49	0.21	0.30	42	0.23	0.43	85	0.28	0.40	42	0.10	0.14	43
Contribution to Change (%)			38			29			72			18			17

Notas:

1. Todas las medidas refieren exclusivamente a áreas rurales. Todos los componentes representan ingreso por ocupado agrícola.

Fuente: Cálculos de los autores en base a microdatos provenientes de encuestas CASEN.

Cuadro 9 - Proporción de ocupados en actividades silvoagropecuarias (sector rural), 1992-2006

Región/Tipo	Empleo	
	1992	2006
Chile	0,69	0,59
IV Región	0,59	0,55
V Región	0,62	0,56
VI Región	0,70	0,64
VII Región	0,80	0,69
VIII Región	0,69	0,58
IX Región	0,64	0,66
X Región	0,73	0,59
Región Metropolitana	0,60	0,42

Fuente: Calculado por los autores en base a encuestas CASEN.

ANEXO 4:

Cuadros adicionales: análisis por quintiles

Cuadro 10 - Componentes del ingreso per cápita de los hogares rurales y su contribución al cambio en el ingreso. I Quintil (20%)¹

	Chile		IV Región		V Región		VI Región		VII Región		VIII Región		IX Región		X Región		Región Metropolitana										
	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006									
Ingreso per cápita (\$ de 12/1998)	19.603	28.558	46	19.581	29.492	51	21.089	30.750	46	20.096	30.719	53	19.720	28.404	44	18.678	27.133	45	20.025	27.022	35	19.269	29.562	53	20.246	30.338	50
Ingreso agrícola ²	9.324	10.035	2	8.225	13.007	58	11.978	15.115	26	10.717	14.249	33	11.233	12.626	12	7.613	7.574	-1	7.659	5.907	-25	8.519	8.485	0	10.983	14.568	33
Proporción en el total	0.48	0.35	-26	0.42	0.44	5	0.57	0.49	-13	0.53	0.46	-13	0.57	0.44	-22	0.41	0.28	-32	0.39	0.22	-44	0.44	0.29	-35	0.54	0.48	-11
Contribución to Change (%)			2		48			32			33			16			0		0		-28		0		0		36
Ingreso no agrícola ²	3.240	5.553	71	5.027	6.026	20	4.086	6.745	65	4.122	5.802	41	1.704	4.738	178	2.963	4.933	00	3.424	4.870	45	3.060	6.164	101	3.957	7.654	83
Proporción en el total	0.17	0.19	18	0.26	0.20	-20	0.19	0.22	13	0.21	0.19	62	0.09	0.17	93	0.16	0.18	15	0.17	0.18	2	0.16	0.21	31	0.20	0.25	29
Contribución to Change (%)			26		10			28			16			35			23		22		22		30		30		37
Ingreso de actividades secundarias	2.957	4.257	44	1.615	2.082	29	1.195	1.662	39	1.830	2.020	10	3.164	2.863	-10	3.243	4.718	45	4.602	7.609	65	3.913	5.320	36	1.351	1.420	5
Proporción en el total	0.15	0.15	-1	0.08	0.07	-14	0.06	0.05	-5	0.09	0.07	-28	0.16	0.10	-37	0.17	0.17	0	0.23	0.28	23	0.20	0.18	-11	0.07	0.05	-30
Contribución to Change (%)			15		5			5			2			-3			17		43		43		14		1		1
Transferencias gubernamentales	1.197	3.637	204	1.050	2.955	181	1.862	2.488	83	1.251	3.142	151	1.192	3.109	161	1.465	4.223	188	923	4.471	384	1.040	4.148	299	1.225	1.758	43
Proporción en el total	0.06	0.13	108	0.05	0.10	28	0.06	0.08	25	0.06	0.10	64	0.06	0.11	81	0.08	0.16	11	0.05	0.17	259	0.05	0.14	160	0.06	0.06	-4
Contribución to Change (%)			27		27			12			18			22			33		51		51		30		5		5
Otros ingresos	2.885	5.077	80	3.663	5.422	48	2.467	4.740	92	2.177	5.506	153	2.428	5.069	109	3.394	5.685	02	3.216	4.065	26	2.736	5.445	11	2.729	4.938	81
Proporción en el total	0.15	0.18	21	0.19	0.18	-2	0.12	0.15	32	0.11	0.18	65	0.12	0.18	45	0.18	0.21	15	0.16	0.15	60	0.14	0.18	30	0.13	0.16	21
Contribución to Change (%)			24		18			24			31			30			27		12		12		26		22		22

Notas:
 1. Todas las medidas refieren exclusivamente a áreas rurales. Todos los componentes representan ingreso por miembro del hogar rural.
 2. Los cambios porcentuales se refieren a los cambios porcentuales de los componentes.
 Fuente: Cálculos de los autores en base a microdatos provenientes de encuestas CASEN.

Cuadro 11 - Componentes del ingreso per cápita de los hogares rurales y su contribución al cambio en el ingreso. II Quintil (40%)¹

	Chile		IV Región		V Región		VI Región		VII Región		VIII Región		IX Región		X Región		Región Metropolitana										
	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006									
Ingreso per cápita (\$ de 12/1998)	37,326	54,407	46	37,537	54,171	44	37,596	54,090	44	37,449	54,658	46	37,249	54,489	46	36,861	53,843	46	37,256	54,012	45	37,542	54,551	45	37,180	55,648	50
Ingreso agrícola / 2	16,796	18,925	13	13,479	19,939	45	16,169	24,248	50	21,342	25,359	19	20,029	23,462	17	14,954	12,758	-15	14,145	13,859	-2	16,283	16,619	2	17,472	19,890	14
Proporción en el total	0.45	0.35	-23	0.37	0.37	0	0.43	0.45	4	0.57	0.46	-19	0.54	0.43	-20	0.41	0.24	-42	0.38	0.26	-32	0.43	0.30	-30	0.47	0.36	-24
Contribución to Change (%)			12		37		49		23		20		20		-2		-13		-2		-2		2		13		
Ingreso no agrícola / 2	7,504	13,221	80	10,705	16,807	57	10,889	13,686	26	6,029	11,559	92	4,785	11,179	134	7,180	13,587	21	8,500	11,573	36	5,728	12,548	119	10,335	19,188	20
Proporción en el total	0.20	0.24	21	0.29	0.31	1	0.29	0.25	-13	0.16	0.21	31	0.13	0.21	60	0.19	0.25	30	0.23	0.21	60	0.15	0.23	51	0.28	0.34	24
Contribución to Change (%)			33		37		17		32		37		37		18		38		18		18		40		48		
Ingreso de actividades secundarias	5,867	25,800	50	5,026	4,823	-4	3,669	4,495	23	2,882	3,976	38	6,436	6,569	2	6,497	10,270	58	7,708	15,709	104	8,168	13,129	61	3,219	4,262	32
Proporción en el total	0.16	0.16	3	0.13	0.09	-34	0.10	0.08	-5	0.08	0.07	-5	0.17	0.12	-30	0.18	0.19	2	0.21	0.29	41	0.22	0.24	11	0.09	0.08	-2
Contribución to Change (%)			17		-1				0		1							22		48				29		0	
Transferencias gubernamentales	1,197	4,360	264	1,048	3,665	250	1,056	2,477	135	948	3,361	254	981	3,726	280	1,492	5,732	284	1,497	6,302	321	1,233	4,901	297	1,041	2,611	151
Proporción en el total	0.03	0.08	150	0.03	0.07	142	0.03	0.05	63	0.03	0.06	143	0.03	0.07	160	0.04	0.11	163	0.04	0.12	190	0.03	0.09	174	0.03	0.05	02
Contribución to Change (%)			19		16		1		14		14		14		16		25		29		29		22		22		1
Otros ingresos	5,962	9,125	53	7,010	8,937	27	5,815	9,185	58	6,246	10,404	88	5,019	9,553	90	6,738	11,495	71	5,406	6,569	22	6,131	7,354	20	5,112	15,012	90
Proporción en el total	0.16	0.17	5	0.19	0.16	-12	0.15	0.17	10	0.17	0.19	14	0.13	0.18	30	0.18	0.21	17	0.15	0.12	-16	0.16	0.13	-17	0.14	0.17	27
Contribución to Change (%)			19		12		20		24		24		26		26		28		8		8		8		8		45

Notas:
 1. Todas las medidas refieren exclusivamente a áreas rurales. Todos los componentes representan ingreso por miembro del hogar rural.
 2. Ingreso de la ocupación principal solamente.
 Fuente: Cálculos de los autores en base a microdatos provenientes de encuestas CASEN.

Cuadro 12 - Componentes del ingreso per cápita de los hogares rurales y su contribución al cambio en el ingreso. III Quintil (60%)¹

	Chile		IV Región		V Región		VI Región		VII Región		VIII Región		IX Región		X Región		Región Metropolitana										
	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006									
Ingreso per cápita (\$ de 12/1998)	57,490	82,682	44	57,871	83,121	44	59,252	82,895	40	56,723	82,015	45	57,250	82,631	44	57,074	82,534	45	57,976	82,246	42	57,146	82,775	45	57,628	82,843	44
Ingreso agrícola / 2	24,549.3	26,440	1	17,297	26,013	50	22,417	28,937	29	28,407	34,297	21	27,956	32,705	17	21,405	20,901	-2	22,743	19,801	-13	25,554	24,500	-4	24,026	23,888	-1
Proporción en el total	0.42	0.32	-24	0.30	0.31	5	0.38	0.35	62	0.50	0.42	-16	0.49	0.40	-19	0.38	0.25	-32	0.39	0.24	-39	0.45	0.30	-34	0.42	0.29	-1
Contribución to Change (%)			2		35		28		23		23		19		-12		-2		-12		-12		-4		-4		-1
Ingreso no agrícola / 2	12,611	23,852	21	18,269	24,674	35	17,670	29,615	02	13,384	24,152	80	9,820	19,622	100	11,615	23,422	102	12,418	19,491	57	7,629	19,818	160	18,162	35,352	95
Proporción en el total	0.22	0.29	32	0.32	0.30	36	0.30	0.36	20	0.24	0.29	25	0.17	0.24	38	0.20	0.28	39	0.21	0.24	11	0.13	0.24	81	0.32	0.43	35
Contribución to Change (%)			45		25		51		43		43		43		29		46		29		29		48		48		02
Ingreso de actividades secundarias	9,588	14,893	52	7,757	13,674	80	6,206	7,402	19	4,382	6,716	53	8,412	13,071	55	10,543	17,908	70	13,530	24,356	80	15,089	21,166	40	5,408	6,296	16
Proporción en el total	0.17	0.18	0	0.13	0.16	23	0.10	0.09	-15	0.08	0.08	0	0.15	0.16	2	0.18	0.22	17	0.24	0.30	24	0.26	0.26	-3	0.09	0.08	-9
Contribución to Change (%)			20		23		5		1		1		16		16		29		43		43		24		4		4
Transferencias gubernamentales	1,130	3,352	197	795	2,471	211	944	1,847	10	870	2,369	172	1,122	2,914	160	1,502	4,046	169	1,220	5,540	354	1,164	4,388	277	1,150	2,131	85
Proporción en el total	0.02	0.04	106	0.01	0.03	116	0.02	0.02	4	0.02	0.03	22	0.02	0.04	80	0.03	0.05	20	0.02	0.07	220	0.02	0.05	160	0.02	0.03	29
Contribución to Change (%)			1		8		4		0		0		8		8		10		18		18		13		4		4
Otros ingresos	9,811	14,454	47	13,753	16,290	18	12,015	15,094	26	15,081	14,481	50	9,940	14,318	44	12,009	16,257	35	7,764	13,059	02	7,709	12,903	08	8,882	15,176	71
Proporción en el total	0.17	0.17	16	0.24	0.20	-18	0.20	0.18	-10	0.17	0.18	3	0.17	0.17	0	0.21	0.20	60	0.13	0.16	19	0.13	0.16	16	0.15	0.18	19
Contribución to Change (%)			16		10		13		19		19		17		17		17		22		22		20		20		20

Notas:
 1. Todas las medidas refieren exclusivamente a áreas rurales. Todos los componentes representan ingreso por miembro del hogar rural.
 2. Ingreso de la ocupación principal solamente.
 Fuente: Cálculos de los autores en base a microdatos provenientes de encuestas CASEN.

Cuadro 13 - Componentes del ingreso per cápita de los hogares rurales y su contribución al cambio en el ingreso, IV Quintil (80%) /1

	Chile		IV Región		V Región		VI Región		VII Región		VIII Región		IX Región		X Región		Región Metropolitana										
	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006									
Ingreso per cápita (\$ de 12/1998)	93,676	129,406	38	92,720	127,712	38	94,166	129,087	37	91,681	129,478	41	91,852	126,479	38	93,176	131,200	41	92,980	129,103	39	95,312	129,484	36	94,751	130,952	38
Ingreso agrícola /2	34893,7	35,773	3	26,442	38,568	46	37,704	33,911	-10	39,061	42,717	1	38,458	37,932	-1	31,693	31,268	-1	31,673	27,888	-12	34,544	38,896	13	38,783	31,947	-18
Proporción en el total	0,37	0,28	-26	0,29	0,30	3	0,40	0,26	-34	0,43	0,33	-23	0,42	0,30	-28	0,34	0,24	-30	0,34	0,22	-37	0,36	0,30	-17	0,41	0,24	-40
Contribución to Change (%)			2			35			-11		10	-2			-2			-1			-10			13			-19
Ingreso no agrícola /2	22,804	41,669	83	34,476	45,240	31	28,485	55,074	93	26,648	45,470	71	18,828	35,276	28	20,741	33,215	60	22,495	32,926	46	16,279	30,155	85	29,264	65,843	125
Proporción en el total	0,24	0,32	32	0,37	0,35	-5	0,30	0,43	41	0,29	0,35	21	0,20	0,28	36	0,22	0,25	14	0,24	0,26	5	0,17	0,23	36	0,31	0,50	63
Contribución to Change (%)			53			80			80		50				48			33			29			41			101
Ingreso de actividades secundarias	17,777	28,863	59	11,953	20,402	71	8,175	17,932	119	9,500	17,210	81	17,422	25,212	02	18,629	36,999	10	22,863	44,508	95	27,219	38,427	41	9,655	10,661	10
Proporción en el total	0,19	0,22	15	0,13	0,16	24	0,09	0,14	60	0,10	0,13	28	0,19	0,23	22	0,20	0,28	40	0,25	0,34	40	0,29	0,30	4	0,10	0,08	-20
Contribución to Change (%)			29			24			28		20				34			47			60			33			3
Transferencias gubernamentales	792	2,516	218	393	2,174	454	605	1,368	126	514	1,420	176	499	1,398	180	1,386	3,275	136	1,079	4,602	327	804	4,021	400	575	912	59
Proporción en el total	0,01	0,02	130	0,00	0,02	302	0,01	0,01	65	0,01	0,01	10	0,01	0,01	104	0,01	0,02	0,2	0,01	0,04	207	0,01	0,03	268	0,01	0,01	15
Contribución to Change (%)			5			5			2		2				3			5			10			1			1
Otros ingresos	17,409	21,185	22	19,456	21,327	10	19,197	20,802	2	15,959	22,861	42	16,645	22,661	36	20,827	26,643	29	14,870	19,178	29	16,466	17,985	1	16,475	21,587	31
Proporción en el total	0,19	0,16	-12	0,21	0,17	-20	0,20	0,16	-21	0,17	0,18	1	0,18	0,18	-1	0,22	0,20	62	0,16	0,15	68	0,17	0,14	-20	0,17	0,16	-5
Contribución to Change (%)			11			5			5		16				17			16			12			4			14

Notas:
 1. Todas las medidas refieren exclusivamente a áreas rurales. Todos los componentes representan ingreso por miembro del hogar rural.
 2. Ingreso de la ocupación principal solamente.
 Fuente: Cálculos de los autores en base a microdatos provenientes de encuestas CASEN.

Cuadro 14 - Componentes del ingreso per cápita de los hogares rurales y su contribución al cambio en el ingreso, V Quintil (100%) /1

	Chile		IV Región		V Región		VI Región		VII Región		VIII Región		IX Región		X Región		Región Metropolitana										
	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006	1992	2006									
Ingreso per cápita (\$ de 12/1998)	339,568	443,862	31	216,062	602,228	179	410,212	388,001	-5	385,451	420,809	1	362,997	411,892	13	302,666	356,105	18	328,226	374,877	14	329,409	412,370	25	348,282	546,902	57
Ingreso agrícola /2	132370	87,822	-34	83,634	33,272	-60	163,843	93,500	-43	219,120	108,069	-51	170,405	142,171	-17	103,238	74,636	-28	90,710	79,364	-13	126,946	123,992	-4	90,596	39,910	-56
Proporción en el total	0,39	0,20	-49	0,39	0,06	620	0,40	0,24	-40	0,57	0,26	-55	0,47	0,35	-26	0,34	0,21	-39	0,28	0,21	-23	0,39	0,30	-23	0,26	0,07	-72
Contribución to Change (%)			-43			-13			317			-314			-58			-54			-24			60			-26
Ingreso no agrícola /2	88,694	189,247	113	50,093	415,612	730	134,224	142,659	0	48,230	151,277	207	87,098	73,606	-15	68,955	112,968	64	82,314	119,245	45	79,323	96,522	22	162,447	380,440	134
Proporción en el total	0,26	0,43	63	0,23	0,69	198	0,33	0,37	12	0,13	0,36	181	0,24	0,18	-26	0,23	0,32	39	0,25	0,32	27	0,24	0,23	-3	0,47	0,70	49
Contribución to Change (%)			10			95			-38		289				-28			82			80			21			110
Ingreso de actividades secundarias	53,098	100,299	21	23,051	62,179	170	37,736	73,387	94	48,266	103,767	115	30,741	139,179	353	67,229	90,196	34	78,842	124,892	58	68,394	136,863	100	27,164	51,426	21
Proporción en el total	0,16	0,23	45	0,11	0,10	-3	0,09	0,19	106	0,13	0,25	18	0,08	0,34	299	0,22	0,25	14	0,24	0,33	39	0,21	0,33	60	0,08	0,09	12
Contribución to Change (%)			45			45			-161		157				222			43			11			83			
Transferencias gubernamentales	543	1,533	182	287	623	117	1,094	865	-21	413	703	70	296	218	203	834	2,784	234	175	2,935	1579	593	2,638	345	406	474	17
Proporción en el total	0,00	0,00	116	0,00	0,00	-22	0,00	0,00	-16	0,00	0,00	56	0,00	0,00	167	0,00	0,01	184	0,00	0,01	1371	0,00	0,01	256	0,00	0,00	-26
Contribución to Change (%)			1			0			1		1				1			4			0			2			0
Otros ingresos	64,863	64,861	0	58,997	90,544	53	73,315	77,590	0	68,423	56,993	-17	74,488	56,039	-25	62,409	75,521	21	76,185	46,240	-37	52,153	52,355	0	0,85001	74,652	10
Proporción en el total	0,19	0,15	-23	0,27	0,15	-45	0,18	0,20	12	0,18	0,14	-24	0,21	0,14	-34	0,21	0,21	21	0,23	0,13	-45	0,16	0,13	-20	0,19	0,14	-30
Contribución to Change (%)			0			2			-19		-32				-38			25			-60			0			4

Notas:
 1. Todas las medidas refieren exclusivamente a áreas rurales. Todos los componentes representan ingreso por miembro del hogar rural.
 2. Ingreso de la ocupación principal solamente.
 Fuente: Cálculos de los autores en base a microdatos provenientes de encuestas CASEN.

ANEXO 5: Cálculos relativos a la redistribución del ingreso proveniente de “actividades secundarias”

Tabla 15 - Componentes del ingreso per cápita de los hogares y su contribución al cambio en el ingreso /1

	Chile		
	1992	2006	var %
Ingreso per cápita (\$ de 12/1998)	65.081	92.373	42
Aproximación a ingresos agrícolas			
Promedio	33267	33.288	0
Proporción en el total	0,51	0,36	-30
Contribution to Change (%)			0
Aproximación a ingresos no agrícolas			
Promedio	18.782	40.775	117
Proporción en el total	0,29	0,44	53
Contribution to Change (%)			65
Transferencias gubernamentales			
Promedio	1.083	3.459	219
Proporción en el total	0,02	0,04	125
Contribution to Change (%)			7
Otros ingresos			
Promedio	11.948	14.851	24
Proporción en el total	0,18	0,16	-12
Contribution to Change (%)			9

Notas:

1. Todas las medidas refieren exclusivamente a áreas rurales.

Todos los componentes representan ingreso por miembro del hogar rural.

Fuente: Cálculos propios en base a encuestas CASEN.

Bibliografía

- Armesto, J.J., C. Smith-Ramírez y R. Rozzi. (2001). "Conservation strategies for biodiversity and indigenous people in Chilean forest ecosystems." *Journal of the Royal Society of New Zealand* 31: 865-877.
- Berdegú, J. A., E. Ramírez, T. Reardon and G. Escobar (2001). "Rural Nonfarm Employment and Incomes in Chile." *World Development* 29(3): 411-425.
- Berdegú, J. A. y A. Schejtman (2007). "La desigualdad y la pobreza como desafíos para el desarrollo territorial rural." Documento presentado en el Seminario de Expertos sobre "Crecimiento Agrícola y Pobreza Rural", FAO, Santiago de Chile 29 de noviembre al 1 de diciembre de 2007.
- Bourguignon, F. (2002). "The growth elasticity of poverty reduction: explaining heterogeneity across countries and time periods." Working Paper Number 2002-03. Delta. Département et laboratoire d'économie théorique et appliquée.
- El Mercurio* (2008). "Inversión productiva en la Araucanía prevista hasta 2012 es solo el 0,3% del total nacional." Disponible en:
<http://www.mer.cl/modulos/generacion/mobileASP/detailNew.asp?idNoticia=CAC112BJ5120080913&strNamePage=MERSTEE007BB1309.htm&codCuerpo=710&iNumPag=07&strFecha=2008-09-13&iPage=1&tipoPantalla=150>
- Helfand, S. M. and E. S. Levine (2006). "The impact of policy reforms on rural poverty in Brazil: evidence from three states in the 1990s." In J. K. Óbice, S. Cullenberg, P. K. Pattanaik and R. Pollin ed.: *Human Development in the Era of Globalization*.
- Hoffmann, R. (2003). "Inequality in Brazil: The Contribution of Pensions." *Revista Brasileira de Economia* 55: 755-773.
- Klassen, S. and M. Misselhorn (2006). "Determinants of the Growth Semi-Elasticity of Poverty Reduction." Working Paper. Department of Economics. University of Göttingen.
- López, R. y G. Anríquez (2005). "Pobreza y crecimiento agrícola – Chile en los noventa." En A. Valdés y W. Foster ed.: *Externalidades de la Agricultura Chilena*.
- Mideplan (2007a). "La situación de pobreza en Chile 2006". Serie Análisis de Resultados de la Encuesta de Caracterización Económica CASEN.
- Mideplan (2007b). "CASEN 2006 – Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional". Documento Metodológico.
- Mideplan (2007c). "Resultados de distribución del ingreso e impacto distributivo del gasto social". Serie Análisis de Resultados de la Encuesta de Caracterización Económica CASEN.
- Mideplan (2007d). "Resultados pueblos indígenas". Serie Análisis de Resultados de la Encuesta de Caracterización Económica CASEN.
- Modrego, F., Ramírez E., Tartakoswki, A. (2008a). "La heterogeneidad espacial del desarrollo económico en Chile: radiografía a los cambios en bienestar durante la década de los 90 por estimaciones en pequeñas áreas". Documento de Trabajo. Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Modrego, F., Celis X., Berdegú, J. (2008b). "Polarización étnica de los ingresos rurales en el sur de Chile." Documento de Trabajo. Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural.
- Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (2000) "Clasificación de las explotaciones agrícolas del VI Censo Nacional Agropecuario según tipo de productor y localización geográfica" Documento de trabajo número 5. Santiago, Chile.
- Oficina de Estudios y Políticas Agrarias (2005) *Panorama de la Agricultura Chilena*; segunda edición. Santiago, Chile.

Pyatt, G., C. Chen and J. Fei (1980). "The distribution of income by factor components." *The Quarterly Journal of Economics* 95(3): 451-473.

Ravallion, M., S. Chen and P. Sangraula (2007). "New Evidence on the Urbanization of Global Poverty". World Bank Policy Research Working Paper Number: 4199.

Universidad de Chile, Departamento de Economía (2006). "Encuesta de Calidad de Vida de los Hogares". Manual para el trabajo de campo.

Valdés, A. and W. Foster (2007). "Structural Characteristics of Agricultural Households and Policy Options in Chile. A typology of rural households and income determinants from the 2003 CASEN." Report prepared for the OECD review of agricultural policy in Chile.

Colombia

Crecimiento agrícola y pobreza en Colombia

Absalón Machado C.*

Resumen: El sector agropecuario en Colombia crece en medio de un conflicto enmarcado en una "política de seguridad democrática que busca luchar contra el terrorismo (narcotráfico, guerrillas y organizaciones paramilitares)". En Colombia se busca avanzar hacia la construcción de un Estado comunitario y, para ello, se ha diseñado un plan de desarrollo que persigue cinco objetivos: seguridad democrática, crecimiento económico sostenible, generación de empleo, equidad social y transparencia y eficiencia del Estado.

En este conflicto político, el sector rural representa un comportamiento económico y social que refleja grandes problemas no resueltos y los efectos del conflicto armado interno. La población rural vive aún estados de zozobras y la atención a esta población merma recursos muy importantes a la inversión pública en el sector rural.

El modelo de desarrollo agrícola en Colombia no se diferencia mucho de la tendencia general latinoamericana, donde las transformaciones productivas y comerciales y el crecimiento se producen como una persistencia de altos niveles de pobreza rural.

Dentro de esta conflictiva situación, ha surgido una interesante propuesta que tiene dos objetivos estratégicos: a) el reconocimiento político del campesinado y estabilización de la población campesina, y b) el desarrollo de la producción agropecuaria.

* Economista Consultor en Seguridad Alimentaria.

1. Introducción

En este capítulo se hace una aproximación a la relación entre el crecimiento de la agricultura y la pobreza rural en Colombia como parte de una serie de trabajos realizados en diez países de América Latina que buscan establecer dichas relaciones y comparaciones entre países.

El trabajo consta de seis secciones. En la primera, se hace una aproximación al contexto del crecimiento de la agricultura, especialmente en lo corrido de la presente década. En la segunda parte se enuncian algunos elementos metodológicos y anotaciones relacionadas con los indicadores utilizados. En la tercera parte se presenta la estructura productiva y el comercio exterior en la agricultura colombiana, y en la cuarta, se comenta sobre el crecimiento y la pobreza en la agricultura. En la quinta sección se hace un acercamiento a las propuestas realizadas por algunos gremios y organizaciones y, finalmente, se elabora una propuesta de agenda de investigación sobre el crecimiento y la pobreza en el sector agropecuario.

2. El contexto colombiano

2.1 Contexto de crecimiento de la agricultura

El sector agropecuario en Colombia crece en medio de un contexto conflictivo enmarcado en una política de seguridad democrática que busca luchar contra el terrorismo (narcotráfico, guerrillas y paramilitarismo), siguiendo las pautas trazadas por el gobierno de Uribe desde el año 2002, que representaron un cambio significativo respecto de las políticas de tratamiento de estos fenómenos en la década pasada. La recuperación de la seguridad ciudadana y la lucha contra el narcotráfico y los grupos alzados en armas orientan las políticas del Estado dentro del concepto de Estado Comunitario, el cual se precisa como “Un Estado participativo que involucre a la ciudadanía en la consecución de los fines sociales. Un Estado gerencial que invierta con eficiencia y austeridad los recursos públicos. Y un Estado descentralizado que privilegie la autonomía regional con transparencia, responsabilidad política y participación comunitaria”¹⁴⁹.

149. Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, Hacia un Estado Comunitario, Bogotá 2003.

Para avanzar hacia la construcción del Estado Comunitario, el plan de desarrollo persigue cuatro objetivos: brindar seguridad democrática, impulsar el crecimiento económico sostenible y la generación de empleo, construir equidad social e incrementar la transparencia y eficiencia del Estado. Esta política se refleja en crecientes partidas del PIB destinadas a la seguridad democrática, pero también explica los recientes conflictos que Colombia enfrenta con sus países vecinos, especialmente Venezuela y Ecuador, derivados de la lucha contra el narcotráfico y las guerrillas, así como la atención preferente que el Estado le ha dado a la desmovilización de los paramilitares a través de la controvertida ley de justicia y paz (Ley 975 de 2005), y la prioridad en la agenda comercial a la suscripción de un tratado de comercio con los Estados Unidos (TLC), que espera reactivar el crecimiento y brindará a la agricultura nuevas oportunidades de creación de empleo y de inserción en los mercados externos.¹⁵⁰

Como lo indica el Plan de Desarrollo, para alcanzar la seguridad democrática, el gobierno ha propuesto una estrategia que incluye el fortalecimiento de la Fuerza Pública para recuperar el control del territorio y proteger la infraestructura nacional y, por otra, la desarticulación de la producción y el tráfico de drogas ilícitas, el fortalecimiento de la justicia y la atención a las zonas deprimidas y de conflicto.

En el segundo plan de desarrollo del gobierno de Uribe denominado “Estado Comunitario: Desarrollo para Todos”, se precisa que ese Estado se concibe como el instrumento para lograr un desarrollo sostenible que beneficie a todos y a nuestras generaciones futuras”. Y se insiste en que el modelo implícito en el Estado Comunitario consta de cinco principios fundamentales: seguridad democrática, respeto a las libertades públicas, construcción de cohesión social, transparencia

150. Un análisis sobre los posibles impactos del TLC sobre la agricultura colombiana se encuentra en: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, La Agricultura Colombiana frente al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Banco Nacional Agropecuario, Bogotá, enero 19 de 2005. Y en: Luis Jorge Garay, Fernando Barberi e Iván Mauricio Cardona, La Negociación Agropecuaria en el TLC –Alcances y Consecuencias–. Planeta Paz, documentos de política pública para la paz, Bogotá, noviembre 2006.

y respeto a la independencia de instituciones del Estado¹⁵¹. La seguridad democrática sigue en primer orden para enfrentar el desafío de la inseguridad interna que amenaza la democracia y como instrumento para su defensa¹⁵².

En este contexto político, el sector rural presenta un comportamiento económico y social que refleja grandes problemas no resueltos y los efectos del conflicto armado interno. Desde el punto de vista de la inversión empresarial, se ha ido recuperando la confianza en la capacidad del Estado para defender los derechos y las inversiones, lo cual se refleja en la dinámica de los cultivos de plantación que implican inversiones más permanentes y de larga duración, y una situación de mayor seguridad para atender los negocios. Sin embargo, la población rural vive aún un estado de zozobra por la acción de los grupos armados ilegales (paramilitares, narcotráfico, subversión) que han afectado seriamente los derechos humanos, han usurpado derechos de propiedad mediante el despojo de tierras utilizando diversos métodos legales e ilegales, han causado un desplazamiento forzado enorme que constituye una verdadera tragedia humanitaria y de violación de derechos humanos. La atención a esta población le merma recursos muy importantes a la inversión pública en el sector rural.

El sector también se desenvuelve en medio de una controversia sobre el crecimiento de los productos agrícolas destinados a los biocombustibles, especialmente la palma africana y la caña de azúcar, y sus impactos previsibles sobre la seguridad alimentaria y el medio ambiente. El Estado ha diseñado varios incentivos para cultivos como la palma africana y los biocombustibles¹⁵³ que preocupan a muchos por el desvío de recursos que deberían priorizar la producción

de alimentos. En la coyuntura, este es un asunto polémico combinado con los propósitos gubernamentales de darle más prioridad al desarrollo empresarial que a los cultivos de economías campesinas.

Otro aspecto del contexto es la discusión que mantienen las organizaciones campesinas, indígenas y comunidades afrodescendientes con el actual gobierno y Ministerio de Agricultura sobre la expedición de normas consignadas en el Estatuto de Desarrollo Rural que no dejan satisfechas muchas de sus aspiraciones. A ello se suma la discusión sobre el retroceso en los procesos de reforma agraria y el manejo de asuntos relacionados con los desplazados, la restitución de bienes de que fueron despojados, y la situación en que han quedado las víctimas con la extradición reciente de los principales jefes paramilitares acusados de narcotráfico, con lo cual se ha privilegiado los delitos del narcotráfico frente a crímenes de lesa humanidad y los derechos de las víctimas, asunto que genera un ambiente social y político nada favorable para la gobernabilidad y la credibilidad en las políticas gubernamentales hacia los más afectados por el conflicto.

El actual contexto se caracteriza por una recuperación económica y una tasa de crecimiento superior al 7% en el 2007, que ha rebasado las expectativas gubernamentales¹⁵⁴. Sin embargo, conviene anotar que, en ese contexto, la agricultura se ha quedado atrás en su respuesta al crecimiento de la economía; durante 2007, el sector solo creció al 2,58% frente a un global del 7,5%. Este desempeño económico, los avances en la lucha contra el narcotráfico, las guerrillas y el desmonte de buena parte de los paramilitares explica parcialmente la propuesta de una segunda reelección del presidente Uribe que está en marcha, pese a los escándalos políticos y la crisis causada por la parapolítica, el desprestigio del Congreso y el involucramiento que se hecho a funcionarios del gobierno en esos procesos¹⁵⁵.

151. Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo, Estado Comunitario: desarrollo para todos. Bogotá, 2007.

152. *Ibíd.* p.19.

153. Documento Conpes 3510, Lineamientos de política para promover la producción sostenible de biocombustibles en Colombia, Bogotá, marzo 31 de 2008. Documento Conpes 3476, Estrategia general para el desarrollo competitivo del sector palmero colombiano, Bogotá, julio 9 de 2007.

154. En el curso del segundo semestre de 2008 las expectativas de crecimiento han disminuido al 4% y es probable que sean menores por los efectos de la crisis financiera internacional

155. Ver Revista Semana y Cambio, varios números. También Claudia López, "Gobernabilidad Letal", El Tiempo, mayo 13 de 2008.

Finalmente, no pueden pasar inadvertidos dos fenómenos que afectan las posibilidades de un crecimiento estable en el sector rural:

- 1) La alta concentración de la propiedad rural y el desmonte de la reforma agraria o de los mecanismos de intervención del Estado para regular el acceso a la propiedad. La política gubernamental se orienta hacia el fortalecimiento del mercado de tierras pero la experiencia ha indicado que el mercado no resuelve los problemas de inequidad en el acceso a la propiedad ni disminuye los altos índices de concentración. Buena parte de la tierra está concentrada en actividades de ganadería extensiva con serios conflictos en el uso del suelo con una baja generación de empleos.
- 2) El problema del narcotráfico y de los cultivos ilícitos o proscritos que ha sido un motor de la violencia en el sector rural, y sobre cuyos recursos los grupos alzados en armas han montado un sistema de coerción, apropiación de recursos públicos, apropiación de tierras y establecimiento de corredores estratégicos para el negocio de las drogas, cambiando las funciones productivas de la tierra en muchas de las zonas del país; la tierra como mecanismo de la guerra y control territorial de la población. El paramilitarismo y sus vínculos con la política dificultan la discusión y el avance de propuestas para modificar la estructura agraria.

2.2 Características del modelo de desarrollo agropecuario y la política agrícola

El modelo de desarrollo agrícola en Colombia no se diferencia mucho de la tendencia general latinoamericana: las transformaciones productivas y comerciales y el crecimiento se realizan con una persistencia de altos niveles de pobreza rural.

El modelo se ha desarrollado dentro del criterio de modernización que privilegia el desarrollo urbano-industrial, bajo el concepto de que estos sectores tienen capacidad de transformación de las estructuras económicas y sociales. Pero las demandas de estos sectores fueron creando un des-

equilibrio estructural en el uso de los recursos del Estado, poniendo al sector rural en un lugar secundario en materia de inversión y generación de bienes públicos.

En el modelo actual, la agricultura mantiene su funcionalidad con las necesidades de crecimiento de los sectores urbanos industriales; y en la medida en que el crecimiento ha estado dependiendo más de la exportación de hidrocarburos, productos de la minería, el dinamismo de la industria manufacturera, la construcción y el sector terciario, la agricultura ha pasado a lugares más secundarios en la generación de excedentes para la dinámica de acumulación social, pese a su potencial, la disponibilidad de recursos y su biodiversidad¹⁵⁶. La apertura económica no modificó los desequilibrios entre el sector rural y los sectores urbano-industriales; los bienes públicos siguieron concentrándose en las áreas urbanas, lo cual se ha acentuado con el desplazamiento forzado de población rural hacia las ciudades por el conflicto armado interno.

De otra parte, el modelo discriminó, hasta los inicios de la apertura económica, a favor de los bienes transables (exportaciones y sustitución de importaciones). Este modelo se agotó y transitó hacia otro donde teóricamente se considera que el mercado externo es el mayor generador de excedentes y dinámica de crecimiento, dejando los bienes no transables en un lugar secundario. Las tendencias en variables macroeconómicas, como la revaluación y las alzas en las tasas de interés, han afectado a la agricultura en contra del modelo de mayor internacionalización, generando una dinámica importadora que afecta los intereses de los agricultores, y ha llevado al Estado a implementar mecanismos compensatorios que alteran los patrones de protección arancelaria.

Desde un punto de vista político, el modelo agrario ha generado un despoblamiento rural que va de la mano con los intentos de los actores armados y sus alianzas con las elites regionales de controlar territorios para propósitos de

¹⁵⁶. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, DNP, 2019 Visión Colombia II Centenario. Aprovechar las potencialidades del campo, propuesta para discusión, Bogotá 2007.

la guerra, el negocio del narcotráfico y futuros negocios¹⁵⁷. Este modelo actúa al lado del desarrollo empresarial, especialmente de cultivos de plantación orientados a la exportación. El desarrollo empresarial agrícola suministra excedentes que son extraídos forzosamente a los productores por los actores armados al margen de la ley, afectando los niveles de excedentes para la reinversión en el sector o en los demás sectores de la economía.

La apertura económica en Colombia no logró reactivar el crecimiento mediante la reconversión de la estructura productiva hacia bienes con ventajas comparativas, redimensionando los sectores protegidos. Esta reconversión ha sido limitada frente a las expectativas, por una liberación asimétrica, parcial e incompleta de la agricultura, dadas condiciones macroeconómicas desfavorables en la tasa de cambio y el tipo de interés, fallas estructurales en los mercados de factores (tierra y trabajo) y el aumento de riesgos personales para desarrollar la actividad productiva, generados por el conflicto en el sector rural¹⁵⁸.

Existe un continuo en la política agrícola practicada en la presente década. No se han dado saltos cualitativos significativos o cambios del rumbo respecto a las políticas definidas a comienzos de los años noventa cuando se produjo la apertura económica en el país. Se practica un comercio administrado desde los años noventa. En la práctica, ello ha significado mantener protecciones significativas a una serie de productos, manejar franjas de precios de productos sensibles en el mercado internacional, practicar en algunos casos cuotas de absorción de la producción nacional, otorgar apoyos y subsidios a algunas inversiones, establecer compensaciones a algunas exportaciones por problemas de revaluación cambiaria, entre otros fenómenos.¹⁵⁹

157. Darío Fajardo Montaña, Para lograr la Paz hay que aflojar la Tierra, IDEA, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, 2002. Ver además, Héctor León Moncayo, "La transformación indeseada". En La cuestión agraria hoy. Colombia: tierra sin campesinos. ASDI, Textos de aquí y ahora, Bogotá, enero de 2008.

158. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Agrovisión Colombia 2025, Bogotá, octubre de 2001.

159. CRECE, Centro de Estudios Regionales cafeteros y empre-

En la década actual, las políticas comerciales de protección continuaron e, incluso, se han acentuado con nuevos instrumentos y la sustitución de otros, como el cambio de los vistos buenos con absorción de cosechas, por el sistema de asignación de cupos de importación en las bolsas agropecuarias, lo cual conduce a los mismos resultados y desatienden las normas de la OMC. Los subsidios y apoyos a la agricultura son ahora más frecuentes como se observa en el arsenal de instrumentos en actual uso. Según el Ministerio de Agricultura, el costo fiscal de las ayudas al sector (compensaciones e incentivos) pasó de 342.886 millones de pesos en el año 2002 a 1.099.699 millones en el 2007, es decir, se triplicaron.

Si bien la política ha implicado reformas en la administración pública, estas se han guiado más por criterios de eficiencia y de ingeniería de procesos que por el cambio de contenidos estructurales de lo público y de sus relaciones con el sector privado. La mayoría de las normas expedidas en la administración pública desde 1990 tienen como característica el acomodamiento a procesos de modernización, o manejo de coyunturas, sin intentar cambiar procesos estructurales que pesan sobre el sector rural, y que de alguna manera han sido protagonistas de conflictos sociales, económicos y políticos que enturbian los procesos de crecimiento del sector.

En ese proceso, las políticas han ido conduciendo a una pérdida paulatina de las visiones de lo rural, los programas de desarrollo rural, las políticas de redistribución de la propiedad, los programas de fortalecimiento de las organizaciones sociales, el papel activo del Estado para buscar soluciones duraderas a problemas específicos, el tratamiento a poblaciones con problemas diferenciados, el desarrollo de bienes públicos para lo rural. Igualmente, han hecho que persistan los fuertes desequilibrios entre lo rural y lo urbano, que se mantenga una estructura agraria poco propicia para el desarrollo de la democracia en el campo; y se ha propiciado la pérdida de la capacidad de reconocimiento de los problemas estructurales del sector, orientando la política en función de los intereses de los procesos modernizantes.

sariales. Pobreza rural: diagnóstico y evaluación de las políticas nacionales. Versión final, Manizales, mayo de 2006.

En la presente década, la política agrícola se fundamenta nominalmente, y como intencionalidad pública, según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en cinco ejes¹⁶⁰. Estos ejes no se diferencian mucho de los que manejó el gobierno anterior (1998-2002), constituyéndose una continuidad en las políticas: inversión y financiamiento, comercialización para la competitividad; investigación, desarrollo tecnológico y sanidad agropecuaria; y desarrollo rural¹⁶¹.

Parte de la política sectorial se expresa en el tratamiento del desarrollo rural. La presente administración concibe el desarrollo rural de una manera muy parcial, centrada en lo productivo y lo empresarial. El Estatuto de Desarrollo Rural aprobado en el año 2007 (Ley 1152) contiene la filosofía de convertir a todos los pequeños productores (economía campesina) en un sector moderno que maneje sus negocios con criterios empresariales. Por ello, todo el acceso a subsidios, apoyos y factores de la producción está condicionado a la presentación de proyectos productivos competitivos y bancables. Esta empresarización de las economías campesinas busca uniformar los sistemas productivos en el sector, desconociendo otras formas productivas compatibles con el contexto y la situación estructural de pobreza, conflicto y carencia de oportunidades, como son las economías de subsistencia que también pueden ser eficientes pero que no necesariamente dedican toda su producción al mercado¹⁶².

En desarrollo rural, se terminaron programas tradicionales como el Fondo DRI que operó durante 25 años hasta 1998. Hoy, se maneja una serie de programas denominados de desarrollo rural que tienen una característica fundamental: la descoordinación institucional, la dispersión de los programas en términos territoriales y la carencia del manejo de un concepto de desarrollo rural territorial. Los recursos utilizados en

160. CRECE, op. cit.

161. Ver Luis Arango Nieto, Logros y frustraciones de una política agropecuaria 1998-2002. Produmedios, Bogotá 2003.

162. Contraloría General de la Nación, Mesa de Tierras. Algunos comentarios y observaciones a la Ley 1152, Estatuto de Desarrollo Rural. Bogotá, enero de 2008. Ver también Héctor Mondragón "Estatuto Rural hijo de la parapública", Soluciones Agrarias Nº 7 y 8, julio-octubre de 2007. Igualmente La Cuestión Agraria Hoy, Colombia: tierra sin campesinos. Varios autores, ASDI, Textos de aquí y ahora, Bogotá, enero de 2008.

estos programas han venido aumentando por fuera de la órbita del Ministerio de Agricultura, adquiriendo gran preponderancia la Consejería Presidencial Acción Social que maneja el programa de Familias en Acción, Familias Guardabosques, Todos Juntos (programa contra la pobreza crítica), la Red de Seguridad Alimentaria RESA (apoyos en especie para producción de alimentos de autoconsumo); la atención a desplazados del sector rural por el conflicto armado interno, y otros.

De acuerdo con el Observatorio de Territorios Rurales¹⁶³, en el año 2005, el Ministerio de Agricultura destinó al desarrollo rural unos 428.000 millones de pesos, en tanto que los programas dependientes de la Consejería Presidencial Acción Social sumaban 734.000 millones. De acuerdo con el presupuesto general de la nación en el año 2005, convergieron hacia el desarrollo rural 29 entidades con 204 programas por un valor de 1.700 millones de dólares EE.UU. El Ministerio solo destinó 185 millones de dólares EE.UU. a ese propósito¹⁶⁴. El desarrollo rural ya no es de manejo exclusivo del Ministerio de Agricultura. De esta manera se ha ido creando una institucionalidad paralela que actúa descoordinada, donde el Ministerio de Agricultura tiende a especializarse en la atención de la modernización productiva más que en el desarrollo rural. Las políticas de desarrollo rural se concentran en inversiones en infraestructura (más del 50 por ciento), seguidos de las políticas de paz y convivencia, las políticas productivas a cargo del Ministerio de Agricultura, las políticas de protección social y formación de activos relacionadas, en general, con competitividad. Las dos primeras suman casi las 3/4 partes de la inversión¹⁶⁵.

3. Aspectos metodológicos

El análisis de las relaciones entre pobreza y crecimiento en el sector rural presenta el problema de la existencia de indicadores basados en encuestas cuyas metodologías se han venido cambiando, sin que se puedan comparar de manera precisa. Este trabajo utiliza los datos arrojados por la Encuesta de Calidad de Vida de 1997 y 2003 realizada por el DANE, que solo son comparables en algunos indicadores (la encuesta de 2003 no incluyó preguntas que estaban en la de 1997).

163. www.territoriosrurales.org.co

164. CRECE *ibíd.*, pág. 41.

165. Ver Observatorio de Territorios Rurales, op. cit.

De otra parte, este estudio toma como referencia los datos de pobreza e indicadores de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) entre 2001 y 2006, cuyos datos no son comparables con la Encuesta de Hogares realizada hasta el año 2000, pues hubo un cambio en las metodologías. Por ello, los indicadores de pobreza rural de 2001-2006 no se pueden empatar con los de 1988-2000 que tradicionalmente se han utilizado para ver las tendencias de la pobreza.

Aun con los datos de la ECH 2001-2006 se encuentran diferencias en los indicadores según la entidad que los procese. La Misión sobre Pobreza, MERPD, hizo un procesamiento en el Departamento Nacional de Planeación que arroja datos que difieren, para los indicadores de pobreza e ingresos, de los procesados por el Centro de Investigaciones para el Desarrollo, CID, de la Universidad Nacional, utilizados en este trabajo para el período 2001-2006.

La diferencia en los indicadores de pobreza e ingreso radican en los ajustes realizados por el CID a los ingresos provenientes de la Encuesta Continua de Hogares (ECH). El ajuste de ingresos se hizo considerando que la Encuesta presenta dos problemas: el no reporte del ingreso recibido, o en su defecto una subdeclaración del mismo. Para esos ajustes se ha utilizado la metodología diseñada por el DNP, señalando que el ajuste por subdeclaración incluye la imputación de un valor denominado "renta implícita por propiedad de la vivienda" a los hogares propietarios de vivienda totalmente pagada. Se hacen, entonces, tres tipos de ajustes: por omisión (se usan modelos econométricos); por subdeclaración (por homologación a rubros de ingresos medidos en las Cuentas Nacionales); y propiedad de la vivienda (por comparación con un rubro específico de las Cuentas Nacionales).

Las variables de ingreso medidas en la ECH permiten clasificar los ingresos según tipo: ingresos monetarios, laborales en especie e ingresos por otras fuentes. El ingreso total disponible se define como la suma de los ingresos laborales monetarios, laborales en especie y por otros conceptos. Sin embargo, la ECH no permite desagregar los ingresos de "otras fuentes".

Se seleccionó el período 2001-2007 para el análisis, por ser una fase de recuperación de la agricultura después de la

crisis registrada en 1998-99 cuando cayó el PIB total y sectorial. El crecimiento de este período es bajo y registra poca dinámica en comparación con el observado en la economía y demás sectores económicos. A pesar de lo corto del período, se alcanza a apreciar las relaciones entre crecimiento del PIB agropecuario y la pobreza en el sector.

4. Estructura productiva y de comercio exterior

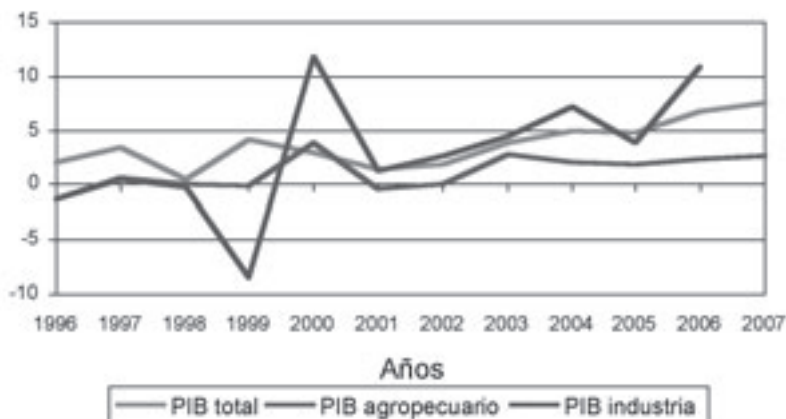
4.1 La producción y la productividad

En Colombia, es clara la disminución de la participación del PIB agropecuario en el total: en 1996, el PIB del sector representaba en términos reales el 14,15% del PIB total, y en el 2006 el 12,47%. El crecimiento del PIB agropecuario no es estable (gráfico 1), e indica que, aún después de 17 años de haber realizado la apertura económica y haberse realizado un cambio de rumbo en la política sectorial y en los apoyos del Estado, éste no logra estabilizar su crecimiento y sus ingresos. La industria manufacturera también muestra un crecimiento inestable con tasas por encima de la agricultura, con síntomas de freno en el aumento del PIB total e industrial en el 2008. En la estructura del PIB, Colombia sigue la tendencia a consolidarse en el sector de servicios frente a los sectores productivos, y un aumento de la participación PIB de sectores como la minería y petróleo.

Es evidente el bajo desempeño del PIB agropecuario y la poca recuperación lograda después de la crisis en comparación con la industria manufacturera (crece la industria liviana y la automotriz). Las causas de este bajo desempeño son varias: un relativo estancamiento de la productividad en la agricultura, la tasa de revaluación del peso frente al dólar, las incertidumbres frente a los mercados de los países vecinos en los últimos años (Venezuela y Ecuador), aumento en los costos de producción (especialmente en los últimos dos años), bajos niveles de inversión en tecnología, atraso en las inversiones en infraestructura (especialmente en riego y transporte)¹⁶⁶; una política agrícola muy enfocada hacia el financiamiento, y una gran dispersión de los apoyos gubernamentales en proyectos de poca escala.

166. Algunas de estas apreciaciones se confirman e ilustran en el documento del Ministerio de Agricultura y el DNP: Aprovechar las oportunidades del campo, Propuesta para discusión. 2019 Visión Colombia 2019. Bogotá, 2007.

Gráfico N° 1.
Crecimiento comparativo del PIB. Precios de 1994



El crecimiento de la agricultura se explica fundamentalmente por el aumento de los rendimientos físicos por hectárea, pues el área cosechada prácticamente no crece desde la crisis 1998/99, luego de haber caído en los noventa. El crecimiento de rendimientos se presenta tanto en los cultivos permanentes como en los transitorios. En estos últimos, crecen el 37% desde 1998, y en los primeros, solamente el 14%, debido a que la mayor competencia desde el exterior en transitorios ha obligado a mayores esfuerzos en productividad. Si se toma como referencia el año 1998, los aumentos de área, producción y rendimientos físicos en la agricultura en el período 1998-2007 fueron del 9,3%, 32,4% y 21,1%. Cerca del 65% del aumento de la producción se explica por el crecimiento de los rendimientos físicos (gráfico 2).

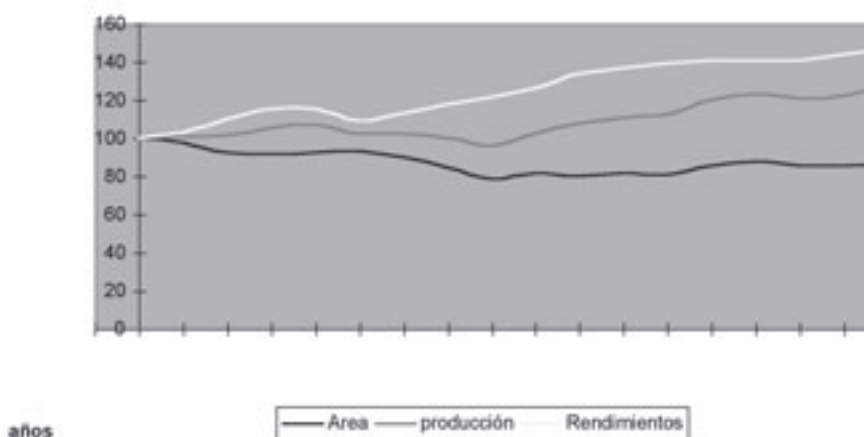
El crecimiento de la agricultura se explica más por la expansión del área y la producción de los cultivos permanentes (palma africana, cacao, frutales) que por los cambios en los transitorios o por la dinámica de las exportaciones. El volumen de producción de los permanentes ha crecido al 2,8% anual entre 1990-2006, mientras los transitorios solo crecen al 2%.

Además, el PIB sectorial ha estado impulsado por la actividad pecuaria (ganadería y avicultura). La avicultura¹⁶⁷ registra una variación anual en la producción física de 6,1%, la porcicultura de 9,9% y el ganado bovino de 3,4%. El área utilizada en pastos para ganadería fue de 31,0 millones de hectáreas en el 2006 (sin contar malezas y rastrojos) frente a una vocación pecuaria de solo 15 millones de hectáreas, presentándose una sobreutilización de la tierra en ganadería de más del 100%, en tanto que en agricultura la subutilización es de un poco más del 70%. Esta estructura de uso del suelo explica, en parte, las dificultades de competencia con el exterior por la poca eficiencia en el uso de la tierra, a lo que se agrega los altos índices de Gini de la tierra.

Desde 1990 el área cosechada se ha movido hacia bienes donde el país tiene mayores ventajas competitivas (bienes exportables y no transables), aunque desde comienzos de la presente década se observa un movimiento hacia bienes importables, lo cual es una especie de ambivalencia con los enunciados del modelo agrícola (no sustitución de importaciones). Es probable que la actual crisis alimentaria mundial y la fuerte alza de precios de los alimentos acentúen esta tendencia, especialmente en productos como maíz amarillo y frijol.

167. Ver Encuesta Nacional Agropecuaria, ENA, DANE-CCI, 2006.

Gráfico N° 2.
Área, producción y rendimientos

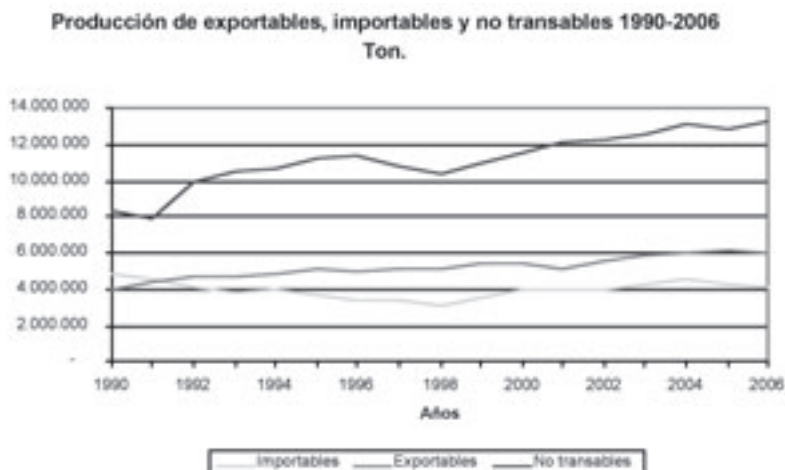


La agricultura se está orientando más hacia los cultivos permanentes de plantación en relación con los transitorios, especialmente por el crecimiento de los cultivos de palma africana (47,2%), frutales (27,7%) y tubérculos y raíces; en menor medida se ha expandido el área de caña tanto para azúcar y etanol como la caña panelera; en cambio el banano y el plátano han reducido su área cosechada en este período. Esta tendencia suscita preocupaciones ambientales y de seguridad alimentaria, en especial con la expansión de la palma africana, que si bien no afectará en principio la producción de alimentos, sí lo puede hacer en el futuro por ser áreas que, una vez destinadas a ese producto, se constituyen en inversiones inflexibles frente a las coyunturas de los precios de los alimentos; y además los recursos públicos tienden a orientarse hacia este tipo de productos por la expansión de los mercados internos y externos. El mercado interno es el que definirá si crecen las áreas en transición, mientras que las limitaciones en los montos de las inversiones, los costos de producción y el desarrollo tecnológico, no los mercados, definirán los límites de los cultivos de plantación.

Al realizar una agrupación de los cultivos por su destinación a los mercados, entre exportables, importables y no transables, se observa una tendencia muy clara (gráfico 3): los importables no han recuperado los niveles que tenían en 1990 cuando se realizó la apertura económica, pero se han recuperado un poco desde 1998, su tendencia ha sido a crecer levemente y se mantienen estables a bajo nivel. Los bienes exportables registran una leve tendencia a crecer pero a niveles relativamente bajos; en cambio, los bienes no transables que están destinados al mercado interno son los más dinámicos con una tendencia claramente creciente.

En el período 2000-2006 los productos importables mostraron una tendencia general a crecer (1,51% anual) después de su descenso en el período 1990-1998. En cambio, los exportables mantienen durante 2000-2006 una tasa de crecimiento ligeramente superior (2,54%) a la de todo el período, y los bienes no transables crecieron al 2,23%. Así, en lo corrido de la presente década, la producción para el mercado interno (sumando no transables e importables) sigue comandando el crecimiento del sector (gráfico 3).

Gráfico N° 3. Evolución de la producción por grupos de productos



La agricultura está, así, atendiendo principalmente al mercado interno antes que el externo, pese a las políticas de estímulo a las exportaciones (apuesta exportadora). Entre 2000-2006 el 74% de la producción se destinó al mercado interno. En el año 1990, cuando se hizo la apertura, esa destinación era del 77%. La explicación de este fenómeno está muy marcada por la tendencia de la tasa de cambio a una continua revaluación que no estimula las exportaciones y mantiene las importaciones a niveles acordes con las deficiencias de la producción nacional en aquellos bienes donde no es muy competitivo el país: cereales y oleaginosas.

4.2 Comercio exterior

La estructura del comercio exterior agropecuario y agroindustrial durante 2002-2007 sufrió leves cambios: el valor de las exportaciones que representaban el 24,4% del total de exportaciones del país en el 2002 redujo su participación al 19,5% en el 2007, pese a la reactivación de los precios del café en el último año¹⁶⁸. Las importaciones que eran el 13,4%

168. El valor de las exportaciones de café representaban el 26,5% del valor de las exportaciones agropecuarias y agroindustriales en el año 2002 y pasó a representar el 29,3% en el 2007 básicamente por aumento de precios. Este producto que en el 2002 era el 6,5%

del valor total de las importaciones bajaron al 9,21%. Esto indica que la agricultura ha ido perdiendo estructuralmente importancia en el comercio exterior en los últimos años frente a otros sectores (hidrocarburos, minería, industria)¹⁶⁹. Sin embargo, llama la atención lo que está sucediendo con las importaciones: luego de haber aumentado de manera significativa durante los años noventa, frenándose al final de la década por la crisis de demanda de 1998/99, se reactivan en la presente década: pasaron de 6.106.566 toneladas en 2002 a 8.126.637 en el 2007. El agravante de este fenómeno es el aumento del valor de las importaciones por el alza de

de todas las exportaciones del país, apenas llegó al 5,7% en el 2007, reflejando, pese al crecimiento de los precios, una participación decreciente frente a otros productos y especialmente los hidrocarburos y minerales que pasan por una época de altos precios en los mercados internacionales.

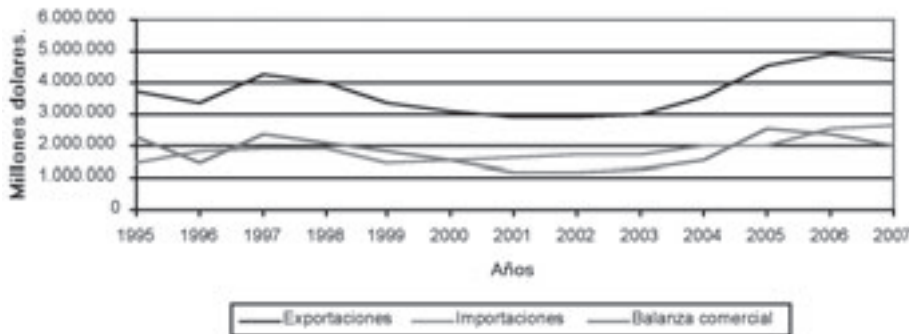
169. Es conveniente tener en cuenta que la industria no parece capaz de jalonar un cambio en las exportaciones, su participación en el comercio ha aumentado muy poco en comparación con la agroindustria y las exportaciones primarias, donde pesa bastante la minería y los hidrocarburos. El intento de exportar bienes con mayor valor agregado aún no tiene una dinámica suficiente como para cambiar las tendencias globales del comercio de bienes primarios.

precios y la especulación con los *commodities* (gráfico 4): el valor promedio de la tonelada importada pasó de 278,0 dólares EE.UU. en 2002 a 398,7 en el 2007 (el valor de las importaciones del sector aumentó en un 90,8%, mientras el volumen lo hizo en un 33%).

De continuar esta tendencia en las importaciones, se haría más crítica la situación de la balanza cambiaria del sector

agropecuario y rural que, como se observa, tiende a deteriorarse en los últimos años, pero continúa mostrando un saldo positivo (gráfico 4). La tasa de crecimiento del valor de las exportaciones agropecuarias y agroindustriales fue de 8,8% en el período de reactivación 2000-2007, superando el estancamiento observado desde 1990. El valor de las importaciones creció al 7,8% frente al promedio del 3,18% de todo el período, y la balanza comercial mejoró entre 2001-2005.

Gráfico N° 4. Valor de las exportaciones e importaciones agropecuarias y agroindustriales 1995-2007



Exportaciones en miles de dólares EE.UU. FOB, e importaciones en miles de dólares EE.UU. CIF

Fuente: Agronet – Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

4.3 Productividad y salarios

El PIB agrícola creció a una tasa del 1,69% anual entre 1995-2007, mientras que la productividad (valor agregado por trabajador) lo hizo al 0,70% en el mismo período, un crecimiento relativamente bajo de ambos indicadores. En el período 2000-2007, después de la recuperación de la crisis 1998/99, el crecimiento del PIB mejoró al 2,36% anual y la productividad se mantuvo sin mayor modificación, pasó al 0,76%. En cambio, los salarios rurales muestran una tendencia decreciente en términos reales; entre 1995-2004 cayeron al 1,69% anual (gráfico

5). En otros términos, los aumentos en productividad se están quedando en manos de los empresarios y no de los trabajadores rurales.

Aunque los salarios reales han disminuido, los ingresos de los hogares rurales han estado creciendo a tiempo que disminuyen los indicadores de pobreza. No existe una contradicción entre la caída de los salarios y el crecimiento del ingreso, pues los hogares no viven solo de los salarios, reciben ingresos de otras fuentes y ganancias de la actividad agrícola (los cuenta propia).

Las explicaciones de la disminución de los salarios y de un crecimiento no pro-pobre en el sector rural puede encontrarse en la situación que presenta el salario mínimo legal, la alta informalidad del trabajo y la segmentación del merca-

do laboral (un sector moderno o protegido que representa el 28% del empleo rural, y uno de libre entrada donde se incumplen normas legales que ocupa el 72% de los trabajadores rurales).

Gráfico N° 5.
Productividad y salarios agrícolas. Precios de 1994



Fuente: PIB y empleo-Agronet-Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural; Salarios: Jaime Tenjo, Luisa F. Bernat, Ángela Uribe, Algunos aspectos del funcionamiento del mercado laboral en el sector rural. DNP, MERPD, Bogotá, 2007.

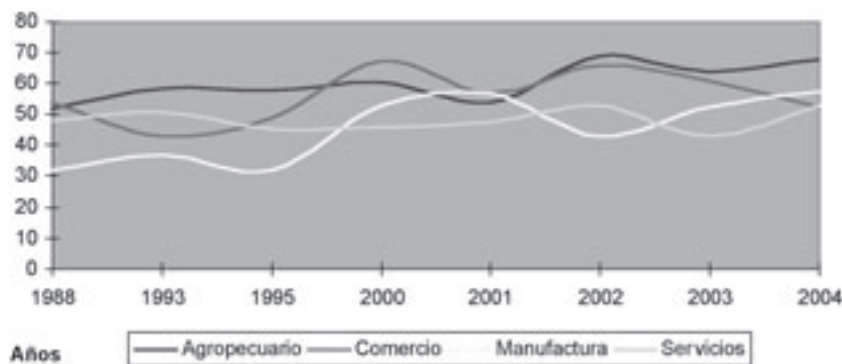
En efecto, en el año 2004, el 60% de los asalariados y el 76% de los no asalariados ganaban menos de un salario mínimo en el sector rural (sin prestaciones sociales) y los asalariados con menos del mínimo muestran una leve tendencia ascendente. En las actividades agropecuarias (primarias), el fenómeno era más crítico: el 67,6% de los asalariados y el 79,4% de los no asalariados (donde no se puede hablar de evasión del salario mínimo) tenían salarios por debajo del mínimo. En la actividad agropecuaria y el comercio se presenta la mayor evasión del salario mínimo o incumplimiento de las normas legales en el campo (gráfico 6) Los datos muestran que en el sector agropecuario y las manufacturas rurales tiende a aumentar la evasión. En el caso de los no asalariados, el sector rural y el comercio presentan los menores porcentajes por debajo del mínimo, pero con cifras muy altas. Esta situación de evasión del mínimo debe relacionarse con el acceso a otros servicios como salud, educación, capacitación técnica

y otros, para tener un panorama más claro de por qué la pobreza rural presenta índices altos.

Sobre estos aspectos, Tenjo *et al.* concluyen que “[...] algunas cosas aparecen ya bastante claras: primero los niveles de evasión del salario mínimo son muy altos. La modalidad de trabajo no asalariado no parece ser una forma de evadir el cumplimiento de la ley, sino un sector de empleo alternativo que posiblemente funciona como un punto de referencia para la determinación de salarios. La tendencia que se observa al aumento de la proporción de trabajo asalariado a través del tiempo refleja, probablemente, formas de generación de empleo (o autoempleo) diseñadas por los trabajadores que no encuentran alternativas de trabajo asalariado”¹⁷⁰.

170. Jaime Tenjo *et al.*, op. cit, pág. 139.

Gráfico N° 6.
Asalariados con menos del mínimo en el sector rural



Fuente: elaborado por Tenjo *et al.*, op. cit.

5. Crecimiento agrícola y pobreza en el sector rural

5.1 Relación crecimiento pobreza

La pobreza ha sido objeto de gran preocupación por su lento cambio histórico frente al crecimiento económico. En la presente década, y a raíz de la creación de la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD), se han realizado varios estudios tendientes a identificar propuestas para la reducción de la pobreza. El informe de la Misión MERPD¹⁷¹ contiene los elementos básicos de diagnóstico y propuestas, y le da gran importancia a la superación de la pobreza en el sector rural por el peso que esta tiene en el conjunto nacional.

La Misión propone cuatro estrategias básicas: a) la creación de una Red de Protección Social para la superación de la pobreza extrema (Red Juntos) que atendería a 1,65 millones de familias para realizar una acción integrada y coordinada por el Estado para escapar de la trampa de la pobre-

za; esta Red es muy similar al sistema chileno; b) combatir la pobreza a través del sistema de protección social (SPS), ampliando las coberturas de Seguridad Social en los trabajadores del sector informal, y las de Asistencia Social en los grupos vulnerables; c) un conjunto de políticas para reducir los niveles de desigualdad, tales como incrementar el acceso a los mercados, expandir las oportunidades económicas y elevar la productividad de la población en situación de pobreza para un crecimiento pro-pobre; d) una estrategia transversal a los tres problemas mencionados que abarque los grandes problemas del sector rural con una visión integral de este sector en cinco políticas integradas: desarrollo humano, desarrollo productivo, desarrollo rural, desarrollo territorial y desarrollo institucional. A estas estrategias se agrega la de Generación de Empleo e Ingresos (PGEI) con acciones macro y micro, en la cual se busca articular dos grandes estrategias (Red Juntos y la Banca de Oportunidades). Está por verse de qué manera la política de atención a desplazados, que es asistencialista, puede pasar a propuestas de redistribución de activos y desarrollo de capacidades, definiendo roles para la mano de obra rural y urbana y cómo se integra con los postulados de la MERPD.

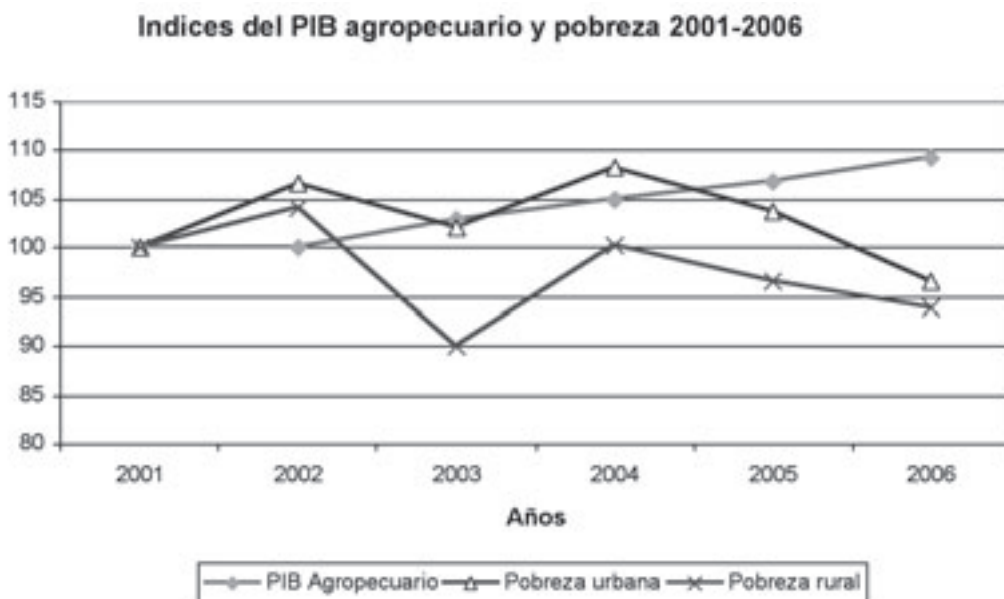
171. Hugo López, Jairo Núñez Méndez, Pobreza y Desigualdad en Colombia. Diagnóstico y estrategias. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 2007.

El contexto en que se analiza la pobreza en el sector rural se da en el marco de la siguiente tendencia en el país: según la MERPD, entre 1991-1995 la pobreza y la indigencia habían caído cerca de 3 puntos; entre 1996 y 1999 la pobreza aumentó 9 puntos y la indigencia cerca de 10 con máximos históricos (57,5% y 25,4%). Después de un vaivén (2000-2001), desde 2003 se observa una recuperación (caída de los indicadores de pobreza), el país ha dejado atrás la crisis económica¹⁷². En la segunda mitad de la década del noventa se redujo el ingreso por persona y se castigó más a los pobres (deterioro del Gini); desde el 2000, el Gini ha mejorado, lo mismo que el ingreso real por persona. En ese contexto, la agricultura también muestra reducciones en la incidencia de la pobreza y la indigencia en los últimos años,

pero su crecimiento se considera por debajo del que podría ofrecer en términos del crecimiento global del PIB.

En Colombia se observa una tendencia al crecimiento agropecuario, acompañado con una caída en los indicadores de pobreza rural (LP) (gráfico 7) durante el período 2001-2006, fase considerada como de recuperación de la actividad agropecuaria. Los índices de pobreza urbana y rural muestran un comportamiento similar con una tendencia más definida hacia la disminución a partir del año 2004 frente a las oscilaciones entre 2001-2004; en tanto que el PIB crece de manera continua, aunque a tasas relativamente bajas frente a las expectativas que genera la política gubernamental.

Gráfico N° 7. Crecimiento agropecuario y pobreza.
Miles de pesos de 1994



172. Ibíd.

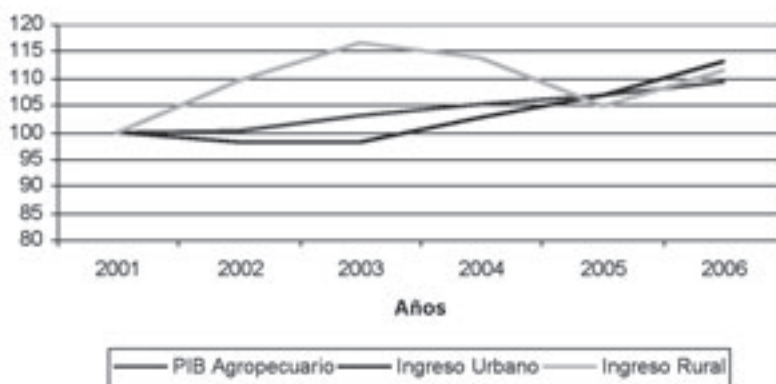
El gráfico 10 estaría indicando que la relación crecimiento pobreza en el sector rural no fue clara para los años 2001-2004, y solo a partir de allí la relación es definida y claramente inversa entre las dos variables. Al observar una serie más larga, se puede concluir que la pobreza es anticíclica como se desprende del informe de la MERPD, donde se observa que, durante los años de recesión, los índices de pobreza subieron apreciablemente y bajaron durante la recuperación. En cambio, las diferencias en incidencia de la pobreza se comportan procíclicamente¹⁷³. Sin embargo, una apreciación mejor se obtiene si se mira el ciclo económico completo desde 1990 hasta el presente, pues los índices de pobreza e indigencia en la economía y en el sector rural no muestran cambios muy significativos en todo el ciclo. Por ejemplo, la pobreza rural que era cerca del 66% en 1991, se situó en 68,2 en el 2005 según la MERPD.

También es necesario tener en cuenta que, para el análisis de la relación pobreza/crecimiento, debe considerarse que la caída en la pobreza no obedece solo al crecimiento del sec-

tor; hay otros factores a tener en cuenta como serían: las remesas de recursos que vienen de afuera del sector y del país, las políticas de acceso a activos y recursos financieros que no son necesariamente independientes del crecimiento; las migraciones forzadas que trasladan la pobreza del campo a la ciudad (migran los más pobres en busca de oportunidades), los programas de capacitación que deberían potenciar la generación de ingresos rurales, entre otros factores.

Otra manera de ver lo anterior es comparar el crecimiento del PIB agropecuario con la tendencia de los ingresos urbanos y rurales promedios. Como lo indica el gráfico 8, mientras el PIB sectorial crece, el ingreso promedio rural muestra una tendencia menos definida a partir de 2003, con un estancamiento entre 2003-2005 y un crecimiento más consecuente con el del PIB total en el 2006. En cambio, el ingreso urbano crece de manera definida sin mostrar caídas o estancamiento. Esto estaría confirmando que aun la evolución de las actividades rurales sigue siendo incierta y no se consolida después de la crisis de fines de los noventa.

Gráfico N° 8.
Índices de evolución del PIB agropecuario y los ingresos



Fuente: elaborado con base en DANE, Cuentas Nacionales y Encuesta Continua de Hogares, cálculos a precios de 1994.

173. Ver Jaime Tenjo Galarza, Luisa F. Bernal, Ángela Uribe, Algunos aspectos del funcionamiento del mercado laboral en el sector rural. Documento elaborado para la Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD), Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 2007.

La pobreza en Colombia se presenta en un contexto de una notoria diferenciación entre el sector urbano y rural como se observa en el cuadro N° 1, que sintetiza información de la Encuesta de Calidad de vida de 2003. La población rural es en promedio más joven y tiene mucho menos capital humano que la urbana. Las diferencias en los indicadores de educación son significativas. En cambio, no hay muchas diferencias en las tasas de participación laboral totales, pero sí en su composición por sexos; en el sector rural los hombres participan más y las mujeres menos que en el sector urbano. En tasas de desempleo, las diferencias son notorias y estructurales, son notablemente menores en las áreas rurales y las tasas masculinas rurales son menores que las femeninas. En el sector urbano los asalariados representan la mitad del empleo, en el sector rural esa modalidad llega solo a una tercera parte. Los trabajadores familiares sin remuneración son el triple en el sector rural. Por otro lado, los niveles de ingreso por quintiles muestran diferencias importantes en-

tre lo urbano y lo rural; en los dos primeros quintiles de la distribución del ingreso de la unidad de gasto per cápita, en el sector rural se encuentra el 80% de la población, en tanto que en el urbano solo se ubica el 33,4%¹⁷⁴.

En general, tanto en el sector rural como en el urbano, la pobreza muestra una tendencia a disminuir de una manera lenta en la presente década; y los indicadores de indigencia llevan la misma tendencia (gráfico 9). Los índices de indigencia han caído de manera significativa desde el 2004 y más rápido que la pobreza. Esto, para algunos, se explica por el desplazamiento forzado que ha trasladado pobres e indigentes al sector urbano. Según Tenjo *et al.*, ello podría ser indicio de que el crecimiento durante la presente década (fase de recuperación) ha beneficiado en mayor proporción a los más pobres del sector rural (los que quedaron en el sector), lo cual queda confirmado con otros indicadores, como se señala más adelante.

174. Ver Jaime Tenjo, Bernal y Uribe, Algunos aspectos del funcionamiento del mercado laboral en el sector rural, op. cit.

Cuadro N° 1. Comparación entre el sector rural y urbano, 2003

	Urbano	Rural
Años de edad	29,95	25,40
Años de educación	7,26	3,80
Tasa de asistencia escolar (1)(%)	94,86	78,01
Tasa de analfabetismo (%)	91,50	79,31
Afiliación a salud (%)	63,60	52,86
Afiliación a pensiones (%)	26,98	5,93
Tasa de participación (1) (%)		
Masculina	73,85	86,40
Femenina	55,29	39,03
Total	62,70	64,53
Tasa de desempleo (2) (%)		
Masculina	9,91	2,81
Femenina	15,67	7,52
Total	12,56	4,17
Posición ocupacional (%)		
Asalariados	49,39	35,03
No asalariados	45,52	49,04
Trabajadores familiares	5,09	15,94
Total	100,00	100,00
Distribución de la población (3)		
Porcentajes verticales		
Quintil 1	14,99	50,50
Quintil 2	18,47	29,30
Quintil 3	21,24	12,46
Quintil 4	22,26	6,20
Quintil 5	23,03	1,53
Total	100,00	100,00

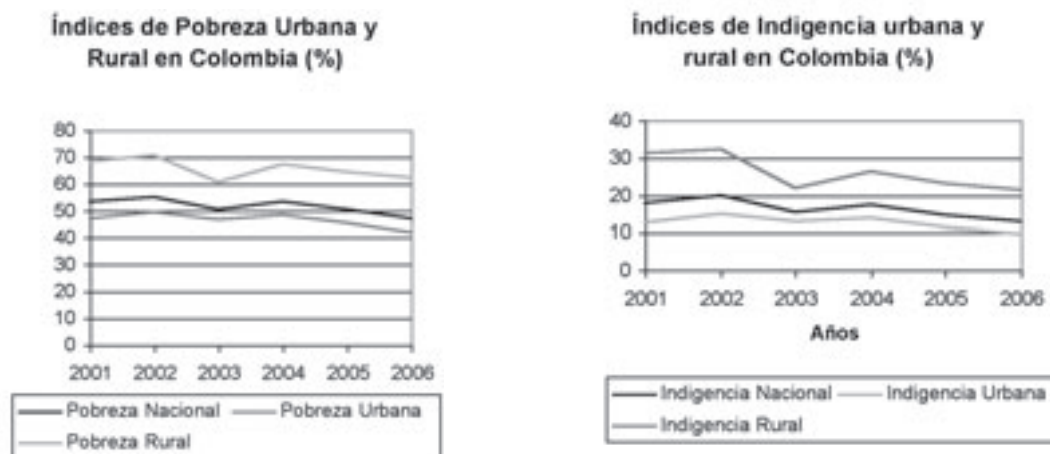
Fuente: Tomado de Tenjo, Bernal y Uribe, Algunos aspectos del funcionamiento del mercado laboral en el sector rural, *op. cit.*, con base en Encuesta de Calidad de Vida 2003.

1. Para niños de 6 a 15 años de edad.

2. La tasa de desempleo urbana incluye las llamadas "zonas urbanas dispersas".

3. Los quintiles se refieren a la de todo el país, incluida la población rural y urbana

Gráfico N° 9. Evolución de la pobreza y la indigencia 2001-2006



En Colombia, la migración del campo a la ciudad y de regiones de la periferia al centro sigue dándose en un contexto donde el 75% de la población vive en los centros urbanos. Según la MERPD, la tasa de migración interna del campo a la ciudad es del orden del 1,3%, lo que representa unos 153.000 migrantes al año, de los cuales cerca del 40% del promedio de familias que migraron entre 1999-2003 fueron desplazados por la violencia¹⁷⁵. Las causas de la migración son claramente las expectativas de mejores oportunidades en educación y empleo, calidad de vida, ingresos y problemas asociados a la violencia; los migrantes terminan quedándose en la ciudades y un porcentaje muy bajo de los provenientes del desplazamiento forzado deciden retornar al campo. La MERPD señala al respecto que *“Cualquier intervención del Estado “exitosa” que procure mejorar la situación del empleo y los ingresos en los centros urbanos, para disminuir el desempleo y la informalidad, y mejorar los ingresos de las capas pobres urbanas, dejando de lado la situación que enfrentan los pobladores rurales, solo exacerbaría el fenómeno migratorio”*.

También es importante llamar la atención sobre el desplazamiento forzado por la violencia en Colombia, el cual se ha constituido en una verdadera tragedia por la incapacidad

del Estado y de la sociedad para atender las necesidades de los desplazados de una manera adecuada e integral. El número de desplazados por la violencia no está bien precisado; entre 1996-2007, fluctúa entre 2,4 y 3,4 millones de personas, según la fuente¹⁷⁶. Esto significa un vaciamiento forzado de la población rural muy significativo en este período, el cual podría estimarse entre 20,4% y 28,6% de la población rural según las dos fuentes señaladas (la población rural se estima en promedio en unos 12 millones de personas en el período, entendido lo rural como el resto, en términos demográficos). Este despoblamiento forzoso que se suma a la migración normal, hace menos explicable la caída de los salarios rurales dado que la oferta de mano de obra es cada vez menor, y hace más difícil entender el pago por debajo del salario mínimo, a no ser que estemos en presencia de un capitalismo espurio (capitalismo aventurero o político), o que el excedente de población rural siga siendo amplio en relación con la demanda de mano de obra.

176. Según Codhes, la población desplazada por la violencia entre 1996-2007 ascendió a 3.439.477 personas y según Acción Social de la Presidencia ascienden a 2.456.439. Las metodologías utilizadas son diferentes, Acción Social básicamente registra las personas que se acercan a la institucionalidad pública y se declaran desplazados, Codhes cubre además poblaciones que no llegan a la institucionalidad pública.

175. Hugo López, Jairo Niño, op. cit. pág. 121.

Las afirmaciones anteriores de la MERPD han llevado a un cierto consenso sobre políticas y estrategias estilizadas para combatir la pobreza. La Misión MERPD propone que el Estado cuente con una política de desarrollo rural integral que facilite el crecimiento acelerado del producto agropecuario para superar la bajísima productividad del trabajo, la precariedad en las condiciones de empleo, los magros niveles de ingreso y la incipiente seguridad social en el campo. Ello requiere complementarse con el crecimiento de la demanda de bienes agropecuarios, reorientando la producción hacia los mercados internacionales así como hacia los centros urbanos mediante la generación de ingresos y empleo en las ciudades. Al tiempo, se debería promover en el campo la diversificación hacia actividades productivas no agrícolas, como los servicios intensivos en trabajo¹⁷⁷.

De otra parte, el diagnóstico rural señala hechos ya conocidos: la pobreza rural es persistente en el tiempo (la pobreza

rural representa el 36,5% de la pobreza nacional y 49,2% de la indigencia rural, son 8 millones de pobres rurales en el 2005); el empleo agrícola está estancado, los ingresos laborales son bajos como lo es el cumplimiento de la regulación laboral; el acceso a factores productivos por parte de los pobres rurales sigue sin resolverse.

Las brechas e intensidad de la pobreza marcan diferencias importantes (cuadro N° 2). La brecha en el sector rural ha disminuido 8,2 puntos mientras en las cabeceras cayó solamente 2,6 puntos y en el promedio nacional disminuyó 4,6 puntos. De nuevo, el avance fue mayor en el sector rural, y sería de suponer que si la tasa de crecimiento del PIB sectorial fuera mayor y más estable, la brecha de ingresos para dejar de ser pobres disminuiría de manera importante. El cuadro también indica que la severidad de la pobreza rural que era el doble de la urbana en el 2001 pasó a ser 1,69 veces en el 2006, lo que confirma las tendencias ya anotadas.

Cuadro N° 2. Brecha, intensidad y severidad de los hogares por Línea de Pobreza*

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Total nacional						
• brecha	46,0	47,2	44,1	45,5	43,0	41,4
• intensidad	24,4	26,0	22,2	24,2	21,6	19,5
• severidad	15,0	16,0	13,1	14,3	12,4	11,1
Cabecera						
• brecha	42,8	45,7	43,4	44,6	41,7	40,2
• intensidad	20,2	22,6	20,2	21,5	18,9	16,7
• severidad	11,8	13,7	11,8	12,5	10,6	9,4
Resto						
• brecha	52,0	50,0	45,6	47,4	45,5	43,8
• intensidad	35,5	35,4	27,7	31,9	29,3	27,3
• severidad	23,7	22,1	16,7	19,2	17,5	15,9

Fuente: DANE, ECH.

177. Ibíd. págs. 121-122. Ver también un desarrollo mayor de esta estrategia en Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, DNP, Aprovechar las potencialidades del campo. Propuesta para discusión. 2019 Visión Colombia II Centenario, Bogotá, 2007.

* La brecha es la proporción de ingresos que le falta a los pobres para dejar de ser pobres, y la severidad muestra qué tan pobres son los pobres.

5.2 Características de los hogares rurales

Según la encuesta de Calidad de Vida para 1997 y 2003, las tasas de analfabetismo de los pobres están disminuyendo pero se conservan altas (cuadro Nº 3). La tasa de asistencia escolar de los pobres rurales ha aumentado y no está muy lejos de los hogares no pobres; en el campo educativo se han realizado esfuerzos de inversión que, sin embargo, dejan dudas sobre la calidad educativa. El promedio de años de estudio en los hogares no pobres que ascendió a 6,2 años en el 2003 se distancia significativamente de la población pobre; por ejemplo, los que están en pobreza crítica apenas tenían 3,2 años de estudio y los de pobreza reciente 4,4 años; esta brecha requerirá mayores esfuerzos y focalizaciones en la inversión pública rural.

El promedio de años de estudio de la población mayor de 15 años pobres rurales era de 2,6 en 1997 y de 3,2 en el año 2003, pero en las urbanas pasó de 4,8 a 5,4. En cambio, los no pobres rurales aumentaron su promedio de 5,3 años a 6,2 y en las áreas urbanas de 9,2 a 9,9; la brecha entre los po-

bres y no pobres rurales creció en 0,3 puntos y en las áreas urbanas en 0,7.

En el 2006 el tamaño promedio del hogar rural era de 4,1 miembros y la edad promedio de los jefes de hogar era de 48 años, con una educación promedio de 4 años frente a 8,1 en el sector urbano; en los más pobres oscilaba entre 2,9 y 3,8 años en áreas rurales y entre 5,0 a 6,3 en las cabeceras urbanas. El 80,3% de los jefes de hogar eran hombres y 19,7% mujeres.

La población pobre rural afiliada a salud se sitúa entre 43% y 58,9% según categoría de pobres, y aunque ha aumentado en general en los últimos años es preocupante la situación de los que están en pobreza crítica, quienes muestran una disminución en la afiliación entre 1997 y 2003. La población rural afiliada a salud en 1997 ascendía al 47,6% frente al 60,9% de las áreas urbanas; en el 2003, había aumentado a 51,7% y 65,5%, respectivamente. La brecha se mantuvo más o menos igual, el promedio nacional era de 61,8% en el 2003.

Cuadro Nº 3. Indicadores sociodemográficos del sector rural 1997 y 2003

	Total		No pobres		Pobreza inercial		Pobreza reciente		Pobreza crítica	
	1997	2003	1997	2003	1997	2003	1997	2003	1997	2003
Tasa										
analfabetismo (1)	22,2	18,0	11,9	9,9	26,5	24,8	20,3	15,5	32,5	28,0
Tasa asistencia escolar (2)	69,4	77,4	81	83,8	65,1	77,3	78,7	82,0	57,3	69,6
Promedio años estudio (3)	3,8	4,6	5,3	6,2	3,3	4,2	3,7	4,4	2,6	3,2
Tasa de										
desempleo	5,7	5,5	3,9	4,0	2,4	1,9	7,6	7,0	6,4	5,9
Tasa de										
informalidad	41,5	61,1	46,4	59,5	31,6	59,9	44,4	62,7	36,5	61,0
Tasa de										
ocupación	52,9	59,5	63,7	67,8	67,3	73,2	45,6	54,5	49,2	56,1
% población afiliada a										
salud	47,5	51,7	55,6	61,1	45,1	58,9	44,7	52,2	45,6	43,0

(1) Población de 15 años y más; (2) Población de 15 a 17 años; (3) Población de 15 años y más.

Fuente: Elaborado con base en DANE, Encuesta de Calidad de Vida 1997 y 2003.

Cálculos CID, Centro de Investigaciones para el Desarrollo, Universidad Nacional.

De otra parte, la tasa de desempleo rural sigue siendo baja pero es más alta para los hogares en pobreza reciente y crítica, y no muestra variaciones significativas pues este es un fenómeno estructural típico del sector rural. Las tasas de desempleo de los pobres rurales era de 6,4 en 1997 y de 5,9 en el 2003; los urbanos tenían una tasa de 22,5 y 16,6, respectivamente, habiendo disminuido su tasa de desempleo. En cambio, los más pobres rurales pasaron de tener tasas de desempleo de solo 3,9 a 4,0 y los urbanos de 9,6 a 9,4.

La tasa de ocupación rural ha crecido entre 1997-2003, así como la de informalidad que ascendió a un 61% en el 2003, cifra muy similar a los promedios calculados para toda la población del país. Pero la informalidad en el empleo ha crecido tanto para los pobres como para los no pobres, especialmente en los hogares en pobreza inercial y crítica¹⁷⁸. Según la ECH, las tasas de ocupación en el 2006 para los pobres rurales eran de 56,1% y para los no pobres de 67,8%, una diferencia significativa. En las cabeceras, la tasa era de 50,9% y 59,6%, una diferencia mucho menor por la mayor diversidad de fuentes de trabajo en las ciudades. Había aumentado más la tasa de ocupación de los pobres rurales entre 1997-2003 (de 49,2 a 56,1) que la de los no pobres rurales (de 63,7 a 67,8).

Según la Encuesta Continua de Hogares (ECH) del DANE, los hogares rurales más pobres (cinco primeros deciles) tenían para el año 2006 un tamaño entre 4,6 y 5,2 miembros familiares. De éstos hogares 1,2 y 1,6 miembros eran receptores de ingresos y su promedio de ingresos estaba entre \$133.189 (76 dólares EE.UU.) y \$439.015 (250 dólares EE.UU.), lo que representaba entre el 53% y 61,6% del ingreso medio de los receptores de los hogares más pobres del sector urbano. El ingreso medio nominal de los jefes de hogar de las áreas rurales había crecido en un 37,4% entre 2001 y 2006, mientras el urbano aumentó el 40,3%; el promedio nacional creció en 41,7% en el mismo período.

El ingreso nominal de los jefes de hogar rurales más pobres (tres primeros deciles) creció 49,8% frente al 51,7% urbano,

y el de los tres deciles más altos creció solo en 32,5%; en las áreas urbanas creció 35,0%. Este indicaría que los hogares de los deciles más altos han disminuido la dinámica de aumento de sus ingresos frente a los más pobres.

El índice de condiciones de vida (ICV) rural era de 60,38 en el 2006 y el de las cabeceras 85,0, en tanto que el año 2001 eran de 56,49 y 84,92, respectivamente; el de las áreas rurales mejoró más que el promedio de las urbanas. Ello se debió al aumento del NBI. El avance en las áreas urbanas no se notó, quizás por la fuerte migración de los desplazados por la violencia a los grandes y medianos centros urbanos, lo cual no permite que se mueva el índice de manera significativa.

5.3 Los ingresos de los pobres

De acuerdo con la Encuesta Continua de Hogares (ECH), las fuentes de ingresos de los perceptores de ingresos rurales muestran diferencias importantes entre 2001-2006, según el cuadro 4. En general, el crecimiento en el sector agrícola está favoreciendo más, por el lado de los ingresos, a los patronos y trabajadores por cuenta propia que a los obreros y empleados, aumentando las diferencias en los ingresos que recibe cada uno de ellos. Los trabajadores por cuenta propia vienen ganando terreno en relación con los obreros y los patronos.

Los empleados y empleados domésticos registran los menores aumentos de ingreso en comparación con los obreros y otros perceptores. El orden de crecimiento promedio anual de los ingresos se distribuye de menor a mayor así: empleados, empleados domésticos, otros perceptores, obreros, trabajadores por cuenta propia y patronos. Los datos indican que el crecimiento del ingreso nominal de los obreros es solo el 47% del crecimiento del ingreso de los patronos, es decir el ingreso de los patronos crece el doble en relación con el de los obreros. A su vez, el ingreso de los cuenta propia ha crecido 1,7 veces más que el de los obreros, pero el ingreso promedio de los primeros en el 2006 es muy similar al de los obreros; sin embargo, en el 2001 los cuenta propia tenían un ingreso promedio que representaba solo el 88% del obtenido por los obreros. Los patronos tenían un ingreso promedio en el 2001 de 1,93 veces el ingreso de los obreros; en el 2006 la diferencia había aumentado a 2,12 veces.

¹⁷⁸. En la pobreza inercial se mide la pobreza por NBI; en la pobreza reciente, por LP, y en la crítica se mide por NBI y LP.

**Cuadro N° 4. Distribución del ingreso nominal rural por posición ocupacional.
Pesos colombianos corrientes**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Variación 2001-2006
Total	308.437	360.122	390.486	403.797	399.797	430.084	5,91
Otros perceptores	259.530	331.851	334.933	485.240	411.743	275.677	3,84
Obreros	301.850	336.505	334.144	349.700	352.223	400.428	4,66
Empleados	505.433	777.467	721.758	549.265	648.216	695.618	2,25
Empleados domésticos	241.137	342.640	289.721	288.230	288.190	319.743	2,56
Trabajadores cuenta propia	266.810	277.421	320.381	341.621	331.224	399.921	7,77
Patrones	584.132	606.229	901.753	895.614	924.955	850.827	9,39

Fuente: Encuesta Continua de Hogares (ECH), 2^{os} trimestres de 2001-2006.

Nota: Se emplearon los ingresos ajustados por no respuesta, subdeclaración y propiedad de la vivienda.

Nota: La suma de perceptores por salarios, ganancias y otras fuentes no es igual al total de perceptores, puesto que hay tanto asalariados como independientes que son perceptores de ingresos por otras fuentes.

La importancia de la agricultura familiar en Colombia sigue siendo notoria de acuerdo con los datos de la ECV de 2003. En ese año existían 738.000 hogares asociados a la agricultura familiar (AF), que equivalían al 46% de las unidades de producción del país. Representan a 3,5 millones de personas, con un promedio de 4,7 miembros por familia. Los productores asociados a la agricultura familiar (los cuenta propia) equivalían al 87% del total de productores y cubrían el 57% del área sembrada total; participaban con el 39% de la producción y con el 41% de su valor¹⁷⁹.

Como se observa en el gráfico 10, en el caso de los salarios se presenta una situación similar. En términos nominales, crecen más los ingresos recibidos por los pobres por este concepto (4,5 % anual *versus* 3,2% de los no pobres). Y en el caso de las ganancias (asimiladas a ingresos de los cuenta propia) ocurre otro tanto (crecimiento del 8,1% pobres, frente a 6,5% no pobres). Lo mismo sucede con los ingresos provenientes de otras fuentes (8,3% pobres *versus* 4,8% no pobres).

179. FAO, Políticas para la agricultura Familiar en América Latina y el Caribe, el caso de Colombia, Jorge Higinio Maldonado, Rocío del Pilar Moreno, Juan Xavier Varas, CEDE, Bogotá, mayo de 2007.

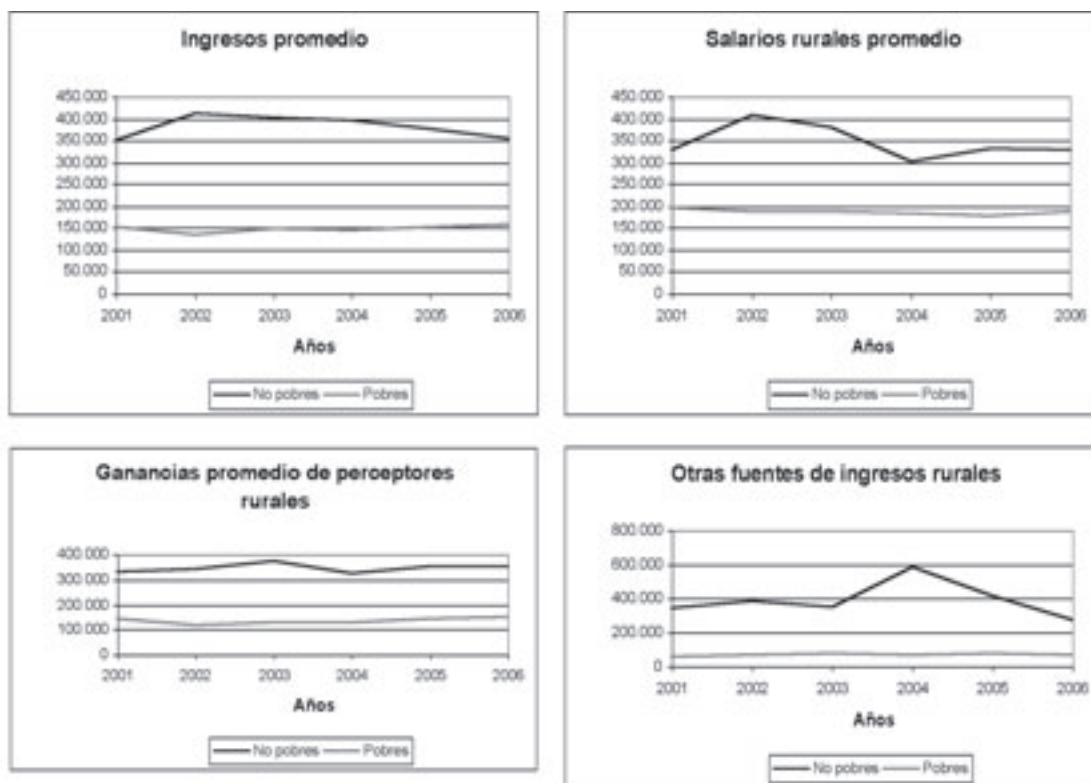
La distinción entre perceptores de ingresos pobres y no pobres rurales muestra cambios importantes. El ingreso de los pobres ha estado creciendo más que el de los no pobres en el período 2001-2006 (7,1% *versus* 4,9%), pero el ingreso de los no pobres es 2,26 veces el de los pobres en el 2006, en el 2001 era 2,33 veces superior. La brecha de ingresos sigue siendo amplia y la reducción no es muy significativa. En el caso de los salarios se presenta una situación similar; en términos nominales, crecen más los ingresos recibidos por los pobres por este concepto (4,5% anual *versus* 3,2% de los no pobres). En el caso de las ganancias (asimiladas a ingresos de los cuenta propia) se da un fenómeno similar (crecimiento de 8,1% pobres, frente a 6,5% no pobres). Lo mismo sucede con los ingresos provenientes de otras fuentes (8,3% pobres *versus* 4,8% no pobres).

En el 2001 y 2006, la composición de los ingresos de los pobres y no pobres rurales se mantiene sin mayores cambios, pero hay fluctuaciones importantes de año a año entre los ingresos obtenidos por salarios y ganancias, como en el año 2003 cuando los ingresos por salarios aumentaron bastante su participación para los pobres e indigentes, para después caer en los dos años siguientes, mientras los ingresos por ganancias cayeron y luego se recuperaron.

También es notorio que los ingresos por otras fuentes aumentaron significativamente su participación en el año 2004 tanto para los pobres como no pobres ante la caída en

los ingresos por salarios. Probablemente, estos movimientos son resultado de la inestabilidad del crecimiento y de las coyunturas de los mercados de bienes y factores.

Gráfico N° 10. Evolución de fuentes de ingreso rurales



Fuente: Encuesta Continua de Hogares, segundos trimestres

Estos datos son coherentes con las variaciones en los ingresos per cápita de los hogares rurales cuando se analizan por deciles, donde es claro que el crecimiento del ingreso es superior en los primeros cuatro deciles en relación con los tres últimos. La diferencia de ingresos promedios entre 2001 y 2006 entre el primer decil y el último, que era de 29,4

veces, pasó a ser de 22,4 veces. Esto indica avances en la distribución de ingresos reflejada en los coeficientes de Gini para personas pobres que efectivamente viene mejorando entre 2001 y 2006 como se observa en el cuadro N° 5. El Gini de los pobres mejoró más en el sector rural que en las cabeceras y más que el promedio nacional.

Cuadro N° 5. Coeficiente de Gini para personas pobres

Año	Total nacional	Cabecera	Resto
2001	0,309	0,258	0,320
2002	0,304	0,276	0,284
2003	0,287	0,261	0,272
2004	0,285	0,260	0,268
2005	0,277	0,245	0,264
2006	0,269	0,237	0,253

Fuente: DANE, ECH, II trimestre.

De esta sección puede concluirse que si se fortalecen las economías familiares rurales, mejora el ingreso total del sector rural y la distribución del ingreso en el campo. Si el crecimiento económico de la agricultura fuera mayor y más estable, las brechas de ingresos entre pobres y no pobres se reducirían más rápido. De otra parte, si se mejoran los salarios rurales, la situación sería todavía mejor, pero ello requiere de un mayor esfuerzo de productividad, el cumplimiento de las normas laborales y un reparto mejor de los excedentes producidos. El aumento del empleo rural se centraría, al parecer, en las posibilidades de expandir las áreas cultivadas y en la reestructuración del sector de la ganadería bovina para que libere áreas para la agricultura. Pero también una reconversión del uso del suelo hacia cultivos intensivos en trabajo (hortalizas, frutales por ejemplo) en algunas regiones ayudaría a crear más empleos, lo que se reforzaría con el fortalecimiento de cadenas agroindustriales con mayor agregación de valor a los productos.

5.4 Características del mercado laboral rural

Dos estudios recientes han caracterizado el mercado laboral rural en Colombia con coincidencias respecto a sus tendencias y recomendaciones de políticas para mejorar los ingresos rurales¹⁸⁰. Tenjo sugiere que posiblemente el mercado

laboral rural se caracterice por una estructura segmentada en dos sectores:

- a) El denominado segmento protegido en el cual a los trabajadores los protege la legislación laboral, trabajan tecnología avanzada, presenta niveles productivos altos y tiene una tecnología organizada bajo condiciones más capitalistas y orientada de manera más comercial. En este segmento, los niveles de remuneración los determinan las condiciones legales (como mínimo) o la interacción de oferta y demanda, dentro de las condiciones fijadas por la estructura legal. Este sector no tiene la capacidad de absorber toda la oferta laboral rural "dadas las limitaciones impuestas por las instituciones legales y los niveles de productividad de la mano de obra"; este segmento solo representa alrededor del 28% del empleo.
- b) El segmento de libre entrada donde los trabajadores encuentran trabajo (o crean su propio empleo) sin las restricciones impuestas por las instituciones legales. Ello se logra sea incumpliendo las normas legales o a través de arreglos contractuales que quedan fuera del ámbito laboral. En este segmento, los niveles de ingreso se determinan fundamentalmente por la interacción de la oferta y la demanda¹⁸¹. En este sector, la productividad es más baja, la tecnología menos avanzada y las formas de organización de la producción son más tradicionales

180. Jaime Tenjo, *et al.*, op. cit.; y José Leibovich, Mario Nigrinis, Mario Ramos, "Caracterización del mercado laboral rural en Colombia", Banco de la República, Bogotá 2007.

181. Tenjo, *et al.*, op. cit.

y menos comerciales. Este segmento ocupa el 72% de los trabajadores.

Según Tenjo *et al.*, algunos de los elementos que caracterizan este mercado laboral rural son:

1. La población rural es más joven que la urbana pero la edad ha venido aumentando, lo mismo sucede con la población trabajadora rural.
 2. Los niveles de capital humano rurales son menores que los urbanos; las tasas de alfabetismo son más bajas pero vienen creciendo. Para el año 2003, la diferencia entre lo rural y urbano era de 12 puntos; los niveles de alfabetismo rurales más altos los tienen los desempleados y las mujeres tienen tasas más altas.
 3. Los años promedio de educación rural están subiendo pero permanecen bajos en relación con los urbanos (diferencia de 3,5 años para 2003), y los desempleados tienen niveles educativos más altos que los ocupados o no participantes; igualmente las mujeres tienen niveles superiores a los de los hombres.
 4. Las tasas de participación laboral son altas y han tendido a aumentar en el sector rural y en el urbano por efecto de la mayor participación laboral femenina. La oferta laboral es de 2/3 masculina y 1/3 femenina. La estructura por edades de la participación laboral es también similar en lo urbano y rural, pero la participación de los jóvenes muestra una tendencia decreciente, posiblemente debido a los aumentos de niveles de escolaridad.
 5. Las tasas de desempleo rurales son bajas en comparación con las urbanas (ambas aumentaron durante la recesión y cayeron en la recuperación). Las tasas de desempleo rural son más altas para los trabajadores secundarios que para los primarios, y existe una clara relación negativa entre las tasas de participación y las de desempleo de los diferentes miembros de las familias: las que tienen mayores tasas de participación son las que tienen menores tasas de desempleo y viceversa. Al contrario del desempleo, las tasas de subem-
- pleo rurales son altas, y más altas para las mujeres; el subempleo es mayor para los pobres que para los no pobres.
6. Las tasas de participación laboral aumentan con el quintil de participación de ingresos; la relación entre ingresos y desempleo es inversa, aunque es menos clara en algunos años. Este comportamiento es consistente con la hipótesis de que las personas aceptan empleos de bajos ingresos (o crean sus propios empleos) antes que permanecer desempleados debido a que no tienen recursos para financiar su propio desempleo; los que permanecen desempleados son generalmente trabajadores secundarios que financian su desempleo posiblemente a través de transferencias en especie de su familia (alojamiento y alimentación).
 7. La gran mayoría del empleo rural se genera en el sector agropecuario. En el 2004, ese sector representaba cerca del 59% de los empleos, el comercio el 14%, los servicios el 12% y la manufactura el 7,6%, pero la agricultura ha ido perdiendo importancia en la generación de empleo.
 8. Hay una proporción muy alta de trabajo no asalariado en el sector rural (cuenta propia y ayudantes familiares sin remuneración más los empleadores). Para el 2004, la proporción de trabajadores no asalariados representaba alrededor del 60% del empleo rural.
 9. Hacia el 2004, los ingresos por hora de asalariados se encontraba más o menos en los mismos niveles reales que tenían al principio de los noventa, mientras que las ganancias por hora (ingresos de no asalariados) había caído en 15%. Esta situación se presenta después de que la remuneración por hora de los no asalariados cayera rápidamente hasta 1997 (casi un 50%) y a partir de allí se recuperó sin alcanzar los niveles de principios de los noventa.
 10. El promedio de horas normalmente trabajadas a la semana es alto para los no asalariados (49 horas) y

normal para los asalariados (43 horas); la tendencia de las dos series es a disminuir, más notablemente entre los no asalariados. En promedio los hombres trabajan casi 10 horas semanales más que las mujeres. En la agricultura y el comercio se presentan las jornadas más largas y son los que registran una tendencia decreciente.

11. El ingreso laboral (asalariados y no asalariados) se mantuvo más o menos constante en todo el período como proporción del ingreso total (aproximadamente 85%). Los salarios como proporción de los ingresos laborales (asalariados y no asalariados) aumentaron hasta 1997 y desde entonces han disminuido rápidamente, en el 2004 representaban solo 47% de los ingresos laborales (en 1977 eran 47%), ello indicaría que el peso del trabajo no asalariado ha aumentado de manera importante en el sector rural.
12. Para los primeros cuatro quintiles el ingreso laboral siempre ha representado más del 85% de los ingresos totales; en los últimos años ha estado por encima del 90%; en el quintil superior, han tendido a bajar. Para el 2004, representaba menos del 73% (los ingresos de la propiedad y las transferencias eran más del 25% de su ingreso total).
13. En los últimos años ha habido una tendencia a la mejora en la distribución de los ingresos, aunque con fluctuaciones; según el índice Gini, la desigualdad en el sector rural aumentó hasta fines del siglo pasado y, desde entonces, se observa una tendencia hacia mayor igualdad.
14. Una proporción muy alta de trabajadores (asalariados y no asalariados) tienen ingresos mensuales inferiores al salario mínimo legal. Para el 2004, el 60% de los asalariados y el 76% de los no asalariados; esto se explica porque el segmento de libre entrada del mercado laboral representa cerca del 72% del empleo rural y en la agricultura llega al 76%.

La conclusión más general derivada del estudio de Tenjo se expresa en esta apreciación. *“Es muy posible que si se tiene éxito en el incremento de la productividad laboral se produzcan efectos migratorios y de reasignación de la población rural. Como se sabe, excepto por el posible efecto de las exportaciones, la demanda por los productos de la agricultura es relativamente inelástica y, por tanto, no es de esperarse que en dicho sector se pueda aumentar la productividad del trabajo e incrementar de manera importante el empleo”*¹⁸².

De otra parte, Leibovich, en su caracterización del mercado laboral rural con base en la ECH de 2005, concluye que en este sector el problema no es de desempleo sino de baja calidad de empleo y bajos ingresos. Confirma que los bajos ingresos laborales están asociados a baja productividad laboral. Y, usando un modelo de dos sectores (los segmentos del mercado laboral usados por Tenjo), concluye que la probabilidad de pertenecer al segmento moderno en el campo es baja; y, en términos de género, nivel educativo, parentesco y región, establece que las probabilidades son mayores para el hombre, para los que tienen secundaria completa o superior, para los jefes de hogar y para los pobladores de la región atlántica. En las cabeceras, los migrantes que vienen del campo tienen una probabilidad del 75% de estar en el sector moderno¹⁸³.

6. Las propuestas de gremios y organizaciones

En las propuestas realizadas por gremios, organizaciones y algunos grupos independientes del sector rural, se expresa la disputa y apuesta por tres modelos de desarrollo: un modelo empresarial que no valora los sistemas de producción campesina como posibles en un contexto de globalización y ardua competencia internacional; un modelo fundamentado en la producción campesina y de medianos productores, y un modelo mixto donde ambos actores conviven y compiten en los mercados.

¹⁸². *Ibíd.*, pág. 21.

¹⁸³. José Leibovich, Mario Nigrinis, Mario Ramos, “Caracterización del mercado laboral rural en Colombia”, Banco de la República, Bogotá 2007.

Los modelos visualizados en las propuestas comprenden dos tipos de apuestas y disputas: la una, económica, y la otra, política. En lo económico, el modelo empresarial confía más en el mercado externo como posibilidad de tasas de crecimiento más dinámicas, el aumento de la productividad, la generación de más empleo e ingresos y la contribución a disminuir la pobreza en el sector. Este modelo considera que el mercado interno no tiene una dinámica suficiente para mover estas variables, pues se trata de productos que tienen unas demandas inelásticas. El modelo campesino, al contrario, considera que la especialización en la producción de alimentos en pequeña y mediana escala (su ventaja comparativa) especialmente para el mercado interno, sin minimizar las posibilidades del externo, ayudaría a aliviar apreciablemente la pobreza al estabilizar la generación de ingresos para productores, en su mayoría pobres, lo cual aumentaría la demanda de otros bienes en la economía y podría aun generar más empleo.

Desde el punto de vista político, la confrontación de estos modelos muestra diferencias significativas como proyectos de desarrollo en el largo plazo. La disputa está en cuál de los modelos garantiza una mayor democracia, más autonomía en el manejo del problema agroalimentario, menos dependencia del exterior, menos control de las empresas transnacionales de los principales recursos naturales del país, más o menos participación de las comunidades en los sistemas de decisiones; mayor o menor importancia del rol de los gobiernos locales; mayor o menor autonomía de las comunidades indígenas y afrodescendientes en el gobierno de sus comunidades y de los sistemas productivos; mayor o menor seguridad alimentaria desde el punto de vista de la oferta; más o menos descentralización; más o menos intervención del Estado en la economía y los procesos sociales; más o menos cumplimiento de las normas laborales, mayor respeto a los derechos humanos, etcétera.

En esta disputa, el actual gobierno ha tomado partido por el desarrollo empresarial y la mira de los mercados externos como solución al bajo crecimiento del sector y la solución de

la pobreza¹⁸⁴. Decisión similar se observa en las conclusiones y análisis de la Misión para el Diseño de una Estrategia para la Reducción de la Pobreza y la Desigualdad (MERPD)¹⁸⁵. La discusión está, entonces, planteada y seguirá siendo motivo de muchos debates. En las propuestas de la SAC hay bastantes coincidencias con estas posiciones gubernamentales y son claras las diferencias con las propuestas de las organizaciones campesinas y grupos independientes.

6.1 Propuestas de los gremios

Durante la presente década, el gremio de los agricultores (SAC)¹⁸⁶ ha insistido en la necesidad de avanzar en el desarrollo empresarial (empresarización del campo)¹⁸⁷, asunto en el cual coincide con el gobierno; y ha centrado su atención en las negociaciones del tratado de libre comercio con los Estados Unidos, del cual se derivan sus demandas para que se mejore la productividad, se regulen los costos de producción para poder atender la competencia internacional, se reconstruya una institucionalidad adecuada, se atienda la problemática social rural y se desarrolle la concertación¹⁸⁸.

Este planteamiento de la empresarización de la SAC coincide en parte con los enunciados de un sector de la ANUC (Asociación Nacional de Usuarios Campesinos), que expresó

184. Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Aprovechar las potencialidades del campo. Propuesta para discusión. Visión Colombia II Centenario, Bogotá, 2007. Una revisión de los dos últimos planes de desarrollo también da luces sobre esta propuesta.

185. Hugo López Castaño, Jairo Núñez Méndez, Pobreza y desigualdad en Colombia, diagnóstico y estrategias. Departamento Nacional de Planeación, MERPD, Bogotá, 2007.

186. La Sociedad de Agricultores de Colombia (SAC), que agrupa a casi todos los gremios de la producción agrícola, ha realizado sus principales planteamientos de política a través de sus Congresos Agrarios Nacionales bianuales y en su órgano de expresión la Revista Nacional de Agricultura.

187. Una expresión de ello es el documento "Hacia la modernización y consolidación de la asociatividad agropecuaria empresarial". Revista Nacional de Agricultura N° 950, septiembre de 2007.

188. Editorial de la Revista Nacional de Agricultura (RNA) N° 932, primer bimestre de 2002.

claramente la necesidad de cambiar la mentalidad individualista, egoísta, pordiosera y paternalista de los campesinos, por una mentalidad de gestión empresarial rural sostenible¹⁸⁹. Igualmente, en el XXXI Congreso Agrario Nacional, la Central de Cooperativas del Sector Agropecuario (CECORA) lanzó la propuesta de desarrollo de Empresas de Desarrollo Rural (EDR), las cuales deben tener como referente la región para construir *clusters* y polos de desarrollo tendientes a mejorar la competitividad con innovación tecnológica¹⁹⁰.

La SAC señala que algunos instrumentos de política sectorial fueron desmantelados “sin ofrecerse una alternativa acorde con la magnitud de los nuevos retos que se le presentan [...]. Igual sucedió con la política sectorial rural, de la que no han quedado más que acciones dispersas y de muy bajo impacto frente al tamaño desmedido de las necesidades de la población rural”¹⁹¹. Con ello, solicita estabilidad macroeconómica y sociopolítica y el fortalecimiento del sector para permitir mejores condiciones de rentabilidad y la capitalización de las empresas.

Consecuente con el desarrollo empresarial como parte fundamental del proceso de modernización de la agricultura, la SAC propuso en el XXXI Congreso Agrario enfocar la estrategia institucional y gremial hacia la empresa –anónima o asociativa–, modernizando sus procedimientos, promoviendo formas asociativas y contribuyendo a reducir la incidencia de los principales factores de costos de producción. Además, solicitó que se retomara el proceso de devaluación, se controlara el déficit fiscal, y exigió mayor liderazgo del Estado para solucionar el limbo institucional y detener el despilfarro de recursos públicos que se le asignan al sector; propuso además coordinar la cartera de comercio exterior con el Ministerio de Agricultura, avanzar en los acuerdos de competitividad, fortale-

cer las políticas de desarrollo científico y tecnológico; la construcción de infraestructura productiva y de desarrollo en zonas rurales; el impulso a la financiación de la inversión a mediano y largo plazo; la ampliación de los instrumentos de apoyo a la transformación y comercialización, así como a la gestión de riesgos; el desarrollo empresarial y el perfeccionamiento de los incentivos a la modernización y capitalización. Y, consecuente con ello, solicita al gobierno resultados eficaces y prontos frente a la guerra interna para poder crear empresas, propiciar el progreso del campo y del país.

El gremio de agricultores consideraba conveniente un tratado de libre comercio con los Estados Unidos como una oportunidad para lograr el acceso de los productos colombianos a ese gran mercado y reducir las barreras comerciales que predominan en el sector en el ámbito internacional. Pero advertía que ello debería hacerse aplicando principios de equidad, reciprocidad y beneficio mutuo¹⁹². En el 2005, sus preocupaciones seguían centradas en la negociación del TLC. Pero insistía en que se orientara la política productiva desde la perspectiva de la demanda y no desde la oferta, ya que la concentración de los mercados en el país, sumado al creciente proteccionismo del comercio en los países desarrollados, no permite la generación de excedentes significativos.

Cuando el proceso de negociación del TLC en el 2006 prácticamente estaba terminado, la SAC recordó que en el 2003 había aceptado el reto del gobierno de acompañarlo en esa iniciativa “bajo la claridad de que se emprendería un proceso de negociación antes que una adhesión, además de que se preservarían las condiciones e instrumentos necesarios para enfrentar la competencia de manera equitativa y equilibrada”. Lo anterior suponía el diseño de una estrategia de negociación integral que se denominó “estrategia defensiva” y que fue acogida por el gobierno nacional. Esa estrategia incluía el desmonte de aranceles y barreras no arancelarias de parte de Estados Unidos, mecanismos para contrarrestar los efectos distorsionantes de las ayudas internas a la agricultura estadounidense, y

189. Octavio de Jesús Ordóñez, presidente de la Anuc “Propuestas para el desarrollo empresarial del campo”. XXXI Congreso Agrario Nacional, RNA N° 932, op. cit.

190. Carlos Simancas, “Las empresas de Desarrollo Rural, EDR”, RNA, *ibíd.*, pág. 68-71.

191. XXXI Congreso Agrario Nacional, RNA N° 932, págs. 101-102.

192. SAC, RNA N° 938, julio-diciembre de 2003.

el establecimiento de unos cronogramas de desgravación graduales y amplios para contrarrestar la diferencia en el tamaño de las dos economías¹⁹³.

Pero el balance, al cierre de la negociación, no era satisfactorio para el gremio y concluye que “Así, pues, luego de año y medio de negociaciones, los resultados aparentemente conducen a creer que es un simple contrato de adhesión, en el cual se podría perfilar como perdedora la agricultura colombiana”¹⁹⁴. Por ello, en el XXXIII Congreso Agrario, le dice al Presidente de la República que “más allá de un Plan Colombia, lo que realmente necesita el sector agropecuario, es un Tratado de Libre Comercio bien negociado, que sea la plataforma para la paz y el empleo en el sector agropecuario”. Y, en general, la SAC ha insistido en una política agropecuaria y rural de Estado a largo plazo como única manera de estabilizar el sector y su crecimiento¹⁹⁵.

En el último año, la SAC volvió a mostrar su preocupación por los atrasos que tiene el país en materia de infraestructura, requiriendo del Estado aumentar la inversión en esos rubros, en especial en riego para no depender del clima y poder competir, pues desde hace más de 30 años no se construye un distrito de riego de gran impacto. De otra parte, considera necesario fortalecer financiera y misionalmente los fondos parafiscales y los Centros de Investigación (Cenis) para la aplicación tecnológica, apoyar el uso de semillas certificadas y el desarrollo de cultivos transgénicos. Otro requerimiento es el fortalecimiento del DANE para contar con la información adecuada en el sector¹⁹⁶.

6.2 Las propuestas de organizaciones campesinas

Las propuestas de las organizaciones campesinas están consignadas básicamente en el Mandato Agrario expedido el 7-8 de abril de 2003 a raíz del Congreso Nacional Agrario¹⁹⁷, donde convergieron organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes, bajo el criterio de que ellos son parte de la solución a los problemas claves del sector y del país. Esta proclama puede considerarse la plataforma de los campesinos, y tiene enunciados que si bien no están puestos en términos de propuestas concretas, dejan entrever lo que estos sectores esperarían de las políticas y la acción del Estado. Es claro que esta proclama expresa de alguna manera el sentir de las carencias de los campesinos y comunidades y la oposición tanto a las políticas que se vienen ejecutando como al modelo de desarrollo en el sector. Se visualiza una propuesta de un modelo alternativo que indudablemente iría en contravía del modelo empresarial que proclaman los gremios.

También manifiesta esta proclama la oposición entre el modelo campesino y el modelo empresarial y lo lejos que están ambas visiones de encontrar algunos puntos de acuerdo para formular una propuesta de políticas que represente a todo el sector. La polarización de intereses es evidente. Este mandato se caracteriza porque, por primera vez, campesinos, indígenas y negros se reúnen para hablar del territorio. No se trata de una plataforma reivindicativa sino de una propuesta política para el Estado y la sociedad toda, centrada en 14 puntos que sintetizan las visiones de un modelo de desarrollo alternativo incluyente.

193. *Ibíd.*, pág. 6.

194. *Ibíd.*, pág. 7.

195. Editorial de la Revista Nacional de Agricultura N° 948, marzo de 2007

196. SAC, XXXIV Congreso Agrario Nacional. Discurso de Rafael Mejía, Presidente de la SAC, noviembre 7 de 2007.

197. Este mandato fue firmado por la Anuc, el Consejo Nacional Campesino que agrupa a nueve organizaciones, el Coordinador Nacional Agrario (organizaciones regionales de seis departamentos), Cecora, Fundación San Isidro y el Común de San Gil. Fue respaldado por la Conferencia Nacional Afrocolombiana, la Organización Nacional de Pueblos Indígenas de Colombia, ONIC y por las Autoridades Indígenas de Colombia, AICO. También lo firmó la Mesa Agraria que reunió a agrupaciones universitarias y por organizaciones sindicales como CUT y CGTD. Ver ILSA, Políticas Agrarias para Colombia, segunda reimpresión, diciembre de 2004.

6.3 Propuesta del Grupo de ILSA¹⁹⁸

Este grupo de investigadores(as) independientes convocado por ILSA para reflexionar sobre la importancia de las economías campesinas y del mundo rural en la viabilidad de la sociedad colombiana, generó una propuesta de política pública para el sector después de hacer un diagnóstico sobre la situación rural. Este grupo alcanzó un alto nivel de consenso en torno al problema agrario en Colombia y sus posibles soluciones, no exento de una aguda polémica sobre el tema de la propiedad de la tierra. En este texto, se presenta solo una síntesis de las propuestas de políticas. Como el lector observará, existen muchas coincidencias de esta propuesta con las del Mandato Agrario referenciado. Podría decirse que se entremezclan como propuestas políticas y económicas.

La propuesta tiene dos objetivos estratégicos: el reconocimiento político del campesinado y la estabilización de la población campesina y de la producción agropecuaria. En el primer caso, se trata de reconocer políticamente al campesinado como un sujeto de derechos, como un actor social diferenciado, plural y con identidad propia, que es parte constitutiva de la comunidad nacional. Con ello, se busca su inclusión política y su participación en la toma de decisiones. La estabilización de la población rural y de la producción agropecuaria se busca sobre la base de una política de seguridad alimentaria, de una equitativa inserción en el mercado internacional y de una transformación sostenible de la tierra y una valorización de lo territorial y ambiental.

7. Una agenda de investigación

Una agenda de investigación sobre crecimiento y pobreza rural no es independiente del desarrollo de políticas pú-

198. Este grupo fue integrado por varios investigadores universitarios y consultores y contó con la cooperación del Instituto de Estudios Rurales de la Universidad Javeriana, el Instituto de Estudios Ambientales y Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional. Contó con la financiación de ASDI-Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo; Secours Catholique y Suippcol, Programa Suizo para la promoción de la paz en Colombia. Ver *Propuestas de política pública agraria para Colombia*. La viabilidad de la nación sobre la base de la viabilidad del sector campesino; Bogotá, octubre de 2002. En ILSA, *Políticas agrarias para Colombia*, op. cit.

blicas. Todas las propuestas para enfrentar este fenómeno estructural están sobre la mesa, han sido sugeridas por organismos internacionales, por misiones extranjeras e internas, por analistas independientes, por los mismos gobiernos, por actores sociales; en fin, todos los estamentos han participado en esas discusiones y podría decirse que existe una lista estilizada de recomendaciones para resolver la pobreza. El asunto, como se sabe, no está sustentado en la carencia de propuestas técnicas y de recursos sino en la ausencia de decisiones políticas, de alta economía política en sí, y de capacidades públicas y privadas. El asunto también depende de las propuestas de resolución del conflicto armado interno en Colombia.

Una agenda de investigación sobre el tema aquí tratado, tendría dos grandes componentes: uno relacionado con el contexto socioeconómico y político, y otro, con las características propias de la actividad agropecuaria. En el caso del contexto, es de interés el seguimiento permanente a las condiciones generales del desarrollo del país, y el tratamiento que el Estado le da al sector rural en términos de oportunidades, inversión pública, orden público y recuperación del territorio y la institucionalidad. La relevancia de las políticas de generación de ingresos y empleo y de las que se orientan al mejoramiento general de la productividad del trabajo son evidentes y están en la agenda pública, así como la estabilidad macroeconómica.

En el caso específico de las condiciones de desarrollo de la agricultura, la agenda no puede salirse de los tradicionales parámetros que definen el crecimiento y la mejora de la productividad: inversión en infraestructura productiva y social, en vías de transporte, en riego, tecnología, ampliación de coberturas y mejoramiento de la calidad de la educación rural.

En términos más particulares, la agenda de investigación debería diseñarse alrededor de los siguientes temas y procesos, sobre los cuales se requiere análisis, información y un seguimiento permanente a través de debates académicos y públicos:

- Gran atención merece el tema de mejoramiento de los salarios rurales y la creación de oportunidades de ingresos no agropecuarios en las áreas rurales. La aplicación de la legislación laboral, en particular el respeto al salario mínimo en actividades de baja calificación, seguirá siendo un asunto de alta prioridad en el sector. En relación con ello, es necesario rediseñar mecanismos para capturar información continua sobre la evolución de los salarios rurales por tipo de actividades y regiones en el campo. El mejoramiento de las metodologías de estimación de la generación de empleo rural (agropecuario y no agropecuario) permitiría identificar actividades altamente generadoras de empleo donde se pueden realizar programas de capacitación para el trabajo para elevar la productividad.
- No menos importante es el desarrollo de estrategias para fortalecer las capacidades de los trabajadores y habitantes rurales para acceder a activos productivos. Pero, al tiempo, con la implementación de políticas que faciliten esos accesos, especialmente en el caso de la tierra y el capital, debe ponerse atención a estrategias para reducir los altos costos de transacción y eliminar las imperfecciones de los mercados.
- En el caso de Colombia, se debe dar una gran atención al funcionamiento del mercado de tierras que presenta serias fallas y dificultades en su funcionamiento. Tampoco debe descartarse la recuperación de políticas o programas de reparto de tierras en zonas donde tradicionalmente han existido conflictos entre propietarios y campesinos sin tierra, y donde la violencia se ha intensificado al lado de la concentración de la propiedad, no siempre con fines productivos. Es indispensable una revisión y discusión cuidadosa sobre la política de tierras y sus políticas complementarias.
- El rediseño del gasto público sectorial para orientarlo más hacia la generación de bienes públicos (infraestructura, tecnología, información, riego, educación, salud) en lugar de repartir subsidios y apoyos que benefician más a los ricos que a los pobres de campo.
- Los cuenta propia, identificados en el sector rural con las economías familiares, muestran una tendencia a mejorar sus ingresos, pero ello no se debe dejar solo en manos del mercado. La recuperación y rediseño de programas de desarrollo rural integrales que apunten más allá de los ingresos agropecuarios y extraprediales en el sector (fortalecimiento de la democracia, de las organizaciones, de la participación en la toma de decisiones, de desarrollo institucional local y regional, el desarrollo de capacidades, la puesta en práctica efectiva del ordenamiento territorial) son elementos claves para romper las trampas de la pobreza y generar círculos virtuosos de crecimiento.
- Es prioritario en la agenda incluir el tema de la construcción y desarrollo de un sistema de protección social rural, aspecto sobre el cual ha llamado la atención la Misión sobre pobreza, MERPD.
- Hacer un seguimiento al impacto que tiene el desplazamiento forzado en Colombia sobre la disponibilidad de mano de obra rural y sus efectos en la determinación de los salarios y los ingresos rurales, tanto prediales como extraprediales, así como el impacto sobre los índices de pobreza e indigencia.
- Hacer un seguimiento y análisis más cuidadoso sobre otros factores que disminuyen la pobreza y que no están directamente relacionados con el crecimiento de la agricultura, por ejemplo: el acceso a activos productivos y financieros, la capacitación para el trabajo, las remesas a las familias que vienen de afuera, las migraciones internas, etc.

En el caso de Colombia, no puede dejar de mencionarse los esfuerzos por conseguir la paz y la reconciliación. El ataque frontal al narcotráfico y sus redes, a los grupos ilegales alzados en armas, a la impunidad e ineficiencia de las entidades públicas, es parte de la agenda de creación de condiciones para atacar a fondo la pobreza rural. Difícil es para un país con un conflicto armado interno atravesado por los intereses del narcotráfico, llegar pronto a un ambiente socioeconómico y político para un crecimiento estable, equitativo y sostenible. La negociación política del conflicto es un imperativo para Colombia.

Bibliografía

- Anuc, Mandato Agrario, segunda reimpresión, diciembre de 2004.
- Arango Nieto, Luis, Logros y frustraciones de una política agropecuaria 1998-2002. Produmedios, Bogotá 2003.
- Contraloría General de la Nación, Mesa de Tierras. Algunos comentarios y observaciones a la Ley 1152, Estatuto de Desarrollo Rural. Bogotá, enero de 2008.
- CRECE, Centro de Estudios Regionales cafeteros y empresariales. Pobreza rural: diagnóstico y evaluación de las políticas nacionales. Versión final, Manizales, mayo de 2006.
- Departamento Nacional de Planeación, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Aprovechar las potencialidades del campo. Propuesta para discusión. Visión Colombia II Centenario, Bogotá, 2007.
- Documento Conpes 3476, Estrategia general para el desarrollo competitivo del sector palmero colombiano, Bogotá, julio 9 de 2007.
- Documento Conpes 3510, Lineamientos de política para promover la producción sostenible de biocombustibles en Colombia, Bogotá, marzo 31 de 2008.
- Documento Conpes Social 113, Política nacional de seguridad alimentaria y nutricional (PSAN), Bogotá, 31 de marzo de 2008.
- El Espectador, respuesta de Fedepalma a los comentarios de Alfredo Molano, en Carta de los Lectores, p. 64, mayo 18 de 2008.
- Fajardo Montaña, Darío, Para lograr la paz hay que aflojar la tierra, IDEA, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá 2002.
- FAO, Políticas para la Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe, El caso de Colombia, Jorge Higinio Maldonado, Rocío del Pilar Moreno, Juan Xavier Varas, CEDE, Bogotá mayo de 2007.
- Garay, Luis Jorge, Fernando Barberi e Iván Mauricio Cardona, La negociación agropecuaria en el TLC – alcances y consecuencias-. Planeta Paz, Documentos de política pública para la paz, Bogotá, noviembre 2006.
- Hernández Lozano, Rafael, Presidente de la Junta Directiva de la SAC, Clausura del XXXIII Congreso Agrario Nacional, Revista Nacional de Agricultura N° 945, enero-abril de 2006.
- ILSA, Propuestas de política pública agraria para Colombia. La viabilidad de la nación sobre la base de la viabilidad del sector campesino; Bogotá, octubre de 2002.
- Leibovich José, Mario Nigrinis, Mario Ramos, "Caracterización del mercado laboral rural en Colombia", Banco de la República, Bogotá 2007.
- López, Claudia "Gobernabilidad letal", El Tiempo, mayo 13 de 2008.
- López, Hugo; Núñez Méndez, Jairo, Pobreza y desigualdad en Colombia. Diagnóstico y estrategias. Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 2007.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Agrovisión Colombia 2025, Bogotá, octubre de 2001.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, DNP, 2019 Visión Colombia II Centenario. Aprovechar las potencialidades del campo, Propuesta para discusión, Bogotá 2007.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, La Agricultura Colombiana frente al Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Banco Nacional Agropecuario, Bogotá, enero 19 de 2005.
- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Memorias del Ministro al Congreso (2002 a 2006 y 2007).
- Ministerio de Agricultura y el DNP: Aprovechar las oportunidades del campo, Propuesta para discusión. 2019 Visión Colombia 2019. Bogotá, 2007.

- Moncayo, Héctor León, "La transformación indeseada". La cuestión agraria hoy, Colombia: tierra sin campesinos. ASDI, Textos de aquí y ahora, Bogotá, enero de 2008.
- Mondragón, Héctor "Estatuto Rural hijo de la parapolítica", Soluciones Agrarias N° 7 y 8, julio-octubre de 2007.
- Ordóñez, Octavio de Jesús, Presidente de la Anuc "Propuestas para el desarrollo empresarial del campo". XXXI Congreso Agrario Nacional, RNA N° 932.
- Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, Hacia un Estado Comunitario, Bogotá 2003.
- Presidencia de la República, Departamento Nacional de Planeación, Plan Nacional de Desarrollo, Estado Comunitario: desarrollo para todos. Bogotá, 2007.
- Revista Semana y Cambio varios números.
- SAC, CEGA, Finagro, Portafolio, Encuesta de opinión empresarial del sector agropecuario, resultados de la trigésima etapa, abril 2007.
- SAC, Revista Nacional de Agricultura N° 938, julio-diciembre de 2003.
- SAC, Revista Nacional de Agricultura N° 945, enero-abril de 2006.
- SAC, Revista Nacional de Agricultura, N° 932, Editorial. Primer bimestre de 2002.
- SAC, XXXI Congreso Agrario Nacional, Revista Nacional de Agricultura N° 932.
- SAC, XXXIV Congreso Agrario Nacional, Discurso de Rafael Mejía Presidente de la SAC, noviembre 7 de 2007.
- Simancas Carlos "Las empresas de Desarrollo Rural, EDR", Revista Nacional de Agricultura, N° 932.
- Tenjo Galarza, Jaime, Luisa F., Bernal, Ángela Uribe, Algunos aspectos del funcionamiento del mercado laboral en el sector rural. Documento elaborado para la Misión para el diseño de una estrategia para la reducción de la pobreza y la desigualdad (MERPD), Departamento Nacional de Planeación, Bogotá, 2007.
- Varios autores, La Cuestión Agraria Hoy, Colombia: tierra sin campesinos. ASDI, Textos de aquí y ahora, Bogotá, enero de 2008.

Guatemala

Crecimiento agrícola y pobreza rural en algunas regiones del país

Jaime Arturo Carrera C. *

Beatriz Villeda **

Resumen: La pobreza y la desigualdad persisten en varios países de América Latina y se percibe con más ímpetu en las áreas rurales donde la actividad principal generalmente es la agricultura. Es el caso de Guatemala que, además, es muy vulnerable a los cambios de la economía internacional y que muestra una enorme heterogeneidad interna entre sus regiones.

Ello ha producido migraciones que contribuyeron a la reducción porcentual de la pobreza en el área rural y al crecimiento en el área urbana. Se requiere estudiar a fondo el fenómeno y generar políticas públicas diferenciadas. Las políticas públicas y el desarrollo agrícola no han sido suficientes para impactar en los pobres extremos. Se sugiere promover una política económica y social específica para este segmento.

Es necesario considerar algunos factores como el volumen de remesas, procesos dinámicos de urbanización y diversificación del trabajo no agrícola como factores determinantes para la reducción de la pobreza.

* Ingeniero Agrónomo con estudios de especialización en planificación urbana y rural, economía ambiental y estudios estratégicos. Tiene experiencia en políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo rural y manejo del ambiente. Actualmente es investigador del Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente-IARNA de la Universidad Rafael Landívar de Guatemala.

** Licenciada en Administración de Empresas con especialidad en Política Agrícola y más de veinte años de experiencia en este campo. Su experiencia se ha desarrollado en políticas, planes, proyectos y análisis de gasto público en agricultura, seguridad alimentaria - nutricional y desarrollo rural.

1. Antecedentes

La pobreza y la desigualdad persisten en varios países de América Latina a pesar de que se ha intentado, por muchas vías, reducirla; la pobreza se percibe con más ímpetu en las áreas rurales donde la actividad económica principal es generalmente la agricultura. La Oficina Regional de la FAO ha mantenido un interés por la investigación de temas relevantes para las áreas rurales de América Latina a manera de ampliar el conocimiento y que éste sirva para enfrentar los grandes desafíos de la elaboración de políticas públicas que sean eficaces para el desarrollo. El estudio tiene ese contexto y busca, de manera exploratoria, encontrar relaciones entre el crecimiento de la agricultura y el desenvolvimiento de la pobreza en Guatemala. Es exploratorio porque, en el caso del país, la complejidad del fenómeno, la calidad de los datos y el corto período de tiempo factible de estudiar, no permiten realizarlo de otra manera. Los hallazgos son tendencias que deben convertirse en interrogantes e hipótesis para profundizar más adelante, en la investigación.

Guatemala tiene gran variedad de climas en un territorio pequeño de 108.889 kilómetros cuadrados. Se logró sistematizar información comparable para 7 de los 22 departamentos en los que está dividido el país, seleccionados porque hay evidencia del crecimiento de cultivos en el período y se cuenta con información de la evolución de la pobreza. El informe 2008 sobre el Desarrollo Mundial del BIRF (Banco Mundial 2007) refiere que solo una pequeña parte del crecimiento nacional en los países de América Latina y el Caribe corresponde a la agricultura, siendo el 7 % en el período de 1993 a 2005. Este no es el caso de Guatemala ya que, en el país, la agricultura todavía constituye una buena parte del crecimiento global, siendo éste del 13,3 % para el 2007 (SEGEPLAN 2007) según los nuevos cálculos de base de 1993 del Banco Central.

2. Características del contexto de desarrollo agrícola en Guatemala

El desarrollo ha sido definido en el Informe del Desarrollo Mundial 1991 como: "el mejoramiento sostenible del nivel

de vida, el cual comprende también otros trascendentes aspectos conexos, principalmente la mayor igualdad de oportunidades, la libertad política y las libertades civiles. Por consiguiente, el objetivo global del desarrollo es el de dotar de mayores derechos económicos, políticos y civiles a todos los seres humanos, sin distinción de sexo, grupo étnico, religión, raza, región o país." El concepto se ha mantenido con algunas variantes que amplían y ayudan a una mejor comprensión del mismo. Los factores demográficos influyen directamente en el desarrollo. Según el Instituto Nacional de Estadística de Guatemala-INE, en el año 2007, Guatemala contaba con una población de 13,3 millones de habitantes. La población guatemalteca es joven, ya que el 42,8% de la misma es menor de 15 años. Para el año 2011, la población de Guatemala será de 14,7 millones de habitantes. De acuerdo al último censo, la población rural ha decrecido. En 1981, esta población constituía el 67,3%, porcentaje que disminuyó al 53,9 % en el año 2002. La disminución está asociada a los flujos migratorios hacia las zonas urbanas y a otros países, especialmente los Estados Unidos, así como a los cambios en la definición de zonas urbanas aplicada en los distintos censos.

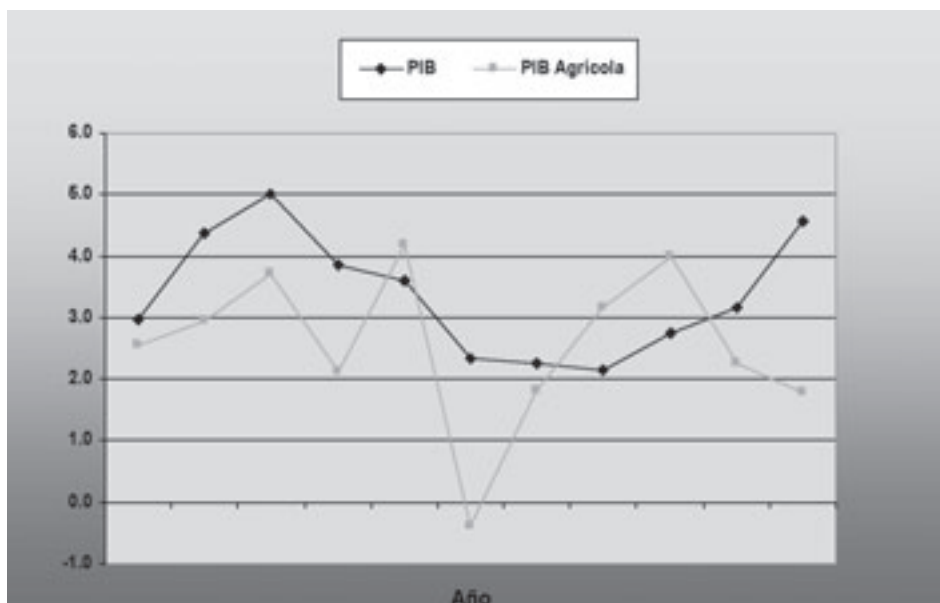
En cuanto al desempeño económico y de acuerdo al análisis de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN 2007), el comportamiento en el período de 1996-2006 presenta tres tendencias evidentes: i) crecimiento acelerado –1996/1998–, ii) desaceleración –1999/2003–, y, iii) recuperación –2004/2007–. En una economía abierta como la guatemalteca, el comportamiento de la economía mundial influencia fuertemente a la economía nacional. El período de crecimiento acelerado se extendió hasta 1998 y se considera que fue apoyado por el impulso de la economía de los Estados Unidos. El segundo período de marcada desaceleración se atribuye también a factores externos, al rompimiento de la burbuja de las empresas de tecnología de punta, la crisis financiera en algunos países del sudeste asiático y Rusia, así como a la crisis de los precios internacionales del café y otros productos agrícolas que afectaron la economía nacional y que dejó alrededor de 200.000 cortadores de café desempleados. La desaceleración se profundizó en el año 2001 cuando las economías de Estados Unidos, Alemania y Japón se vieron

seriamente afectadas. Otros factores que contribuyeron al lento crecimiento del PIB en el período fueron la inestabilidad en los mercados financieros internacionales y la incertidumbre en el sector turismo derivada de los atentados a las torres gemelas. Internamente, la confrontación entre el gobierno de turno y el sector privado organizado adicionó la desaceleración de la economía. Con respecto a la etapa de recuperación –2004/07–, los resultados económicos estuvieron influenciados por factores internos y externos. Entre los primeros, se encuentra la mejora en la relación entre el sector privado y el gobierno que asumió en el 2004 y finalizó en enero de 2008. En cuanto a los factores externos, es importante destacar el mejoramiento de la demanda del mercado internacional especialmente de los Estados Unidos y el mercado de Centroamérica. El valor de las exportaciones (FOB) creció en 12% en el 2006, apoyado por los precios del azúcar y el cardamomo, que compensaron la caída en el valor de exportación (FOB) del café y el banano; además la expectativa de la entrada en vigencia del DR-CAFTA con Estados Unidos. Los precios del café se recuperaron a finales de 2006 y el 2007 con precios no vistos en la última década.

En el período se presentaron desastres naturales a nivel nacional, el más significativo fue la tormenta tropical “Stan” (2005) que afectó a los grupos de población más vulnerable por deslizamientos e inundaciones y a la infraestructura vial. Sin embargo, en la agricultura, las pérdidas no fueron significativas. El huracán “Mitch”, que afectó al país en 1998, causó daños más graves como lo refiere el Perfil Ambiental de Guatemala (2006).

Es conveniente tomar en cuenta una variable que ha crecido en importancia en el fortalecimiento de la economía guatemalteca, aunque su impacto no ha sido evaluado; ella es el envío de las remesas familiares provenientes especialmente de los Estados Unidos de América, las que pasaron de \$ EE.UU. 563 millones en el 2000 a 3.609,8 millones en el 2006 y que representó un crecimiento en ese año de 20,6% (10,2% del PIB), fortaleciendo la economía de las zonas rurales. Datos recientes refieren que para el 2008 se espera que asciendan a \$ EE.UU. 4,4 millones. El Banco de Guatemala calculó que, en 2007, el crecimiento del PIB fue del 5,2% y, para el 2008, los ubicó inicialmente en 5,7% pero debido a la evolución de la economía mundial los redujo a alrededor del 3,8 %.

Figura N° 1
Tasa de Variación del PIB y PIB Agrícola
(Porcentajes)



Fuente: Banco de Guatemala

El gobierno de Guatemala (SEGEPLAN 2007) considera que el crecimiento de la agricultura es importante porque apoya el crecimiento del PIB, la generación de empleo y la reducción de la pobreza. De acuerdo al Banco de Guatemala, en el período 1996-2006, el sector agrícola tuvo gran importancia como generador del producto interno ya que representó entre el 24,1% y 22,2% del PIB de acuerdo a la base de cálculo antigua con cifras de base de 1958. Sin embargo, el crecimiento del PIB agrícola estuvo por debajo del crecimiento del PIB total en la mayoría del período, llegando a registrar su mayor caída en el año 2001 cuando se ubicó en el 0,4%, aunque luego se recuperó entre el 2002 y el 2004 inclusive arriba del PIB global. SEGEPLAN (2007) considera que, en los años cuando la agricultura manifestó poco dinamismo, probablemente se afectó la capacidad del sector para reducir la pobreza. El sector agrícola se caracteriza por ser el mayor empleador en la economía guatemalteca. En el año 2004, el

sector agrícola absorbió el 38,3% de la Población Económicamente Activa (PEA).

Los últimos gobiernos han declarado la necesidad de incrementar el gasto público rural para fortalecer el crecimiento agrícola y combatir la pobreza. El gobierno que recién finalizó su gestión (2004/ enero 2008), buscó el incremento de la productividad agrícola para reducir la pobreza. De esa manera, se propuso incrementar la producción y comercialización de hortalizas, diseminando el uso de tecnologías eficientes, mejorando los procesos productivos, la capacitación, la infraestructura vial y productiva; mejorando el acceso al crédito y a los mercados de los productos hortofrutícolas. A pesar de los esfuerzos del gobierno por mejorar estos factores estratégicos, se considera que el tratamiento de esos factores no puede considerarse como solvente.

2.1 Principales políticas públicas de reducción de la pobreza e impulso a la agricultura

La definición de pobreza se aplica a la población que sobrevive con menos de dos dólares EE.UU. diarios de ingreso y la de extrema pobreza a toda aquella que tiene por ingreso menos de un dólar EE.UU. diario. En Guatemala, a partir de la firma de los Acuerdos de Paz (1996), se orientaron una serie de medidas tales como la creación del Fondo de Tierras (1999) para fortalecer el mercado de tierras y facilitar el acceso a los campesinos pobres. El cumplimiento de sus funciones ha tenido serias limitaciones institucionales y financieras. El Banco Nacional de Desarrollo Agrícola, "BAN-DESA", se transformó en un banco privado de capital multi-sectorial denominado Banco de Desarrollo Rural-BANRURAL S.A. (1997). Actualmente, es un grupo financiero considerado como una entidad exitosa, con servicios de banca universal y con cobertura nacional, situándose como el tercer banco más grande de Guatemala por cantidad de activos. A pesar de ello, se le ha señalado que tiene dificultades para dar crédito a los productores rurales más necesitados, cubriendo solamente al segmento de productores con adecuadas garantías para asegurar el pago de los préstamos. El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), se creó (2000) para formular e implementar las políticas de ambiente y recursos naturales, en relación con las políticas económico-sociales; el MARN promueve el cumplimiento del derecho de todo ser humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, para lo cual debe prevenir la contaminación y el deterioro ambiental, así como la pérdida del patrimonio natural.

Se creó el Gabinete de Desarrollo Rural (GDR) (2004), con el propósito de asegurar la coordinación entre las instituciones gubernamentales relacionadas con el desarrollo rural. Se aprobó la ley del Registro de Información Catastral (RIC) (Decreto Ley 41-2005), para avanzar en el proceso de catastro y dar mayor seguridad jurídica sobre la propiedad de la tierra. Se instituyó el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN) (2005) y la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), por medio de la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional Decreto 32-2005. Se creó y fortaleció la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), res-

ponsable de la formulación e implementación de Políticas Agrarias, el ordenamiento jurídico e institucional del tema y promover las estrategias de atención a los conflictos relativos a la tenencia, posesión o propiedad de la tierra. Se formuló la Política Agraria 2004-2008, con el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación-(MAGA), se crearon los Centros de Arbitraje Agrario para solucionar conflictos. Se implementó el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR)(2006) de acuerdo a la Ley de Consejos de Desarrollo para orientar la asignación del presupuesto de preinversión e inversión pública del 2008. El nuevo gobierno (2008) conformó el Consejo Nacional de Desarrollo Rural, el Programa ProRural y promueve la Ley de Desarrollo Rural que creará un nuevo Ministerio de Desarrollo Rural.

El gobierno que finalizó su mandato en enero de 2008 se propuso el impulso de políticas para aprovechar las oportunidades creadas por el RD-CAFTA, facilitando a los pequeños y medianos agricultores la capacitación, la asistencia crediticia y técnica y la organización de los productores para el cultivo de hortalizas. La organización de los productores sería eficiente y eficaz para alcanzar acuerdos favorables entre sí y para relacionarse adecuadamente con sus socios. A pesar de la claridad de los conceptos, llevar a la práctica la propuesta ha sido difícil por la debilidad de la institucionalidad pública para ejercer funciones de calidad, transparencia y eficiencia.

El nuevo gobierno (2008) conformó el Consejo de Cohesión Social, "para atender con mayor prontitud a los municipios priorizados en extrema pobreza, con programas de coordinación interinstitucional"... y "para actuar con carácter de emergencia en temas de desarrollo humano y calidad de vida". Los objetivos del Consejo son reducir la pobreza y la pobreza extrema en el país y orientar la inversión social hacia los objetivos y prioridades del Plan de Gobierno. Otorga prioridad de atención geográfica y programática a las áreas más pobres con herramientas innovadoras de gestión social, mecanismos de especialización para los fondos sociales en materia de educación, salud y seguridad alimentaria y busca el cumplimiento de las Metas y Objetivos del Milenio. Los programas son mecanismos de transferencias condicionadas (alrededor de 40 dólares EE.UU. al mes por familia) para

que las familias promuevan la asistencia de niños a la escuela y a los chequeos médicos. Los otros programas son: la bolsa solidaria que es un contingente de alimentos de 80 raciones nutritivamente balanceadas a familias con limitantes de acceso a los alimentos básicos y escuelas abiertas que es un programa de apertura de centros educativos en días y horas no convencionales para realizar actividades de formación y recreación. Se tiene en ejecución el Programa de Desarrollo Rural-ProRural organizado para promover y apoyar el cultivo de maíz, café, hortalizas y actividades pecuarias, de turismo y artesanías. Aún no existen resultados de los mismos¹⁹⁹.

3. Aspectos metodológicos

Los aspectos metodológicos refieren la necesidad de explicar los objetivos y finalidad del estudio, precisar los alcances y reconocer los obstáculos y limitaciones. Bajo esos criterios, se propusieron los objetivos; la propuesta del proceso de abordaje de los espacios a estudiar, los instrumentos de estudio, las principales fuentes de información y las más evidentes limitaciones.

3.1 Objetivo general

Identificar a nivel exploratorio las relaciones y resultados entre el crecimiento agrícola y los niveles de incidencia de la pobreza en algunas regiones seleccionadas donde se presenta particularmente el crecimiento de la producción agrícola entre el período del año 2000 al 2006.

3.2 Objetivos específicos

- Conocer el desempeño de la agricultura en el período del año 2000 a 2006 en base al Censo Agropecuario de 2003 y las Encuestas Agropecuarias, en regiones seleccionadas e identificar y localizar los principales rubros productivos.
- Identificar los principales rubros agrícolas que han permitido el crecimiento del sector, de la producción primaria en regiones/departamentos seleccionados del país.

¹⁹⁹. Información del Consejo de Cohesión Social-Gobierno de Guatemala.

- Estudiar la evolución del empleo y su caracterización entre el año 2000 y el 2006 en todo el país.
- Estudiar la evolución en el país de la pobreza a nivel regional y departamental entre el año 2000 y el 2006.
- Estudiar la evolución y destino geográfico de las remesas del exterior en el período del año 2000 al 2006.
- Con los factores anteriores, identificar, evaluar y proponer algunas relaciones directas entre el crecimiento agrícola y la evolución de la pobreza en las regiones y/o departamentos seleccionados del país.

3.3 Proceso de estudio

El estudio busca relacionar la variable de ingreso económico de las familias, factor que determina el estado de pobreza, con el crecimiento sectorial agrícola. Se realiza a nivel de siete departamentos de los veintidós en los cuales se divide el país. De una sola región²⁰⁰, la Central, se estudian los tres departamentos que la integran. Las otras regiones se estudian parcialmente. Se seleccionaron los departamentos en donde se evidencia un crecimiento de la agricultura y que tienen semejanza agroclimática, seis de ellos en el altiplano guatemalteco, donde se cultivan hortalizas, en menor escala café, y un departamento de la Región Central para completarla (Escuintla) que presenta diferencias agroclimáticas y de cultivos, pero que el crecimiento y concentración de Caña de Azúcar ameritó su escogencia. Marginalmente se cultiva café. Para alcanzar los objetivos propuestos, se estudia el período temporal de 2000 al 2006/7, porque de ese período se tiene información secundaria actual y relativamente comparable, aunque se reconoce claramente que hay cuestionamientos metodológicos y de coherencia en la obtención y presentación de las estadísticas y cifras oficiales. Se reconoce que los procesos de incremento de la producción se

²⁰⁰. Departamentos que incluye cada Región: Metropolitana: Guatemala; Norte: Alta y Baja Verapaz; Nororiente: Izabal, Zacapa, Chiquimula, El Progreso; Suroriente: Santa Rosa, Jalapa y Jutiapa; Central: Sacatepéquez, Chimaltenango y Escuintla; Suroccidente: Totonicapán, Sololá, Quezaltenango, Retalhuleu, Suchitepéquez y San Marcos; Nor-occidente: Huehuetenango y Quiché; Petén: Petén.

iniciaron con anterioridad al periodo estudiado. La situación se trata de mitigar por medio del análisis de coherencia de cifras estadísticas, talleres y consultas con expertos.

Se realizó una consulta restringida a expertos, para discutir sobre la complejidad del fenómeno de la pobreza y su dificultad de vincularlo al crecimiento agrícola dada la existencia de otros factores importantes como la presencia de las remesas familiares, por ello se decidió incluir el tema de forma complementaria y referencial. La falta de homogeneidad agroclimática de los departamentos, que se hace más evidente en las regiones y la existencia de datos solo a nivel de departamento, sugirió la necesidad de ampliar el estudio a otros departamentos antes de realizar análisis estadísticos para contar con mejor prestancia hacia el futuro. De esa manera, se sugirió que el presente trabajo se considerara como exploratorio. Un taller más amplio se desarrolló al contar con los resultados del estudio exploratorio para recoger comentarios y adicionar lo pertinente. Los participantes en este taller coincidieron en que las cifras del comportamiento de la agricultura en los departamentos estudiados confirman las percepciones empíricas que se tienen del crecimiento de los cultivos de hortalizas y café, que las cifras que se muestran sobre pobreza también parecen ser similares a otros estudios y que la información existente sobre remesas es relevante, especialmente para los últimos años del estudio.

A pesar de que el período de estudio se ubica entre el año 2000 al 2006/7, se reduce en el caso del tema agrícola porque el Censo se realizó en 2003 y es la base del estudio, con las Encuestas Anuales Agropecuarias hasta el año 2006/07. Se amplió el período hacia atrás en la medida de su conveniencia de brindar una mejor explicación de los fenómenos y tendencias de los factores estudiados y aclarar la pertinente de los análisis. Para alcanzar los resultados obtenidos, el estudio focalizó la evolución de cuatro variables: i) las tendencias de la ocupación y las actividades laborales en el país, referencia para interpretar otras variables estudiadas; ii) la evolución de la pobreza en general y específicamente en los departamentos y regiones seleccionados, iii) la evolución y destino geográfico de las remesas enviadas desde el exterior, y iv) el desenvolvimiento de la agricultura especialmente de hortalizas, café y caña de azúcar en los departamentos

seleccionados. El tema de las remesas fue incluido dada la importancia y la dinámica de evolución en el período y el impacto de las mismas en el ingreso de las familias. Se encuentran presentes otras variables que son de vital importancia en los temas tratados como la presencia de maquilas de confección de prendas textiles que coinciden con algunos de los espacios geográficos estudiados.

En el caso de la pobreza, el análisis busca establecer las variaciones tanto de un año a otro en el período (2000 - 2006) como aquellas que se dan en la estructura de la población en los niveles de pobreza –extrema y no extrema– y los no pobres en relación a la población de cada año referido. En el caso del comportamiento de la agricultura, el análisis se basa en los departamentos que aportan las mayores proporciones de producción a cultivos temporales hortícolas y el café como permanente. Las fuentes de información son el Censo Agropecuario 2003 y las Encuestas Nacionales Agropecuarias 2004/05, 2005/06 y 2006/07. Para el análisis de las remesas, factor que se introdujo después de la primera consulta con expertos, se partió de los datos a nivel departamental que la Organización Internacional de Migraciones-OIM aportó en función de las encuestas realizadas en los años de estudio, especialmente la referida al año 2005 por la pertinencia de los datos.

3.4 Fuentes principales de información

Las principales fuentes de información son las Encuestas Nacionales de Condiciones de Vida-ENCOVI de 2000 y la del 2006 generadas por el Instituto Nacional de Estadísticas-INE, las que proporcionaron la información de la tendencia de la ocupación y las actividades laborales y de la evolución de la pobreza. En relación a la información de las remesas, se contó con las Encuestas Anuales sobre Migraciones de la Organización Internacional de Migraciones OIM desarrolladas anualmente en el período del 2003 al 2006, pero especialmente la 2005 que reporta montos para destinos geográficos departamentales. En cuanto al tema del sector agrícola, el penúltimo Censo Agropecuario se realizó en el año de 1979, por lo que no se puede tomar como referencia. El último se levantó en el año 2003 con diferencias metodológicas. Al tomar como base el Censo del 2003, se limita el

análisis por el corto período de tiempo, pero desafortunadamente no existe otra opción para realizar el estudio. La información se complementó con la información de las Encuestas Nacionales Agropecuarias-ENA del 2004/5, 2005/6 y 2006/.

3.5 Limitaciones

El estudio tiene limitaciones debido a que la información utilizada es secundaria y responde a la responsabilidad de las instituciones oficiales y públicas que la han generado. Han existido críticas sobre el desempeño en la recolección de los datos a nivel de campo. La información tiene como unidad de análisis territorial el departamento, el cual es un ámbito geográfico aún muy amplio, porque la producción de hortalizas que fue la más estudiada, se lleva a cabo en muy pequeñas unidades productivas que se concentran y focalizan en valles entre las montañas del altiplano. El área administrativa más pequeña es el municipio, pero la consecución de la información a ese nivel es muy difícil. Adicionalmente, el período de estudio es corto, especialmente cuando se refiere a temas de desarrollo y de crecimiento agrícola, donde los resultados se manifiestan en periodos de tiempo medianos a largos. Sin embargo, la decisión se justifica dadas las precarias condiciones y fuentes estadísticas existentes y disponibles y a la falta de investigaciones exploratorias o particulares que se orienten hacia el grado de relación de las variables estudiadas.

Otro factor importante es que, en el año 2008, se han presentado eventos que seguramente influirán y/o impactarán en el desenvolvimiento y tendencias de los factores económicos internos y externos, en las tendencias y evoluciones de la actividad agrícola y lógicamente en los indicadores agregados de resultados de la economía, incluyendo la evolución de la pobreza. Los factores más importantes son la crisis de la economía de Estados Unidos y del mundo, el incremento del precio del petróleo y de los alimentos.

4. Tratamiento y análisis de las variables

4.1 Tendencia de las actividades laborales en Guatemala

El estudio de la tendencia de las actividades laborales en Guatemala tiene como base la Encuesta de Condiciones de Vida-ENCOVI de 2000, la que se compara con la encuesta que se desarrolló en el año 2006 (se sintetiza en el Anexo respectivo). Los temas estudiados son:

- Niveles de educación -años promedio de la población laboral rural
- La distribución urbano-rural de la población ocupada
- Los trabajadores ocupados en actividades agropecuarias y no agropecuarias
- Origen del ingreso laboral agropecuario y no agropecuario
- Actividad principal agropecuaria y no agropecuaria
- Fuente de ingreso de las familias rurales
- Ocupación por actividad principal y secundaria

• Distribución urbano-rural de la población ocupada

Lo relevante en el tema es el decrecimiento de la actividad laboral rural y el crecimiento porcentual de la ocupación urbana que pasa de 42% al 51%. Podría asumirse que el mayor crecimiento se produce en el área metropolitana; sin embargo, no es así; un análisis más fino de los datos muestra que el crecimiento importante se presenta en otras áreas urbanas, es decir, en las cabeceras departamentales y en algunos municipios con fuerte dinamismo económico. Esto es importante porque tradicionalmente ha sido la ciudad capital y su área de influencia la que ha concentrado el crecimiento del empleo. La actividad en el área rural disminuyó del 58% al 49%, lo que puede considerarse fuerte para un corto período de tiempo y que además coloca a la actividad laboral rural en menos del 50%. La tendencia que es muy dinámica parece que continuará en los próximos años.

• Trabajadores ocupados en actividades no agropecuarias

El tema es complementario con el anterior y muestra que la ocupación en labores no agrícolas totales creció tanto a nivel urbano como rural. En relación con el área metropolitana, se pasó del 96% al 97%, casi la totalidad de la población metropolitana se dedica a actividades laborales no agrícolas, lo que es bastante lógico. Asimismo, en las áreas urbanas catalogadas como no metropolitanas, se pasó de 80% a 81%, lo que también propone que en las áreas urbanas del interior de la república solo un 19% se dedica a alguna actividad rural. En el área propiamente rural, la actividad no agrícola pasó de 41% a 43%, lo que hace disminuir también la actividad laboral agrícola en el medio rural. El total consolidado es que la ocupación no agrícola pasó de 61% a 66%, lo que ratifica la disminución de la ocupación total en labores agrícolas a nivel nacional.

• Origen del ingreso laboral

El tema trata del origen del ingreso, tanto agropecuario como del no agropecuario y cada uno de ellos se subdivide en proveniente de salarios y proveniente de ocupación en cuenta propia. En los ingresos que tienen como fuente la actividad agropecuaria, se nota una disminución global de alrededor de un 8% bajando de 43,1% a 35,8%. Lo que quiere decir que hay menos personas que dependen de la agricultura como fuente directa de ingreso monetario. Se identifica un incremento de los provenientes de salarios en un 3% (de 18,3% a 21,6%) y una disminución del origen de cuenta propia de alrededor del 10% (24,8% a 14,2%). Lo que se explicaría con un crecimiento de las actividades laborales asalariadas, de origen de unidades productivas que demandan mayor cantidad de mano de obra y que generan excedentes productivos para el mercado, sugiere unidades empresariales y además una migración de la actividad laboral de origen agrícola a otra de diferente naturaleza.

En cuanto al origen del ingreso no agropecuario, se elevó en el período de 56,9% a 64,2% y se reparte equitativamente en salarios y ocupación por cuenta propia. Lo que es coherente con la apreciación de que las personas dedicadas a la acti-

vidad laboral individual están disminuyendo y se están integrando a formas asalariadas, reduciéndose la actividad por cuenta propia. Por otro lado, se incrementa el porcentaje que recibe su ingreso de la actividad no agrícola, la proporción de este crecimiento se divide tanto en cuenta propia que pasa de 21,9 a 25,1%; como en asalariados que pasa de 35,0 a 39,1%, lo que indicaría que la formación de empresas o negocios propios debe estar creciendo. En resumen, se reduce la actividad agrícola, especialmente en cuenta propia y se incrementa en forma asalariada; crece la actividad no agrícola en proporciones similares tanto en ocupación por cuenta propia como en forma asalariada.

• Actividades laborales principales

La actividad agropecuaria como actividad principal disminuye de 39,4% a 33,8%, y crecen las actividades no agropecuarias. El comercio es el que tiene una mayor proporción -34,2%- pero disminuyó el subsector en un 1% en el período (2000/6), y se coloca en la misma dimensión de la actividad agropecuaria. La actividad que le sigue en proporción es la industria que tiene una dimensión de 23,8%. El crecimiento en el período es limitado (de solo alrededor del 1%). La construcción crece en forma limitada (de 9,2% a 9,8%); igualmente las actividades financieras y de transporte.

• Fuente de ingreso de las familias rurales

Se refiere a información de la fuente de ingreso familiar del total rural y combinaciones de ingreso agropecuario y no agropecuario. Se indica que el total de ingreso agropecuario disminuyó de 45,3 a 41,2%. El ingreso agropecuario complementado con el no agropecuario también disminuyó mucho. Pasó de 51,4 a 33,8%. Mientras que el "solo no agropecuario" se incrementó fuertemente de 2,9 a 21,2% y el "solo con ingreso no laboral" también se incrementó de 0,4 a 3,9%. Los datos sugieren estar influenciados por el ingreso de las remesas que incrementan la proporción del ingreso no agropecuario y el solo con ingreso no agropecuario. La dinámica de los cambios parece vincularse al crecimiento e importancia de las migraciones y las remesas familiares.

• Nivel de educación-años promedio de los trabajadores

El tema refiere a la cantidad de años de las personas que laboran en la agricultura y fuera de ella y este último lo refiere a "Baja productividad y mayor productividad". Los años del total rural se elevaron de 2,7 a 3,2, la población rural empleada elevó el número promedio de estudio. El agropecuario pasó de 2,1 a 2,4 años, igualmente el de baja productividad pasó de 2,9 a 3,3 años y el de mayor productividad de 3,6 a 4,3 años. Ello vincula claramente el número de años de estudio con la productividad. El ámbito laboral de las personas con menos años de escolaridad es el agropecuario.

4.2 Evolución y tendencias de la pobreza en el período del año 2000 al 2006

El análisis busca establecer las variaciones en el período entre 2000 - 2006, estudiando datos del primero y último año definidos; en la composición de los pobres, pobres extremos y no pobres. El análisis se presenta a nivel urbano y rural, la denominación étnica indígena y no indígena y los estratos geográficos: nacional, regional y departamental.

• A nivel nacional

Entre el año 2000 y el 2006, la población en situación de pobreza se redujo en términos porcentuales. En efecto, en el año 2000, el 56,2% de la población era pobre y de ésta el 28% se encontraba en pobreza extrema. En 2006, el 51% fue pobre y de ésta, el 30% fue pobre extremo. Lo anterior, aunque es cierto en porcentajes, en valores absolutos el número total de pobres se incrementó hacia el 2006 debido al crecimiento vegetativo de la población. Las variaciones entre el 2000 y el 2006 revelan que:

- la población creció un 14%, equivalente a 1.602,4 miles de personas
- el número absoluto de pobres se incrementó en un 4%, 228,0 miles de personas
- los pobres extremos se incrementaron en un 10,6%, a 189,9 miles de personas

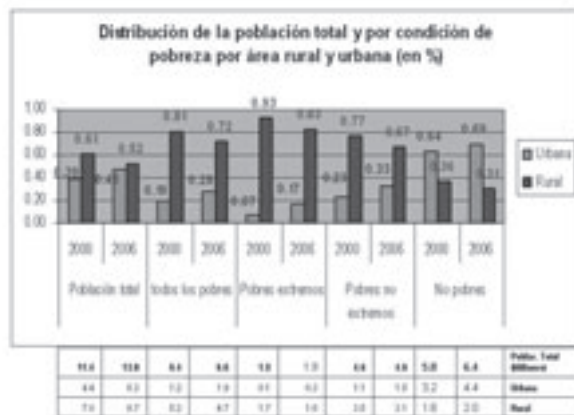
- los no pobres se incrementaron en un 27,6% , 1.374,4 miles de personas; y
- el incremento de los no pobres en relación al incremento de la población fue del 86%; de cada 10 personas en que se incrementó la población 8 fueron no pobres.

Entre el año 2000 y el 2006, por el crecimiento vegetativo de la población, en términos absolutos, los pobres crecieron. El área urbana muestra el mayor crecimiento con un 57% (683,3 miles) con mayor énfasis en la pobreza extrema 169% equivalente a 208,8 miles. Los pobres no extremos mejoraron, variando en el período de un 44%, equivalente a 474,6 miles. Esta dinámica está influenciada por el crecimiento de la población urbana, la cual en el período mencionado, creció en un 42% (1.852,7 miles de personas). El fenómeno refleja un proceso acelerado de urbanización de la población y de la pobreza, ya que en el área rural se redujo en un 9% equivalente a 455,3 miles de personas. En el área rural, la reducción de la pobreza tanto extrema como no extrema, parece obedecer más a un proceso de migración, que se evidencia en la reducción de la población rural, que a la mejora en las condiciones de vida de la población. Efectivamente, la población rural muestra un decrecimiento del 4% equivalente a una reducción de 250,3 miles de personas. El comportamiento de las condiciones de pobreza en relación a la población de cada año, muestra que:

- En tanto que en el 2000 el 61% de la población total era rural, en el 2006 solamente el 52% de la población lo era.
- En el primero de los años indicados, el 81% de todos los pobres se localizaba en el área rural. En 2006, se redujo al 72%. De manera inversamente proporcional en el primero de los años, el 19% de todos los pobres residía en el área urbana, en tanto que en 2006, el 28% se concentraba en la misma.
- En el caso de los no pobres, el área urbana concentró en el 2000, al 64% y en el 2006, al 69%. En el área rural se localizó el 36% y 31% respectivamente.

La siguiente gráfica presenta la situación de la pobreza en relación a la población de cada año según su condición.

Figura N° 2



Fuente: ENCOVI 2000 y 2006

Por origen étnico, los datos reflejan la opinión de las personas en relación con su sentido de pertenencia. La población indígena aumentó entre 2000 y 2006 un 8% equivalente a 362,4 miles, en tanto la no indígena lo hizo en un 18% equivalente 1.216,1 miles de personas. Ello parece mostrar un proceso de "ladinización"²⁰¹ acelerado. Por su parte el número de pobres indígenas subió entre ambos años un 4% (156,2 miles) y los pobres no indígenas lo hicieron en

un 2% (61,3 miles). Los no pobres indígenas crecieron un 20% (206,2 miles) y los no indígenas lo hicieron en un 29% (1.154,8 miles). En relación con la población de cada año, la estructura se mantiene con un 56% indígena y un 44% no indígena. Se evidencia que la estructura de los diferentes niveles de pobreza en relación a la población de cada año no tuvo mayores variaciones.

Figura N° 3



Fuente: ENCOVI 2000 y 2006

201. El término ladino en Guatemala es aplicado a la persona que no se identifica como indígena.

• Por regiones²⁰²

El análisis del comportamiento de la pobreza por regiones busca establecer en relación con su evolución de un año con el otro, lo siguiente: Las regiones del Noroccidente y del Norte concentran el mayor incremento en el número de pobres (243,1 miles), en tanto que el suroriente y el suroccidente presentan las mayores reducciones. Las regiones Metropolitana, Suroccidente y Noroccidente son las que concentran el mayor incremento de no pobres (820,5 miles), equivalente al 51% de la población que se incrementó entre ambos años. El porcentaje resultante de comparar los incrementos del número de no pobres entre el incremento de la población por región complementado con la importancia (valor absoluto) del número de no pobres permite establecer el dinamismo de las regiones para generar activos en su población. El resultado es el siguiente:

La Región Metropolitana que concentra el 23% de la población total del país, es la de mayor dinamismo ya que el 92% de la población que se incrementó es no pobre y concentra el mayor número de no pobres de todo el país (466,8 miles). Se redujo la pobreza extrema y se registró un incremento de los pobres no extremos. El incremento de la población entre ambos años fue de un 20%.

La Región Suroccidente, que concentra el 24% (3.134,4 miles) de la población total, es la segunda más dinámica ya que el porcentaje de no pobres en relación al crecimiento de su población fue de 155%, equivalentes a 120,6 miles. Los pobres no extremos se redujeron; en tanto, los extremos se incrementaron.

En la Región del Noroccidente, con un 14% de la población total del país, el incremento de los no pobres (166,4 miles)

202. Departamentos que incluye cada Región: Metropolitana: Guatemala; Norte: Alta y Baja Verapaz; Nororiente: Izabal, Zacapa, Chiquimula, El Progreso; Sur-oriente: Santa Rosa, Jalapa y Jutiapa; Central: Sacatepéquez, Chimaltenango y Escuintla; Sur-occidente: Totonicapán, Sololá, Quezaltenango, Retalhuleu, Suchitepéquez y San Marcos; Nor-occidente: Huehuetenango y Quiché; Petén: Petén.

representó el 58% del incremento de la población. La pobreza extrema se redujo pero los pobres no extremos se incrementaron. El crecimiento de la población, entre 2000 y 2006, fue de un 20%.

La Región del Suroriente, con el 8% de la población total, presenta una situación muy particular. Los no pobres se incrementaron en 398% en relación con el incremento de la población (90,0 mil personas) y tanto la pobreza extrema como no extrema se redujeron. Esta región no muestra mayor crecimiento de la población, lo que se explica con la migración hacia otras regiones y fuera del país.

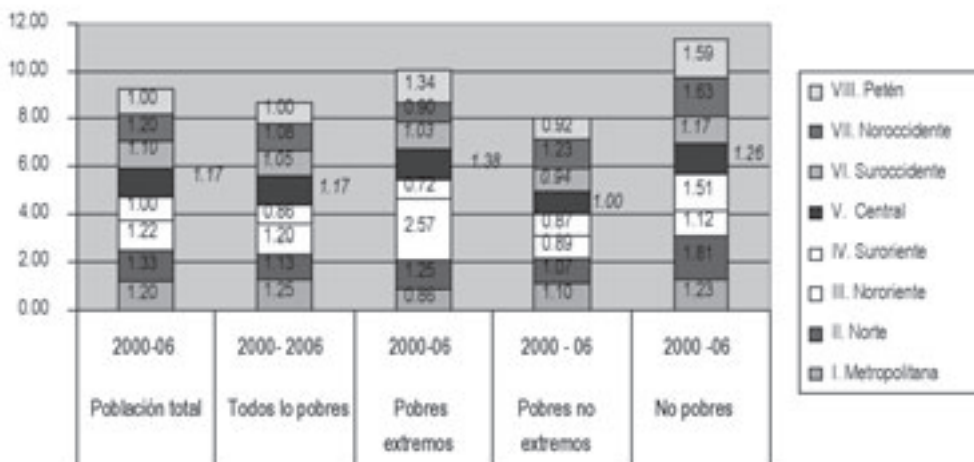
En la Región Central que concentra el 11% de la población total, el 79% (152,7 miles) del incremento de la población fue de no pobres y el crecimiento de la pobreza corresponde casi en su totalidad a pobres extremos.

En las Regiones del Norte y Nororiente, que contienen el 9% y 8% de la población total respectivamente, el incremento de no pobres corresponde al 50% y 37% del incremento de población de cada una. En la primera, se incrementó tanto la pobreza extrema como no extrema y en el caso de la segunda, los pobres no extremos se redujeron, en tanto los extremos se incrementaron sustancialmente. Estas regiones son las que presentan mayores tasas de crecimiento de su población en el período analizado, influenciado seguramente por la recepción de población migrante de otras regiones.

En el Petén, donde se localiza el 3% de la población, los no pobres (70,8 miles) corresponden al 101% del incremento de la población y se observa un incremento de la pobreza extrema y un decremento de la no extrema. En esta región, la población no muestra un mayor crecimiento.

La gráfica y la tabla que se presentan a continuación ilustran la situación antes planteada. Los datos, tanto en porcentajes como en valores absolutos, corresponden a los incrementos de cada categoría entre 2000 y 2006.

Figura N° 4
Evolución de la pobreza de 2000 a 2006 (%)



Región	Incr Población	todos lo pob	Pobres extre	Pobres no e	No pobres	No pobl
	2000-2006	2000-2006	2000-06	2000-06	2000-06	poblac
I. Metropolitana	509,460	42,701	-2,116	44,817	466,759	0.92
II. Norte	240,367	121,326	90,619	30,707	119,041	0.50
III. Nororiente	140,898	88,529	131,151	-42,622	52,369	0.37
IV. Suroriente	39,958	-119,071	-56,434	-62,637	159,029	3.98
V. Central	192,132	39,409	40,187	-778	152,723	0.79
VI. Suroccidente	120,629	-66,691	17,714	-84,405	187,320	1.55
VII. Noroccidente	288,855	122,481	-47,600	170,081	166,374	0.58
VIII. Petén	70,089	-696	16,401	-17,097	70,785	1.01
	1,602,388	227,988	189,922	38,066	1,374,400	0.86

Fuente: ENCOVI 2000 y 2006

• Por departamentos

De los 22 departamentos de Guatemala, ocho son los que, de acuerdo a las cifras de 2006, concentran el 64,8% de la población, en orden de importancia: Guatemala (23%), Huehuetenango (7,6%), San Marcos (7%), Alta Verapaz (7%), Quiché (5,9%), Quetzaltenango (5,7%), Escuintla (4,7%) y Chimaltenango (4%).

Los que concentran el 65,2 % de pobres coinciden con la mayoría de los que concentran la mayor proporción de la

población. Para facilitar su identificación, se han marcado con negrilla. En orden de importancia, son: Alta Verapaz (10,9%), Huehuetenango (10,6%), Quiché (9,4%), San Marcos (8,9%), Guatemala (7,3%), Quetzaltenango (4,9%), Chimaltenango (4,7%), Totonicapán (4,3%) y Sololá (4,1%).

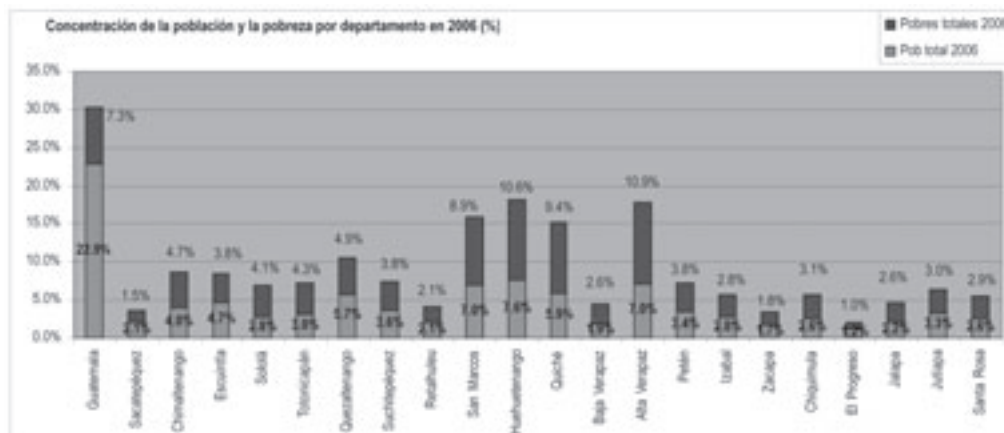
Los departamentos que tuvieron un incremento de no pobres superior al incremento de su población, con excepción de San Marcos, no son los que concentran las mayores proporciones de la población. En orden de importancia, fueron:

Jutiapa que concentra el 3,3% de la población total y el 3% de los pobres totales, San Marcos que concentraba en 2006 el 7% de la población y el 8,9 de pobres, Suchitepéquez que concentra el 3,6% de población y el 3,8% de pobres, Santa Rosa con el 2,6% de población y el 2,9% de pobres, Jalapa

con el 3,3% población y 2,6% de pobres, Quetzaltenango con el 5,7% y 4,9% y el Progreso con 1,2% y 1%.

La figura siguiente muestra el porcentaje de concentración de la población y la pobreza por departamento.

Figura N° 5

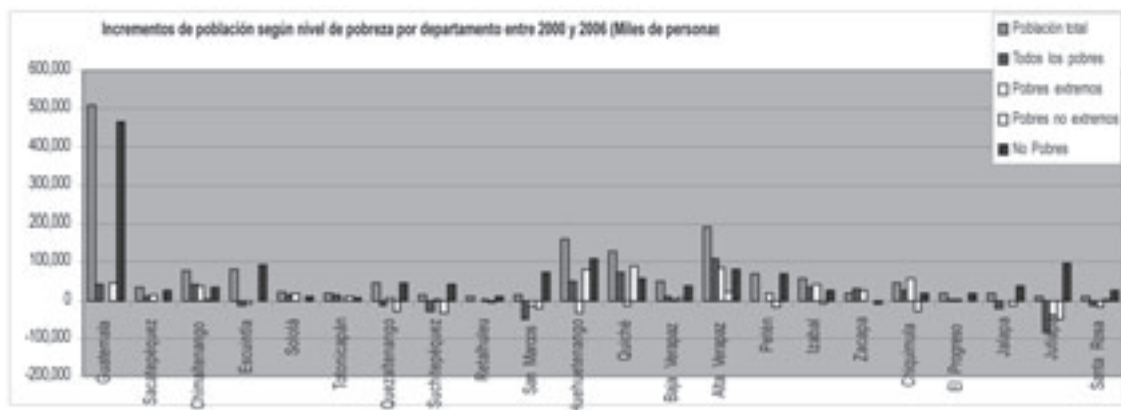


Fuente: Resultados nacionales de la ENCOVI 2006. INE.

El análisis de la evolución de la población y los niveles de pobreza en términos absolutos, entre 2000 y 2006, permiten establecer lo siguiente: los mayores incrementos de población en valores absolutos, 76% equivalente a 1.216,7 miles de personas, se dieron en los departamentos de Guatemala, Alta Verapaz, Huehuetenango, Quiché, Escuintla, Chimaltenango y Petén. Los mayores incrementos de pobres se dieron en Alta Verapaz, Quiché, Huehuetenango, Guatemala, y Chimaltenango (316,9 mil personas) y los mayores decrementos en Jutiapa, San Marcos, Suchitepéquez, Jalapa y Quetzaltenango (200,4 mil personas).

Los mayores incrementos de pobres extremos se dieron en Alta Verapaz, Chiquimula, Izabal, Chimaltenango y Zacapa (253.806) y los mayores decrementos, en Jutiapa, Huehuetenango, Santa Rosa, Quiché y San Marcos. En Zacapa, el incremento de los pobres extremos fue el 157,8% del incremento de la población; en Chiquimula, el 125,7% del incremento de la población se dio en Guatemala, Huehuetenango, Jutiapa, Escuintla, Alta Verapaz, y San Marcos (919.236 equivalente al 67% del total de no pobres). Zacapa fue el único departamento que mostró una reducción de los no pobres.

Figura N° 6



Fuente ENCOVI 2006 INE

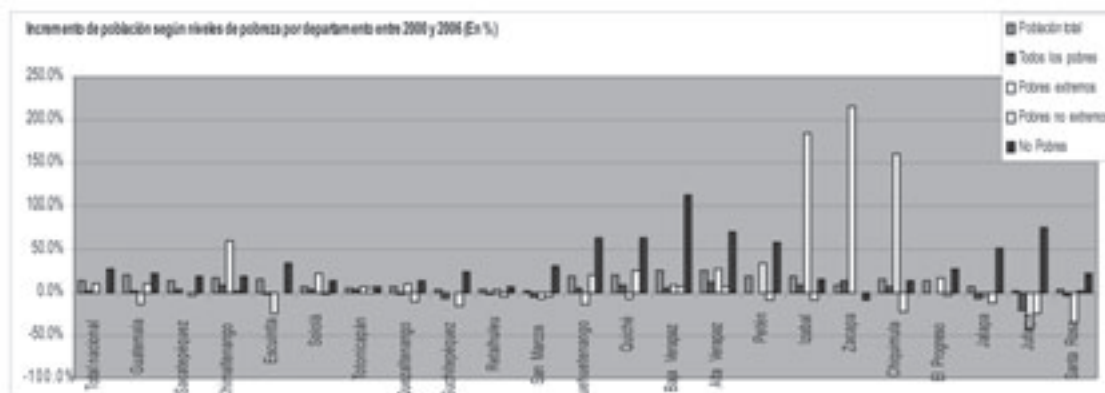
En términos porcentuales, los incrementos y decrementos de un año a otro en el período y en la población y las distintas condiciones de pobreza, muestran que los cinco departamentos que registran los mayores incrementos de población son: Alta Verapaz (26,4%), Baja Verapaz (25,2%), Guatemala (20,7%), Huehuetenango (19,4%) y Chimaltenango (17,5%). La mayoría de estos son los que también concentran la mayor proporción de población. Los incrementos tienen que ver con el crecimiento vegetativo, pero también con las migraciones. Los departamentos en los que se observan los menores incrementos de población son San Marcos (1,5%), Jutiapa (2,5%), Suchitepéquez (2,7%), Retalhuleu (3,6%) y Santa Rosa (3,7%). Los departamentos en los que se dieron los mayores incrementos de pobres son: Zacapa (13%), Alta Verapaz (12,1%), Quiché (9,3%), Izabal (9,3%), Chimaltenango (7,9%) y Chiquimula (7,7%).

Los departamentos con menor crecimiento de pobres son: Jutiapa (-20,2%), Jalapa (-7,2%), Suchitepéquez (-6,1%), San

Marcos (-5,6%) y Santa Rosa (-3,9%). Estos, con excepción de Retalhuleu, coinciden con los menores incrementos de población. Los departamentos con mayores incrementos de los pobres extremos son: Zacapa (215,9%), Chiquimula (159,6%), Izabal (185,2%) y Chimaltenango (59,9%). Los mayores decrementos se observan en: Jutiapa (-43,5%), Santa Rosa (-34,1%), Escuintla (-24,5%), Guatemala (-13,6%) y Huehuetenango (-13%). En el caso de Zacapa y Chiquimula, el incremento de los pobres extremos, en valores absolutos, supera al incremento de la población.

Los pobres no extremos tuvieron sus mayores incrementos en Quiché (26,5%), Huehuetenango (20%) y Guatemala (10,5%) y sus mayores decrementos en Jutiapa (-24,4%), Chiquimula (-21,6%), Suchitepéquez (-14,7%), Jalapa (-11,8%) y Quezaltenango (-10,2%). Los no pobres registran sus incrementos más altos en Baja Verapaz (111,9%), Jutiapa (75,1%), Alta Verapaz (71,4%), Huehuetenango (63,5%) y Quiché (63,1%)

Figura N° 7



Fuente: ENCOVI 2000 y 2006

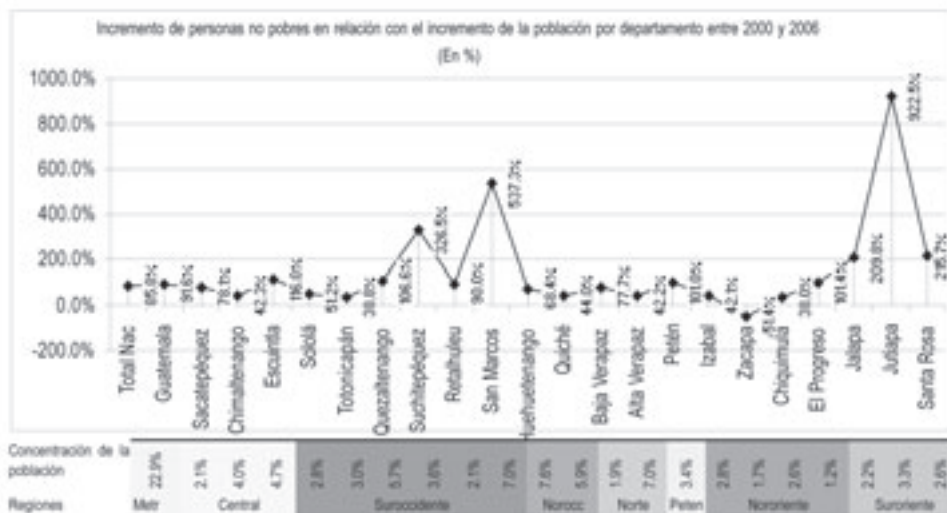
En el período 2000 - 2006, algunos departamentos registran incrementos de no pobres superiores a los incrementos en población como puede apreciarse en la gráfica siguiente. De ellos, los que coinciden con departamentos que concentran población y pobreza de manera significativa son San Marcos y Quetzaltenango.

Verapaz y Chimaltenango, con excepción de Huehuetenango, el incremento de los no pobres no superó el 45% del incremento de la población.

Los departamentos de Zacapa y Chiquimula son los que presentan el menor desempeño y una agudización de su situación de pobreza.

En otros departamentos con alta concentración de población y pobreza como Huehuetenango, Quiché, Alta

Figura N° 8



Fuente: ENCOVI 2000 y 2006 (INE)

4.3 Análisis del desempeño de la agricultura

En el desempeño de la agricultura, el análisis se basa en el estudio a nivel de los departamentos. Ellos están integrados en Regiones Administrativas descritas en el estudio de la pobreza; no son homogéneos en términos agroecológicos. Las fuentes de información son el Censo Agropecuario 2003 y las Encuestas Nacionales Agropecuarias 2004/05, 2005/06 y 2006/07. El análisis de las relaciones entre desempeño de la agricultura y evolución de la pobreza se realiza a nivel de departamento; se reconoce que es un nivel de estudio exploratorio, ya que la agricultura intensiva se realiza en pequeñas unidades focalizadas en valles del altiplano y con encadenamientos a la exportación, lo que genera empleos e ingresos localizados. Acceder a un nivel más desagregado como el municipal, requiere de mayor tiempo y recursos para sistematizar los datos y probablemente realizar verificaciones de campo. El ejercicio estudió los principales cultivos intensivos en mano de obra y vinculados al mercado en los departamentos en los que se concentra la mayor parte de la producción hortícola. Se adicionaron dos cultivos permanentes que muestran una gran dinámica. El café se complementa geográficamente con la mayoría de áreas cultivadas con hortalizas y la caña de azúcar que también mostró dinamismo, pero en cuyo caso se concentra en un único departamento que es el departamento de Escuintla y que complementa la Región Administrativa Central. Se han elaborado Cuadros resumen con los valores más consistentes que registra el Censo Agropecuario 2003, y las Encuestas Nacionales Agropecuarias para 2004-05, 2005-06 y 2006-07 y, sobre esa base, se han establecido las relaciones porcentuales para facilitar el análisis. Ambos se incluyen en el estudio.

Región Central

La región la conforman tres departamentos, Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla; los dos primeros son similares, forman parte del altiplano guatemalteco, montañas y valles arriba de los 1.200 msn,²⁰³ suelos volcánicos fértiles en los valles y degradados en las laderas; con altas concentraciones de población mayoritariamente indígena rural y pobre. Son áreas donde se cultiva la mayor producción de hortalizas consideradas como “cultivos no tradicionales de exportación”. También se cultiva el café, el maíz y el frijol, que conforman la dieta básica de la población. El tercer departamento es muy diferente, casi en su totalidad forma parte de la planicie costera del Pacífico y menos en el pie de monte en donde se cultiva café; concentra más del 80% de la producción de caña de azúcar. Allí se encuentran los mejores suelos agrícolas del país, un puerto importante, buena parte de la agroindustria, incluyendo los ingenios de azucareros.

Región Central-Departamento de Chimaltenango

El departamento pertenece al altiplano guatemalteco. En 2006, concentró el 4% de la población, el 4,7% de los pobres y registró un incremento de 59,9% de los pobres extremos y un 19% de los no pobres, que constituyó el 42,3% del incremento de la población en el período. Ha experimentado un dinamismo en los cultivos hortofrutícolas conocidos como “no tradicionales de exportación”. El crecimiento de la producción incluye al cultivo del café reconocido como permanente y tradicional. En los últimos años, se ha reconvertido hacia la producción de un grano de calidad tipo gourmet reconocido por el mercado nacional e internacional.

203. Altura: metros sobre el nivel del mar.

Cuadro N° 1 Concentración de algunos cultivos hortícolas en el Departamento de Chimaltenango (porcentaje)

	Censo 2003	ENA 2005-06	ENA 2006-07
Arveja China	68,9	48,3	56,6
Brócoli	56,4	37,2	67,8
Cebolla	0,1	28,2	30,0
Haba	3,4	1	34,6
Lechuga	37,5	13,6	29,2
Papa	3,2	6,3	1,6
Repollo	50,8	36	1,3
Zanahoria	36,1	36,1	9,7

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Estos cultivos se practican en pequeñas fincas, en áreas muy pequeñas menores a una manzana²⁰⁴. El proceso de incorporación de pequeños productores ha sido lento y se vincula adicionalmente con la existencia de infraestructura vial y productiva, financiamiento, organización y articulación en agrocadenas.

A continuación, se presenta un cuadro que muestra la evolución de los rubros más dinámicos en relación con el número de fincas, superficie cultivada²⁰⁵ y producción²⁰⁶ obtenida.

Cuadro N° 2 Desempeño de algunos cultivos hortícolas en el Departamento de Chimaltenango

RUBRO	Y	Valores absolutos			%			Tamaño promedio de finca (Mz)
		Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	
Arv Ch								
Censo 2003		3 330	1 274	87 846	100	100	100	0.4
ENA 2004/5		13 262	5 154	299 745	368	405	341	0.4
ENA 2005/6		3 962	1 722	144 970	107	135	185	0.5
Brócoli								
Censo 2003		2 123	1 303	233 674	100	100	100	0.6
ENA 2005/6		4 979	2 268	548 328	235	174	235	0.5
Cebolla								
Censo 2003		29	6	658	100	100	100	0.2
ENA 2005/6		1 844	759	489 187	6 358	12 650	75 864	0.4
Haba								
Censo 2003		459	275	1 704	100	100	100	0.6
ENA 2005/6		916	423	3 463	200	154	203	0.5
Lechuga								
Censo 2003		152	261	81 132	100	100	100	1.7
ENA 2005/6		872	740	129 700	574	284	160	0.8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

204. Medida local: una manzana equivale a 0,73 hectárea

205. Las superficies se consignan en manzanas. Una manzana equivalente 0,73 de hectárea.

206. Las producciones se consignan en quintales (cien libras) de producto fresco.

En Chimaltenango, se observa una mayor diversificación de cultivos en comparación con otros departamentos y un crecimiento continuo en el cultivo de hortalizas. Para el año 2006, participaron 21.766 fincas con un área cultivada de 11.942 has. –un promedio de 0,55 de ha– En Chimaltenan-

go, se presentan varios cultivos permanentes como el café que es el que muestra mayor dinamismo y consistencia. Se encuentra en pequeñas fincas no superiores a 2,5 manzanas. La producción contribuye con el 15% de la producción nacional de café²⁰⁷.

Cuadro N° 3
Desempeño del cultivo de café en el Departamento de Chimaltenango

CAFE	Valores absolutos			%			Tamaño promedio de finca (Mz)
	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	
Censo 2003	8.250	23.417	1.532.876	100	100	100	2,8
ENA 2004/5	20.477	51.750	3.675.416	248	221	240	2,3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

En Chimaltenango, coincide el dinamismo en el crecimiento y diversificación de la agricultura de los pequeños productores en cultivos hortícolas y el café, con el crecimiento de los no pobres, importante en relación al crecimiento de la población en el período, pero también se presenta un crecimiento sustancial de los pobres extremos en relación a esa misma variable. Esta última podría estar relacionada con el crecimiento de la población debido a las migraciones internas.

Región Central-Departamento de Sacatepéquez

Sacatepéquez presenta similares características agroclimáticas que el anterior, se ubica en el altiplano guatemalteco y es colindante con Chimaltenango. Concentró el 2,1% de la población y el 1,5% de todos los pobres, tuvo un incremento de no pobres equivalente al 78,1% del incremento de la población. Muestra un menor dinamismo que Chimaltenango en su participación en la producción de hortalizas. Sus mayores aportes son en la producción de arveja china, lechuga y tomate. Los cultivos temporales de mayor dinamismo también se realizaron en áreas pequeñas de producción.

207. La producción de café a nivel de finca es consignada en café cereza o maduro, cuya equivalencia a café oro exportable es en promedio de 5 a 1. Guatemala ha producido en los últimos años alrededor de 5 millones de quintales (cien libras) de café oro y exportado alrededor de 4 millones del mismo producto.

Cuadro N° 4
Concentración de algunos cultivos hortícolas en el Departamento de Sacatepéquez
(porcentaje)

	Censo 2003	ENA 2005-06	ENA 2006-07
Arveja China	20,6	39,8	25,0
Brócoli	1,1		6,3
Lechuga	37,4	13,8	49,9
Tomate	2,1	12,5	10,7
Zanahoria	3,7		6,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Cuadro N° 5
Desempeño de algunos cultivos hortícolas en el Departamento de Sacatepéquez

RUBRO	Y	Valores absolutos			%			Tamaño promedio de finca (Mz)
		Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	
Arv Ch								
Censo 2003		1.128	464	26.278	100	100	100	0,4
ENA 2004/5		4.653	1.788	106.278	413	385	404	0,4
ENA 2005/6		3.428	1.430	119.450	304	308	455	0,4
Brócoli								
Censo 2003		49	24	4.455	100	100	100	0,5
ENA 2004/5		nd						
ENA 2006/7		219	70	39.745	447	292	892	0,3
Lechuga								
Censo 2003		321	290	80.894	100	100	100	0,9
ENA 2004/5			nd					
ENA 2005/6		2.084	398	131.593	649	137	163	0,2
Tomate								
Censo 2003		224	116	39.262	100	100	100	0,5
ENA 2004/5		599	365	96.124	267	315	242	0,6
ENA 2005/6		346	2.090	782.133	154	1.802	1.992	6,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

En el caso de cultivos permanentes, Sacatepéquez muestra dinamismo en el café, produce el 3% de la producción nacional y es reconocido por su alta calidad.

Cuadro N° 6
Desempeño del cultivo de café en el Departamento de Sacatepéquez

CAFÉ	Valores absolutos			%			Tamaño promedio de finca (Mz)
	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	
	Censo 2003	1.721	7.029	395.101	100	100		100	4.1
ENA 2004/5	4.490	16.726	638.140	261	238	162	3.7
ENA 2005/6	5.062	10.562	811.749	294	150	205	2.1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

En el departamento, se presentan las mismas características del anterior. Coincide el dinamismo del crecimiento de la agricultura de los pequeños productores en cultivos hortícolas, así como en el café, aunque en menor proporción que en el departamento de Chimaltenango; lo anterior se complementa con el crecimiento de la población de los no pobres en un porcentaje importante en relación al crecimiento de la población en el período.

Región Central-Departamento de Escuintla

Con este departamento se conforma en su totalidad la Región Central. Está ubicado en la planicie costera del Pacífico, en las tierras más adecuadas para la agricultura del país. Concentra el 4,7% de la población total, redujo en el pe-

ríodo de 4,1% a 3,8% los pobres totales y registró un incremento de personas no pobres de 116%, equivalente a 92,8 miles. Es importante mencionar que en el departamento se ubica el puerto más grande de la costa del Pacífico y posee la mayoría de los principales ingenios azucareros y otras industrias agroalimentarias. Dentro de los cultivos permanentes relevantes, concentra el 22% de la producción de banano y más del 80% de la producción de caña. El cultivo muestra un crecimiento dinámico, se realiza en fincas de grandes extensiones, posee un sistema muy moderno de producción bajo riego e industrial y las empresas se encuentran plenamente integradas a nivel horizontal y vertical. Por su dimensión, demanda una gran cantidad de empleo. Guatemala es el tercer país exportador de azúcar de América Latina.

Cuadro N° 7
Desempeño del cultivo de caña de azúcar en el Departamento de Escuintla

CAÑA DE AZÚCAR	Valores absolutos			%			Tamaño promedio de finca (Mz)
	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	
	Censo 2003	541	219.911	316.077.493	100	100		100	406.5
ENA 2004/5	4.913	311.209	453.806.265	908	142	144	63.3
ENA 2005/6	3.807	229.700	266.129.824	704	104	84	60.3

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

El departamento muestra una disminución de los pobres totales y un incremento significativo de los no pobres y, en términos generales una efectiva disminución de la pobreza. La explicación preliminar se orienta por la vía de la amplia-

ción de las fuentes de empleo que la dinámica del cultivo de caña de azúcar ha generado. Es reconocido que la dinámica de crecimiento agrícola impacta positivamente en el empleo rural y no rural pero también hay que adicionar los

aspectos vinculados a la presencia de empresas ligadas a la agroindustria y la dinámica del Puerto Quetzal.

Región Suroccidente

La Región Suroccidente la conforman cinco departamentos de la República: Sololá, Quezaltenango, San Marcos, Totonicapán, Retalhuleu y Suchitepéquez. Es una región extensa, en la cual los departamentos de Sololá, Quezaltenango y San Marcos poseen una gran parte del área de altiplano con alturas que superan los 2.300 msn. En esas áreas, se cultivan hortalizas y frutales de tierra fría. Además, tienen áreas más limitadas de pie de monte y hasta de clima cálido en donde se cultiva café y otros productos. El departamento de Totonicapán es estrictamente del altiplano, pero el cultivo de hortalizas es muy limitado.

Los departamentos de Retalhuleu y Suchitepéquez se encuentran casi en su totalidad en la franja costera del Pacífico, inclusive ambos tienen territorios inmediatos al mar. En el

presente estudio, se analizan los departamentos de Sololá, Quezaltenango y San Marcos.

Región Suroccidente-Departamento de Sololá

El departamento presenta condiciones agroecológicas, culturales y sociales similares a las de Chimaltenango y Sacatepéquez, forma parte del altiplano guatemalteco, se encuentra más distante de la ciudad capital que los otros. Concentra el 2,8% de la población y el 4,1% de los pobres totales registrados en 2006. Los pobres no extremos se redujeron en el período estudiado y los extremos se incrementaron casi en igual dimensión en que se incrementó la población. El incremento de no pobres equivale al 51,2% del incremento de la población. En Sololá, se ubican varios cultivos temporales pero estos no hacen un aporte significativo a la producción nacional con excepción de la zanahoria de la cual este departamento produce el 35% de la producción nacional. Los cultivos que muestran un dinamismo constante son arveja china, brócoli y cebolla.

Cuadro N° 8
Desempeño de algunos cultivos hortícolas en el Departamento de Sololá

RUBRO	Y	Valores absolutos			%			Tamaño promedio de finca (Mz)
		Número de	Superficie	Producción	Número de	Superficie	Producción	
Arv Ch		Fincas	Cultivada		Fincas	Cultivada		
Censo 2003		69	18	1.293	100	100	100	0,3
ENA 2004/5		172	53	3.868	249	294	299	0,3
ENA 2005/6		872	339	13.083	1.264	1.883	1.012	0,4
Brócoli								
Censo 2003		213	158	27.700	100	100	100	0,7
ENA 2006/7		872	339	52.330	409	215	189	0,4
Cebolla								
Censo 2003		563	133	28.028	100	100	100	0,2
ENA 2005/6		6.603	3.477	492.241	1.173	2.614	1.756	0,5

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Se encuentran varios cultivos permanentes pero el aporte a la producción nacional no es significativo. Solo en el caso del café, se percibe un aporte cercano al 5% de la producción nacional, pero el dinamismo en su crecimiento sí es importante tanto a nivel de fincas como de superficie cultivada. Se desarrolla en pequeñas fincas, pero más grandes que las destinadas a la producción de

hortalizas e involucra a un número importante de productores, el cual se ha incrementado sustancialmente. En el departamento, coincide el dinamismo del crecimiento de la agricultura tanto hortícola como especialmente del café, que se manifiesta en el número de fincas, la superficie cultivada y la producción. Lo anterior coincide con el decrecimiento de los pobres no extremos y los no pobres

en relación al crecimiento de la población, pero los pobres extremos se incrementan en igual proporción en la que creció la población. La explicación propuesta podría estar relacionada con la falta de activos de la población

en pobreza extrema que no les permite salir de ella y a la insuficiencia de la dinámica de crecimiento agrícola para generar los suficientes empleos y mejorar la situación de los más pobres.

Cuadro N° 9
Desempeño del cultivo de café en el Departamento de Sololá

CAFE	Valores absolutos			%			Tamaño promedio de finca (Mz)
	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	
Censo 2003	13 392	11 784	478 294	100	100	100	0,9
ENA 2004/5	6 058	7 089	503 868	45	60	105	1,2
ENA 2005/6	21 914	24 054	923 353	164	204	193	1,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Región Suroccidente-Departamento de Quetzaltenango

Este departamento tiene condiciones agroclimáticas similares a Sololá. Es su vecino y la mayor parte de su territorio está en el altiplano pero en él se ubica la segunda ciudad del país. Concentró el 5,7% de la población total en el 2006 y el 4,9% de los pobres totales. Todos los pobres decrecieron en el período en un 2,1% y, en particular,

los pobres no extremos. Los no pobres se incrementaron en 13% equivalente a 47,4 miles de personas, número superior al incremento de la población. El departamento hace aportes significativos a la producción nacional en varios cultivos hortícolas, tradicionalmente exportados hacia la región centroamericana, especialmente El Salvador y en algunos casos fuera del área centroamericana. El cuadro siguiente muestra los aportes en los años que se indican.

Cuadro N° 10
Concentración de algunos cultivos hortícolas en el Departamento de Quetzaltenango (porcentaje)

	Censo 2003	ENA 2005-06	ENA 2006-07
Cebolla	12,8	42,2	21,4
Haba	31,6	79,2	21,3
Lechuga	12,3	72,5	19,8
Papa	23,2	17,2	65,3
Repollo	14,5		85,2
Zanahoria	17,8	30,0	11,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Tomando como base el Censo Agropecuario de 2003 el Cuadro a continuación muestra los incrementos que, según las fuentes que se indican, se dieron en los principales cultivos. En todos los casos, la producción se dio en un número significativo de pequeñas fincas.

En el caso de los cultivos permanentes, Quetzaltenango hace aportes significativos a la producción de: café (8%) y hule (cerca del 20%). Este último cultivo no demanda en forma significativa mano de obra.

Cuadro N° 11
Desempeño de algunos cultivos hortícolas en el Departamento de Quetzaltenango

RUBRO FUENTE	Y	Valores absolutos			%			Tamaño promedio de finca (Mz)
		Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	
Cebolla								
Censo 2003		1.397	318	66.175	100	100	100	0,2
ENA 2005/6		4.975	1.084	746.199	356	341	1.128	0,2
ENA 2006/7		4.136	623	357.859	356	341	1.128	0,2
Haba								
Censo 2003		6.601	3.469	15.741	100	100	100	0,5
ENA 2005/7		28.619	9.439	50.552	434	272	321	0,3
Lechuga								
Censo 2003		640	109	26.591	100	100	100	0,2
ENA 2005/6		3.365	836	689.641	526	767	2.594	0,2
Papa								
Censo 2003		5.092	2.093	522.005	100	100	100	0,4
ENA 2004/5		17.336	6.656	1.122.738	340	318	215	0,4
ENA 2005/6		10.341	4.676	492.479	203	223	94	0,5
Repollo								
Censo 2003		593	142	72.759	100	100	100	0,2
ENA 2006/7		7.312	1.948	1.808.890	1.233	1.372	2.486	0,3
Zanahoria								
Censo 2003		1.094	250	65.135	100	100	100	0,2
ENA 2005/6		2.931	789	398.430	268	316	612	0,3
ENA 2006/7		821	107	33.791	75	43	52	0,1

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Cuadro N° 12
Desempeño de los cultivos de café y hule en el Departamento de Quetzaltenango

CAFE	Y	Valores absolutos			%			Tamaño promedio de finca (Mz)
		Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	
Censo 2003		2.870	26.242	1.334.243	100	100	100	9,1
ENA 2004/5		3.926	26.139	1.141.008	137	100	86	6,7
ENA 2005/6		1.251	39.100	3.036.042	44	149	228	31,3
Hule								
Censo 2003		142	9.144	320.363	100	100	100	64,4
ENA 2004/5		209	16.857	734.682	147	184	229	60,7
ENA 2005/6		436	26.160	483.854	307	286	151	60,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

El departamento muestra una dinámica muy fuerte de crecimiento de la producción hortícola, de la superficie y unidades productivas. Los predios de cultivo son muy pequeños, pero el número de fincas ha venido en crecimiento. Los cultivos permanentes presentan una dinámica de crecimiento, pero los predios de cultivo son del tamaño de fincas medianas y grandes (8 a 50 hectáreas), las que seguramente demandan empleos permanentes y temporales. Esta situación coincide con el decrecimiento de todos los pobres, especialmente los no extremos y de los no pobres, lo que podría estar asociado a la dinámica de incremento de los cultivos hortícolas para aquellos que poseen tierra propia o arrendada y a la demanda de empleo que generan los cultivos permanentes, especialmente el café dado el tamaño de las unidades productivas que demanda fuerza de trabajo adicional a la familia. Sin embargo, también debe tomarse en cuenta el desarrollo y dinámica del crecimiento de las actividades no agrícolas derivadas del crecimiento de otros sectores económicos. La situación de este departamento es similar al de Escuintla.

Región Suroccidente-Departamento de San Marcos

El departamento está ubicado en colindancia con el de Quetzaltenango. Una buena parte del territorio se ubica en el altiplano guatemalteco, guarda similares condiciones agroclimáticas y socioculturales, sin la magnitud y el dinamismo del proceso de urbanización de Quetzaltenango. Concentra al 7% de la población total del 2006 y al 8,9% de los pobres totales. Todos los pobres decrecieron en un 5,6% y lo hicieron tanto los extremos como los pobres no extremos. Los no pobres se incrementaron en 30,3% equivalente a 72,7 miles de personas, número cinco veces superior al incremento de la población. Prácticamente, la situación es similar a los departamentos de Escuintla y Quetzaltenango, pero con condiciones agrícolas diferentes. El departamento es fuerte en producción de haba y papa, aportando el 22,7% y el 9,5% de la producción total en estos cultivos.

Cuadro N° 13
Desempeño de algunos cultivos hortícolas en el Departamento de San Marcos

RUBRO	Y	Valores absolutos			%			Tamaño promedio de finca (Mz)
		Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	
Haba								
Censo 2003		3.520	1.911	9.567	100	100	100	0,5
ENA 2005/6		13.991	6.571	21.049	397	344	220	0,5
ENA 2006/7		24.273	12.205	53.848	690	639	563	0,5
Papa								
Censo 2003		9.974	2.319	481.151	100	100	100	0,2
ENA 2005/6		9.483	2.413	294.122	95	104	61	0,3
ENA 2006/7		8.321	1.762	368.139	88	73	125	0,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Cuadro N° 14
Desempeño del cultivo de café en el Departamento de San Marcos

CAFE	Valores absolutos			%			Tamaño promedio de finca (Mz)
	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	
Censo 2003	15.165	58.019	3.161.284	100	100	100	3,8
ENA 2004/5	10.266	100.203	6.926.227	68	173	219	9,8
ENA 2005/6	10.931	42.193	1.318.162	72	73	42	3,9

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

En el caso de los cultivos permanentes, San Marcos aportó según el Censo 2003 el 15% de la producción de café que según la ENA 2006-07 cayó a 6% en ese período.

Es relevante la disminución significativa de todos los pobres y el fuerte incremento de la población de los no pobres inclusive en relación al crecimiento de la población. En este caso, aunque la dinámica del crecimiento de la producción hortícola es significativa, no ayuda a explicar el fenómeno dado el tamaño de las unidades productivas y los agricultores involucrados. La producción de café que también es significativa decayó en el período.

Región Noroccidente

La región la conforman los departamentos de Huehuetenango y El Quiché, la mayor parte del área es del altiplano con alturas de más de 2.000 msn, donde se cultivan hortalizas. Algunos de los municipios de ambos se ubican en áreas cálidas orientadas hacia el Golfo de México. Huehuetenango es un productor importante de café. En ambos departamentos, se cultiva maíz y frijol que forma parte de la dieta de

la población. Allí se concentra una gran población indígena pobre y ambos son origen de migraciones internas y externas. De esta región, solamente se estudió el departamento de Huehuetenango.

Región Noroccidente-Departamento de Huehuetenango

Este departamento tiene condiciones agroclimáticas y socioculturales similares a Quetzaltenango y San Marcos con los que colinda, la mayoría de su territorio forma parte del altiplano. Concentra el 7,6% de la población y el 10,6% de los pobres. Registró una reducción sustancial de los pobres extremos y un incremento del 20% en los no extremos. Los no pobres crecieron en 63,5% equivalentes a 80,8 miles de personas. El incremento de los no pobres constituyó el 68,4% del incremento de la población en el período. En el departamento, se ha incrementado el cultivo de hortalizas, la producción más significativa es la de brócoli que constituye el 16% de la producción nacional, la de zanahoria que aporta en 35% a la producción total de este rubro y la de papa que lo hace en un 9%.

Cuadro N° 15
Desempeño de algunos cultivos hortícolas en el Departamento de Huehuetenango

RUBRO	Y	Valores absolutos			%			Tamaño promedio de finca (Mz)
		Número de	Superficie	Producción	Número de	Superficie	Producción	
Zanahoria	Fincas	Cultivada		Fincas	Cultivada			
Censo 2003	623	86	23.329	100	100	100	0,1	
ENA 2004/5								
ENA 2005/6	1.280	320	106.273	205	372	456	0,3	
Papa								
Censo 2003	7.904	2.808	727.418	100	100	100	0,4	
ENA 2005/6	8.127	1.596	382.376	103	57	53	0,2	
ENA 2006/7	10.793	15.665	1.484.469	133	982	388	1,5	
Brocoli								
Censo 2003	545	237	45.480	100	100	100	0,4	
ENA 2005/6	261	67	6.178	48	28	14	0,3	
ENA 2006/7	960	200	103.712	367	299	1.679	0,2	

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

En el caso de los cultivos permanentes en el 2006, Huehuetenango aportó el 20% de la producción nacional de café. La producción es reconocida por su buena calidad. El café se

produjo en un número significativo de fincas de pequeños productores, aunque el tamaño promedio es superior a las unidades productivas destinadas a hortalizas.

Cuadro N° 16
Desempeño del cultivo de café en el Departamento de Huehuetenango

CAFÉ	Valores absolutos			%			Tamaño promedio de finca (Mz)
	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	Número de Fincas	Superficie Cultivada	Producción	
Censo 2003	33.330	39.424	1.697.509	100	100	100	1,2
ENA 2004/5	17.960	11.915	609.888	54	30	36	0,7
ENA 2005/6	36.558	44.087	1.545.407	110	112	91	1,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

En este departamento se registró un decrecimiento sustancial de los pobres extremos, pero un incremento significativo de los no extremos. Los no pobres crecieron sustancialmente en relación al crecimiento de la población en el período. La explicación percibida se vincula al crecimiento de la producción hortícola y del sector café, basada en pequeños productores.

4.4 Análisis de las remesas familiares

Para complementar el análisis, se realizó un estudio exploratorio sobre las remesas, el que aportó criterios complementarios en relación a la dinámica migratoria y al incremento del ingreso de las familias rurales. Para el análisis de las re-

mesas, se partió de los datos, a nivel departamental, que la Organización Mundial de Migraciones (OIM) aporta en función de las encuestas que ha venido realizando en los años de estudio. La evolución de la pobreza y de la agricultura en el período 2000 - 2006 y las sugerencias de expertos orientaron a la búsqueda de otros elementos que pudieran adicionar a las explicaciones sugeridas. Por ejemplo, el hecho de que los mayores incrementos de no pobres se presentaran en los departamentos de Guatemala, Huehuetenango, Quezaltenango, Jutiapa, Escuintla, Alta Verapaz, y San Marcos; en algunos de los cuales, el dinamismo en agricultura es restringido. Por ello, se investigó el comportamiento de las remesas. El cuadro siguiente muestra la distribución de las remesas a nivel de los principales departamentos.

Cuadro N° 17
Distribución de las Remesas Familiares a nivel de Departamentos
Año 2005

	\$ EE.UU. (miles)	%
Total	2.998,2	100
Guatemala	629,6	21
San Marcos	287,8	9,6
Huehuetenango	272,8	9,1
Quezaltenango	197,9	6,6
Alta Verapaz	152,9	5,1
Izabal	134,9	4,5
Jutiapa	128,9	4,4
Escuintla	122,9	4,1
El Quiché	122,9	4,1

Fuente: Organización Internacional de Migraciones (OIM)

Las remesas muestran una tendencia ascendente y, para el año 2005, alcanzaron la cifra de \$ EE.UU. 2.998,2 millones. Para el año 2007, las remesas superaron los \$ EE.UU. 4 mil millones. Los datos anteriores muestran una relación directa entre los departamentos con los mayores incrementos de no pobres estudiados y los principales receptores de remesas. Si bien no fue posible disponer de cifras del volumen de remesas por departamento para varios años, sí se encontró información sobre la población por departamento que tiene familiares en el extranjero. El análisis confirma que Guatemala, San Marcos, Huehuetenango, Quetzaltenango, Alta Verapaz, Izabal, Jutiapa, Escuintla y el Quiché son los que mayor proporción de remesas reciben. Por área

de residencia, los que cuentan con la población beneficiada del área urbana son: Guatemala, Quetzaltenango y los que registran mayor población del área rural son: San Marcos, Huehuetenango, Alta Verapaz, y Quiché. De acuerdo a las Encuestas de OIM, la población beneficiada recibe ingresos promedio de cerca de \$ EE.UU. 300 mensuales, lo cual es superior al salario mínimo en la agricultura. Esto les permite mejorar su consumo de alimentos, las condiciones de vivienda, salud y educación e invertir en actividades agrícolas, microempresa y otras actividades generadoras de empleo e ingreso. Los resultados concuerdan con los resultados de la ENCOVI 2006 en cuanto al origen de los ingresos.

Bibliografía

- Asociación para la Investigación Económica y Social-ASIES (2005). Mapas de Pobreza y Desigualdad de Guatemala. Guatemala.
- Banco Mundial (2007). La Pobreza en Guatemala. Agricultura para el Desarrollo. Panorama General. Washington DC.
- Banco Mundial (2008). Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008. Agricultura para el Desarrollo. Panorama General. Washington DC
- Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente-IARNA-Universidad Rafael Landívar URL/Instituto/ Asociación Instituto de Incidencia Ambiental-IIA. Perfil Ambiental de Guatemala 2006. Tendencias y Reflexiones sobre la gestión ambiental. 2006. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (2002). Encuesta de Condiciones de Vida-ENCOVI 2000. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (2007). Encuesta de Condiciones de Vida-ENCOVI 2006. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (2003). Censo de Población 2000. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (2000). Proyecciones de Población. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística (2004). Censo Nacional Agropecuario 2003. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística Encuestas Nacionales Agropecuarias (2007). 2004/05, 2005/06 2006/07. Guatemala.
- Instituto Nacional de Estadística-INE-SEGEPLAN y URL (2004). Perfil de la Pobreza en Guatemala. Guatemala.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia-SEGEPLAN. (2007). Política Económica. Transición Política. Gobierno de Guatemala. Guatemala.
- Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia-SEGEPLAN. (2008) Avances y Desafíos de las Políticas Públicas de la Administración BERGE: Ejercicio de Transición 2007-2008. Guatemala.
- Organización Internacional para las Migraciones OIM (2003). Cuadernos de Trabajo Sobre Migración 15. Encuesta Nacional sobre Emigración Internacional de Guatemaltecos. Resultados Definitivos. Guatemala.
- Organización Internacional para las Migraciones OIM (2004) Cuadernos de Trabajo sobre Migración 19. Encuesta sobre Impacto de Remesas Familiares en los Hogares Guatemaltecos. Año 2004. Guatemala.
- Organización Internacional para las Migraciones OIM (2005). Cuadernos de Trabajo sobre Migración 21. Encuesta Nacional sobre Remesas 2005 y Microempresas. Guatemala.
- Organización Internacional para las Migraciones OIM (2006). Cuadernos de Trabajo sobre Migración 23. Encuesta Sobre Remesas 2006 Inversión en Salud y Educación. Guatemala.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD (2002). Informe de Desarrollo Humano 2001. Guatemala: el financiamiento del desarrollo humano. Guatemala
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD (2004). Informe de Desarrollo Humano 2003. Guatemala: una agenda para el desarrollo humano. Guatemala
- Sibyl Italia Pineda Salazar. (2008). El Efecto de las Remesas Familiares en el Bienestar de los Hogares Guatemaltecos. Guatemala.



México

Boom agrícola y persistencia de la pobreza rural

Hubert C. de Grammont*

Resumen: Durante las últimas dos décadas el crecimiento de la productividad ha sido notable. Esto ha significado un incremento de la producción sin un aumento de la superficie cultivada. Este crecimiento ha sido posible, incluso sin la presencia del Estado en la investigación y divulgación de los temas agrarios, debido al activo rol del sector privado, fundamentalmente a través del fortalecimiento de las cadenas productivas y la agricultura a contrato.

Este nuevo modelo está orientado hacia la obtención de mayor crecimiento de la ganancia. Por ende, se centra en las áreas más eficientes y más desarrolladas de la agricultura y deja de lado a los sectores más pobres y menos eficientes. Esta concentración en el sector eficiente llevó a la desaparición de una gran cantidad de productores y una mayor polarización del sector.

Se suele afirmar que la mayor edad y la menor educación son causas de la pobreza. Sin embargo, esto no es siempre tan así. El estudio demuestra que, por una parte, los sectores productivos ricos son más viejos que los pobres y, por otra, ha encontrado que la educación por sí no es suficiente para hacer desaparecer la pobreza.

Por otro lado, la vieja migración de campo-ciudad es cada vez menor con una tendencia a la baja en las tasas de migración desde la década del 70. Así como el campo mexicano del siglo XX fue agrario, el del siglo XXI será fundamentalmente asalariado.

* Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México DF, correo electrónico: hubert@servidor.unam.mx

1. Introducción

El papel de la agricultura como motor de arrastre para propiciar el desarrollo industrial es un lugar común en la literatura clásica. Una agricultura dinámica era la condición *sine qua non* para tener una sinergia funcional entre el campo y la ciudad. La prosperidad agrícola propiciaba procesos de concentración y acumulación de capital en el sector, aseguraba un abastecimiento adecuado de las ciudades en bienes de consumo y en insumos industriales, permitía establecer flujos de migración de la población rural sobrante hacia el sector industrial urbano. Esos procesos eran profundamente conflictuales pero había una especie de lógica macroeconómica que permitía un crecimiento económico con efectos que alcanzaban a gran parte de la población. Permitía, en particular, la existencia de un Estado de bienestar relativamente eficiente.

Diferentes estudios han demostrado que esta relación se ha modificado profundamente con la globalización: el crecimiento industrial no depende más de la prosperidad de la agricultura, los flujos migratorios se modificaron. Ni siquiera parece que la dinámica de la agricultura tenga efectos positivos sobre el desarrollo rural y el nivel de bienestar de su población. Constatamos que ahora coexisten procesos de intenso crecimiento agropecuario con la expansión de la pobreza rural, lo que contradice todos los planteamientos desarrollistas hechos hasta la fecha.

Sin duda, la economía mexicana propiciada por el desarrollo hacia adentro, implementado durante cerca de dos décadas, encontró sus límites frente a la globalización. Su capacidad competitiva fue insuficiente para resistir el empuje del mercado internacional y esto obligó a una profunda reestructuración productiva de las empresas. Es en este marco que el gobierno de Salinas de Gortari (1989-1994) optó por acelerar los procesos de apertura y privatización de la economía nacional, siguiendo el modelo propuesto por el Banco Mundial y el FMI y ya aplicado por algunos países en desarrollo, en América Latina, por Chile muy particularmente. Después de 15 años de iniciado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (1 de enero de 1994) y de haber concluido el período de transición de la apertura

comercial con Estados Unidos y Canadá el 1 de enero de 2008, tenemos mayores evidencias empíricas para analizar los cambios ocurridos en nuestra economía y en el campo en particular.

Sin embargo, como lo veremos en este trabajo, y como lo han apuntalado diferentes autores, el TLC no es el punto de partida, ni de los cambios económicos, ni de los procesos de reestructuración, ni siquiera de los cambios en las políticas públicas. No estamos frente a tendencias nuevas, propiciadas por la apertura comercial y las nuevas políticas de ajuste estructural, sino a tendencias de largo tiempo que tienen tres décadas de profundizarse. Se acepta comúnmente que la crisis financiera y devaluación de 1982 es un hito importante que marca el inicio de la etapa actual del desarrollo agrícola que podemos caracterizar con dos procesos complementarios: 1) una fuerte caída del PIB agropecuario en pesos constantes por la disminución de los precios agrícolas; 2) una importante reestructuración productiva de las empresas agropecuarias más eficientes que permitió elevar su competitividad mientras las menos eficientes no resisten los embates del mercado y desaparecen (C. de Grammont y Lara Flores, 1999 y 2007). Estas dos tendencias se profundizaron hasta la fecha con la aplicación masiva de las políticas de privatización y apertura comercial durante el sexenio de Salinas de Gortari; la devaluación de diciembre de 1994 que desató la crisis de la cartera vencida, especialmente grave en el sector agropecuario; la profundización de la privatización y total apertura comercial a partir del primero de enero 2008. Por eso, el período de referencia de este estudio es de 1980 a la fecha.

En este trabajo analizamos primero las características del llamado "boom agrícola". Vemos la evolución de la producción física (superficie, rendimientos y volumen), luego observamos el comportamiento de las variables económicas (precios, valor de la producción, productividad, producto interno bruto agropecuario, exportaciones). Luego analizamos al sector hortícola agroexportador. En estos dos incisos, constatamos que existe un importante incremento de la productividad física y de la competitividad pero sobre la base de una mayor desigualdad entre las empresas ineficientes y las eficientes que conduce inevitablemente a procesos de

concentración de la producción. El análisis de las variables económicas nos permite confirmar, como lo han planteado otros autores, que el sector más exitoso de la agricultura es aquel que se ha vuelto hacia la producción de hortalizas, frutas y flores, tanto para la exportación como para el mercado nacional, mientras aquellos que se dedican a granos, oleaginosas o cultivos industriales que se circunscriben al mercado interno no han logrado incrementar debidamente su productividad y se enfrentan a condiciones de mercado desventajosas.

Luego, analizamos al conjunto del sector agropecuario a través de sus hogares. Vemos su evolución numérica y su ubicación frente a la línea de pobreza en función de la edad y nivel educativo de los jefes de hogar. Prestamos especial importancia a la famosa “pluriactividad campesina”, examinando la composición y dinámica de sus ingresos para precisar cuál es la importancia de la actividad agropecuaria frente a las demás actividades desempeñadas por la familia fuera de la finca. También, analizamos la tasa de ocupación en función del nivel de pobreza y de la educación del jefe del hogar.

En tercer lugar, nos dedicamos al estudio de un último problema de especial importancia, a nuestro modo de ver, pero al cual no se le ha prestado la atención debida hasta ahora. Me refiero a la existencia de hogares rurales que no tienen nada que ver con el sector agropecuario. Como veremos, hoy en día, representan la mayoría de los hogares en las localidades de menos de 2.500 habitantes. Las preguntas que surgen son: ¿Por qué estos hogares están ahí? ¿Por qué esta población no migra definitivamente a la ciudad como antes lo hacía? ¿Por qué, con la globalización, se rompió la vieja relación campo-ciudad vía las migraciones, tema de tanta importancia durante las décadas del desarrollo estabilizador? Intentamos contestar estas preguntas para, luego, comparar la situación de los hogares campesinos (Unidades Económicas Campesinas Pluriactivas) y de los hogares no campesinos (Unidades Familiares Rurales), analizando la evolución de sus ingresos y sus niveles de pobreza.

Terminamos el trabajo reflexionando sobre los datos encontrados a lo largo del trabajo y sugerimos unas breves pistas para la toma de decisión.

Nuestras fuentes de información son esencialmente estadísticas. Según los temas abordados, utilizamos diferentes fuentes, esencialmente: el Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta (SIACON) de la Secretaría de Agricultura (SAGARPA), las estadísticas del Banco de México (Banxico), las Cuentas Nacionales, los censos de población y agropecuario así como las Encuestas Nacionales de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 1992 y 2004 del Instituto Nacional de Estadísticas, Geografía e Informática (INEGI). Para los incisos 3 y 4, en los cuales analizamos los hogares campesinos y rurales, utilizamos las bases de los microdatos de la ENIGH que nos fueron facilitadas por el INEGI. Tanto para aligerar en la medida de lo posible el texto, como porque la mayoría de nuestros datos fueron contruidos a partir de las propias bases de datos del INEGI y no son accesibles en fuentes secundarias, optamos por agregar un anexo con los cuadros que hemos construido para nuestro análisis.

2. La evolución de la producción agropecuaria: el boom agrícola

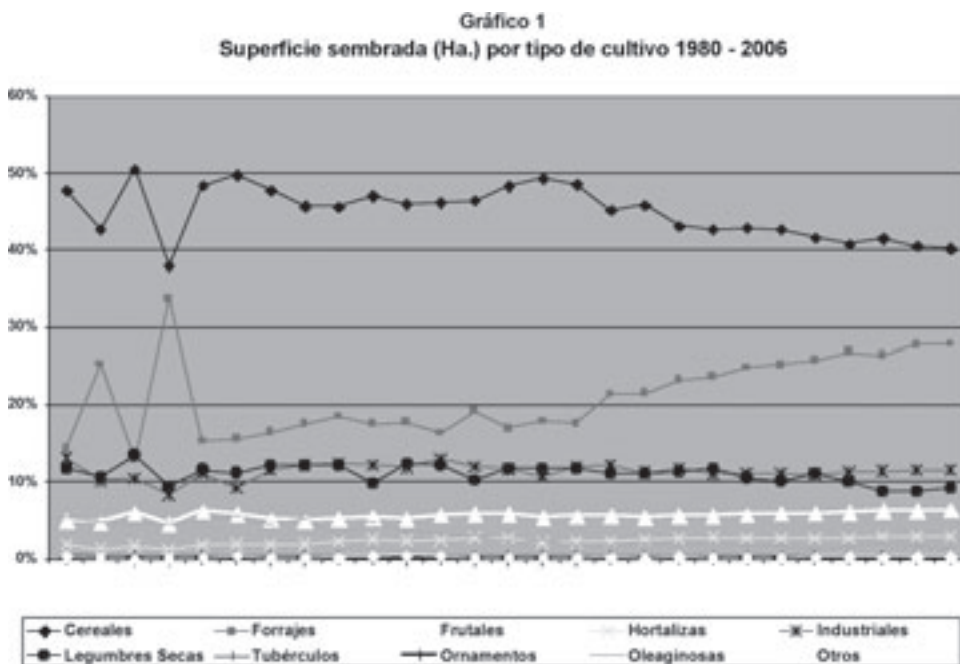
Existen diferentes perspectivas sobre la evolución de la producción agropecuaria en las últimas décadas. Sin embargo, podemos ubicar dos posiciones principales que se oponen: aquella que plantea la existencia de una crisis prolongada del campo o de la economía campesina y la otra que destaca el éxito del proceso de modernización tecnológica, reestructuración productiva, incremento de la producción así como de la productividad. Ambas posiciones reflejan parte de la realidad y sus puntos de vista encontrados se deben a discrepancias en sus posiciones sobre cuál debe ser el futuro del campo (Rosenweig, 2005). Para los primeros, es necesario proteger la pequeña producción familiar y fomentar el mercado interno para lograr un crecimiento con equidad y desarrollo sustentable; para los otros, la concentración de la producción es indispensable para ser competitivos en el mercado internacional. Cuando analizan la evolución del sector agropecuario, unos enfatizan el debilitamiento de la economía campesina, los otros destacan el incremento de la capacidad productiva. A nuestro modo de ver, ambos procesos coexisten; son complementarios, por lo cual encontramos las siguientes tendencias: 1) existe un fuerte proceso de con-

centración de la producción que se ha acelerado durante las dos últimas décadas; 2) que ha debilitado fuertemente parte de la producción familiar empresarial que no logró elevar debidamente su productividad así como parte de la pequeña producción familiar campesina que no se vincula a cadenas agroalimentarias (agroindustriales o aerocomerciales); 3) pero que se fortaleció a un núcleo de pequeños

productores integrados a estas cadenas, normalmente de carácter global.

2.1 La superficie cultivada

Con el reparto agrario, la superficie cultivada se ha incrementada notablemente durante el siglo XX. Desde hace



más de treinta años, se estabilizó entre los 21 y 22 millones de hectáreas (gráfico 1 y cuadro 1 en CD adjunto)²⁰⁸ Sin embargo, constatamos importantes cambios en la estructura productiva: 1) la superficie de los cereales disminuye constantemente a partir de 1985 por la reducción del arroz y del trigo (menos 200 mil ha), mientras el maíz se mantiene alrededor de 7,5 millones de hectáreas; 2) los forrajes se duplican desde la misma fecha (2,5 a 5,9 millones de ha), reflejando tanto el crecimiento de la ganadería extensiva con

praderas naturales (1 millón de ha en 15 años) como su modernización, en particular de la ganadería lechera, con cultivos intensivos de pastizales; 3) Los frutales crecen en 62% (839 mil a 1.360 mil ha) mientras las hortalizas lo hacen en cerca de 50% (320 mil a 620 mil ha) gracias a su competitividad en el mercado internacional; 4) el resto de los cultivos se mantienen o disminuyen sensiblemente.

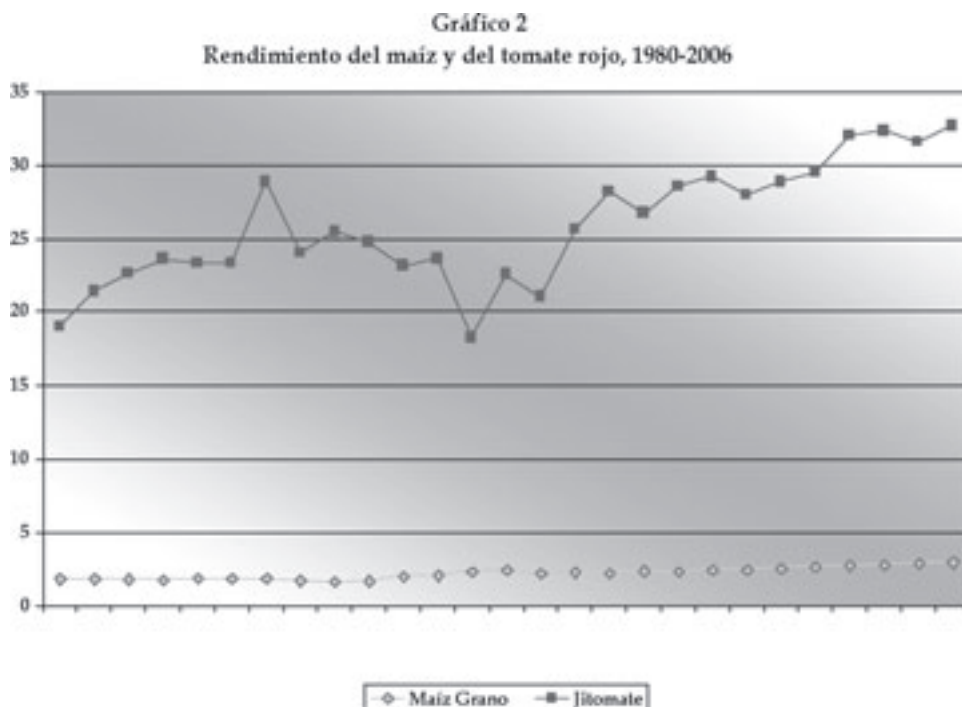
2.2 Los rendimientos y el volumen de la producción

Para analizar la evolución de los rendimientos y el volumen de la producción escogemos los dos cultivos más representativos del país: el maíz, principal producto de consumo po-

208. La fuente de los gráficos corresponde al cuadro asociado. Tanto este cuadro como los otros a que se hace referencia en el texto y que no se encuentran en él, están en el CD anexo al libro.

pular, y el jitomate, principal producto de exportación. En ambos cultivos, constatamos a nivel nacional un crecimiento constante y de largo plazo de los rendimientos desde la revolución verde. En 25 años, el rendimiento medio nacional del maíz creció en 67% (1,8 a 3,0 toneladas), manteniendo a lo largo del período la misma tasa de crecimiento que du-

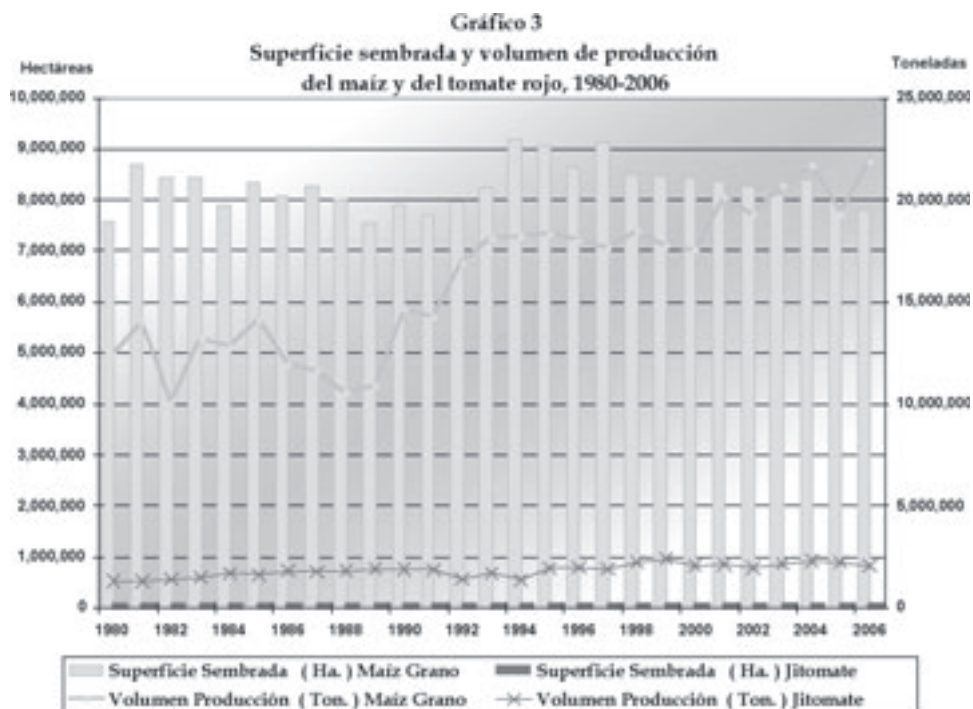
rante la revolución verde (gráfico 2, cuadro 2 en CD adjunto). Por su lado, el rendimiento medio nacional del jitomate creció en cerca de 60%, pasando de 19 a 32 toneladas por hectárea. Sin embargo, estas medias nacionales esconden grandes diferencias regionales y por empresa como lo vamos a ver enseguida.



Los incrementos promedios en los rendimientos tuvieron un fuerte impacto positivo sobre el volumen de producción con muy pequeñas variaciones en la superficie sembrada: sobre una superficie de alrededor de 7,6-7,9 millones de hectáreas se incrementó en 77% la producción de maíz mientras sobre una superficie de alrededor de 73-74 mil hectáreas se incrementó en 59% la producción

de jitomate (gráfico 3, cuadro 2 en CD adjunto). Vega y Ramírez (2004, p 20) calcularon para el caso del maíz que 71% del aumento de la producción se debe a los rendimientos y solo 21% al crecimiento de la superficie cosechada, confirmando que estamos frente a un incremento intensivo de la producción maicera²⁰⁹.

209. Es importante precisar que México es autosuficiente en maíz blanco que se destina al consumo humano pero deficitario en maíz amarillo que se destina a la ganadería y usos industriales (almidón).



Sin embargo, lo novedoso desde la década de los ochenta es el ensanchamiento de la brecha productiva entre los productores menos y más eficientes que podemos medir con los rendimientos. En maíz, en el año 1980 la máxima variación entre temporal y riego era de 2,7, hoy es de 12,0 (cuadro 3). Curiosamente, es en el mismo estado de Sinaloa, en donde encontramos la producción maicera más atrasada (en la sierra) y la más moderna (en los distritos de riego). En este estado, el rendimiento medio en temporal es el mismo que hace 25 años, mientras el rendimiento medio en riego se ha multiplicado por 5, alcanzando cerca de 10 toneladas, similar al rendimiento en los Estados Unidos, y los mejores productores logran hasta 15 toneladas. En jitomate, la máxima diferencia se encontraba entre el temporal de Oaxaca (10,8 ton) y el riego de Sinaloa (25,1 ton) con una variación de 2,3. Hoy, la máxima variación se encuentra otra vez entre el temporal y el riego del estado de Sinaloa con una varia-

ción de 5,5. Las empresas menos eficientes producen escasamente 10 toneladas de jitomate mientras las más eficientes alcanzan 80 toneladas en campo abierto y cerca de 300 toneladas en invernadero.

Además, es importante notar que, en no pocos casos, hay una disminución de los rendimientos debido al desgaste ecológico de las tierras (menor fertilidad y menos agua) y la descapitalización de los productores. Para el maíz, es el caso en los estados de Campeche (riego), Coahuila (riego), Chiapas (temporal), Distrito Federal (temporal), Nuevo León (temporal), Querétaro (temporal), San Luis Potosí (temporal), Sonora (temporal), Tabasco (temporal) y Yucatán (temporal). Aún en el caso de un cultivo comercial como el jitomate, encontramos decrecimiento de rendimiento en los estados de Guerrero (riego), Nayarit (riego), Oaxaca (temporal), Sinaloa (temporal), Tabasco (temporal) y Yucatán (temporal).

Cuadro 1
Variación en los rendimientos del maíz (monocultivo) y del tomate rojo, 1980-2006

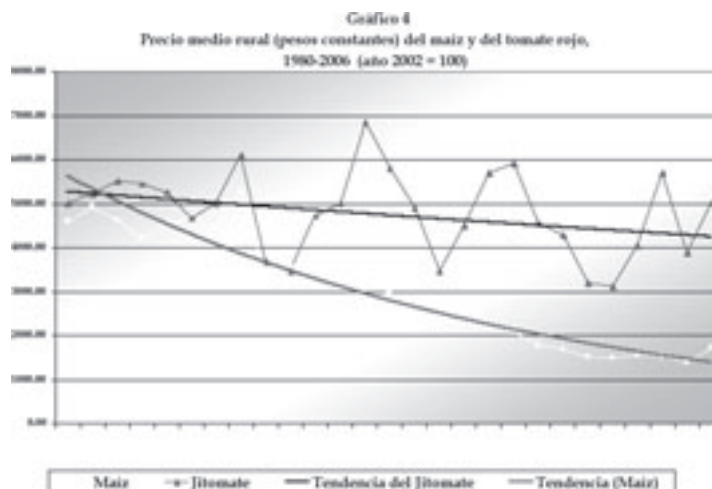
Año	Cultivo	Rendimiento (Ton / ha)		
		Temporal	Riego	Variación
1980	Maíz Oaxaca	1,0	1,4	-----
	Maíz Sinaloa	0,7	1,9	2,7
2006	Maíz Oaxaca	1,2	2,4	-----
	Maíz Sinaloa	0,8	9,6	12,0
1980	Jitomate Oaxaca	10,8	12,2	-----
	Jitomate Sinaloa	16,7	25,1	2,3
2006	Jitomate Oaxaca	9,7	19,1	-----
	Jitomate Sinaloa	6,6	36,4	5,5
	Jitomate Sinaloa (Inv.)	----	280,0	42,4

Fuente: SIACON, SAGARPA, elaboración propia

Constatamos, entonces que, en términos físicos, hubo: 1) un importante crecimiento de la producción que se debe a la modernización de la agricultura; 2) que la disparidad entre los productores ineficientes y los eficientes se acrecienta por la desigual reasignación de los recursos productivos a partir de la implementación de políticas públicas basadas en el fomento de las empresas más productivas y de las ventajas comparativas.

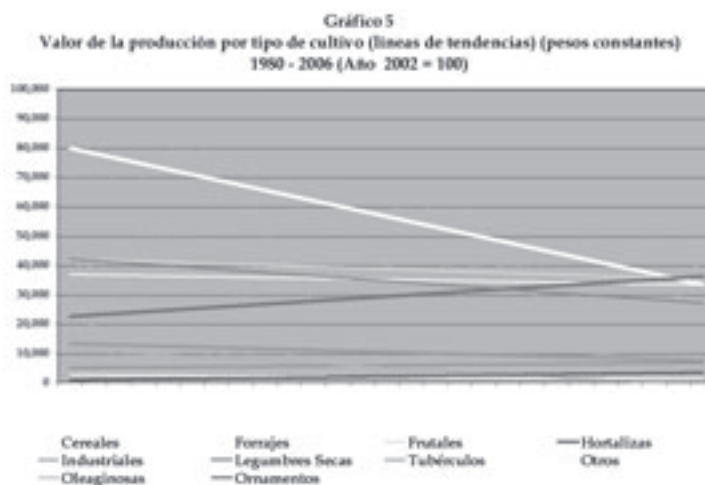
2.3 Los precios agrícolas y el valor de la producción

Durante este mismo período, los precios agrícolas reales tuvieron comportamientos diferenciados. En términos generales, los precios de los cultivos básicos disminuyeron fuertemente mientras los precios de los cultivos de exportación o de "lujo" lograron mantener sus precios o los vieron incrementar (gráfico 4 y cuadro 4 en CD adjunto), por su lado, el costo de los insumos subió. Así, las empresas se vieron obligadas a contrarrestar los efectos negativos del mercado con el incremento de su productividad y competitividad.



Esta situación se refleja en la variación del valor real de los cultivos (gráfico 5 y cuadro 5 en CD adjunto). El valor total de los cereales (esencialmente maíz) y de los cultivos industriales bajó en 38% entre 1980 y 2006, de los legumbres secos (esencialmente frijol) en 42%, de las oleaginosas en 752%,

mientras el valor total de los forrajes subió en 23%, de los frutales en 12%, de las hortalizas en 86%, de los tubérculos (esencialmente papa) en 34% y de las plantas de ornamento en 138%. En conjunto, el valor real total de la agricultura bajó en 13%.



Otra manera de analizar la evolución diferenciada de la rentabilidad de los cultivos es midiendo el índice de productividad de los cultivos por la relación que existe entre la superficie cosechada y el valor producido²¹⁰. Vemos que, tanto en 1980 como en 2006, cuatro grupos de cultivos destacan: las flores, las hortalizas, los tubérculos (concretamente la papa), y los frutales (cuadro 6). Sin embargo, el índice de productividad de los frutales bajó sensiblemente, creció un poco en las hortalizas y tuvo un muy fuerte incremento en las flo-

res y los tubérculos. Estos incrementos de productividad se deben al aumento de los rendimientos como del valor de los productos en el mercado nacional e internacional. Por su lado la productividad de los cereales (esencialmente maíz, pero también trigo, soja, sorgo, arroz, etc.), los forrajes, las legumbres secas (esencialmente frijol, pero también garbanzo y habas), los cultivos industriales (esencialmente caña de azúcar y café, pero también cebada, copra, algodón, tabaco, etc.) es notablemente baja.

210. El índice de productividad (IP) es la relación entre la superficie cosechada y el valor de la producción que se cosecha sobre esta misma superficie. Se obtiene con la siguiente fórmula: $IP = \frac{SCC \% SCT}{VC \% VT}$, en donde SCC = superficie cosechada del cultivo, SCT = superficie cosechada total, VC = valor del cultivo y VT = valor total de todos los cultivos. El total de los cultivos considerados para medir la productividad da el índice 1 (superficie = valor) y representa la media, cada cultivo particular tendrá un índice mayor a 1 si su productividad es más alta que la media y menor a 1 si su productividad es menor a la media. Dos variables inciden en este índice: el rendimiento y el precio. Entre mayores son estos factores más alto es el índice de productividad, entre menores más bajo es el índice de productividad.

Cuadro 2
Índice de productividad de los diferentes tipos de cultivos, 1930-2006

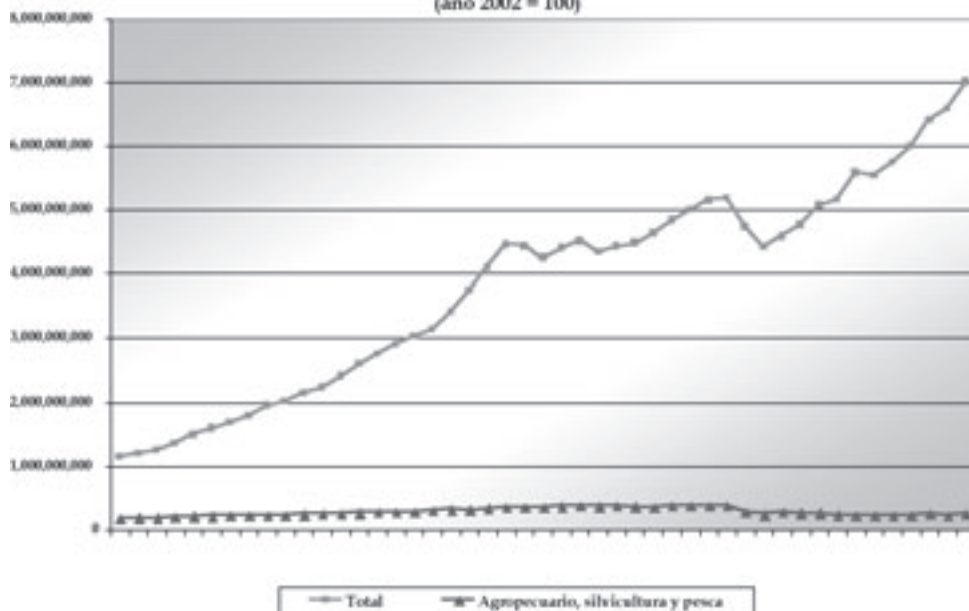
Cultivos	1980					2006				
	Superficie cosechada		Valor de la producción		IP*	Superficie cosechada		Valor de la producción		IP*
	Hectáreas	% (1)	Pesos	% (2)		Hectáreas	% (3)	Pesos	% (4)	
Cereales	7.681.896	47,8	75.458.912	30,3	0,63	8.091.423	40,9	50.673.079.431	21,8	0,53
Forrajes	2.423.738	15,1	30.197.879	12,1	0,80	5.619.089	27,8	39.801.832.628	17,1	0,61
Frutales	761.526	4,7	39.458.018	15,8	3,36	1.258.038	6,2	47.364.756.533	20,4	3,29
Hortalizas	303.606	1,8	19.498.265	7,8	4,33	602.498	2,9	38.928.731.531	16,7	5,75
Industriales	2.121.605	13,2	47.719.114	19,1	1,44	2.170.016	10,7	31.717.118.466	13,6	1,27
Legumbres secas	1.689.947	10,5	16.273.084	6,5	0,61	1.866.695	9,2	10.084.859.003	4,3	0,46
Oleaginosas	903.580	5,6	11.688.789	4,7	0,83	212.856	1,0	943.274.061	0,4	0,40
Ornamentales	13.639	0,08	1.671.227	0,6	7,50	19.516	0,1	4.262.566.692	1,8	18,00
Tubérculos	83.294	0,5	5.239.541	2,1	4,20	65.806	0,3	7.509.905.638	3,2	10,66
Otros	56.999	0,3	1.446.436	0,5	1,66	274.369	1,3	1.422.848.206	0,6	0,46
Total nacional	16.039.830	100,0	248.651.265	100,0	1,00	20.180.306	100,0	232.708.972.189	100,0	1,00

2.4 El Producto Interno Bruto Agropecuario

La caída de la rentabilidad para el conjunto de la agricultura se refleja en la brutal disminución de la Tasa Media de Crecimiento del PIB agropecuario en términos reales a partir de 1982, año de grave crisis financiera y devaluación (gráfico 6 y cuadro 7 en CD adjunto). Desde la revolución verde (1960) hasta esta fecha, la TCMA es de 4,1%. Luego, se inicia una etapa de recesión con un crecimiento real de apenas 0,68% hasta la crisis financiera y devaluación que se inicia en

diciembre de 1993. Finalmente, tenemos una tercera etapa que prosigue hasta la fecha con una tasa negativa de - 0,6 anual. Es importante notar que esta última etapa tiene un comportamiento errático: los años 1994 y 1995 fueron de crisis aguda por los efectos de la brutal devaluación de diciembre de 1993, luego tenemos años de bonanza seguidas por años de crisis que son el reflejo de la nueva estructura económica nacional volcada hacia el mercado de exportación con productos eminentemente especulativos (frutas, hortalizas, flores).

Gráfico 6
 PIB agropecuario, miles de pesos constantes, 1960-2006
 (año 2002 = 100)



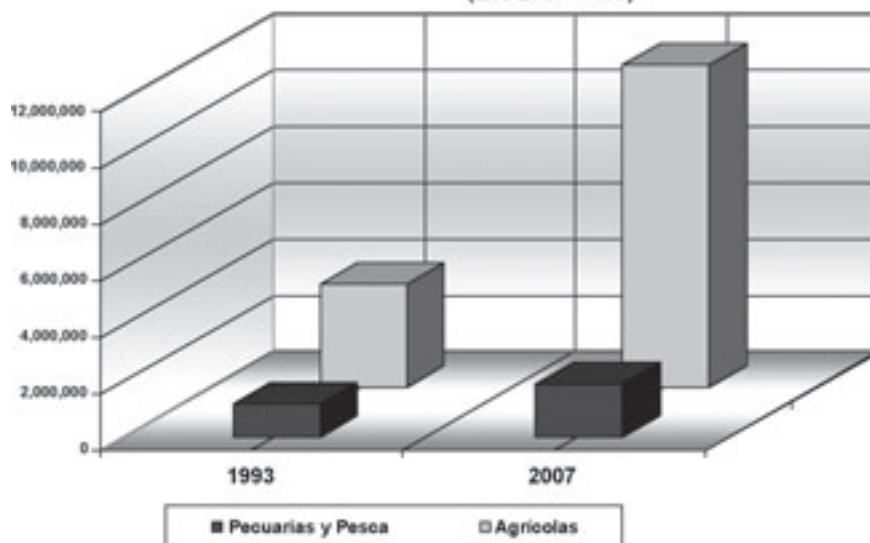
Finalmente, hay que destacar que el PIB agropecuario ha crecido menos que la población nacional, por lo cual su valor por cada habitante ha bajado brutalmente durante el período analizado: en 1980 era de 5 mil pesos reales por habitante, en 1985 era de 2 mil pesos reales (cuadro 8 en CD adjunto).

2.5 Las exportaciones agropecuarias

Desde hace años, las exportaciones agropecuarias se han incrementado constantemente: casi se triplicaron en términos reales en los últimos 15 años (gráfico 7 y cuadro 9 en

CD adjunto). Por mucho es la agricultura la actividad más dinámica ya que su importancia en el conjunto de las exportaciones se incrementa constantemente y representa actualmente 86% de su valor. Los productos que destacan son las hortalizas que representan actualmente 30% de las exportaciones agrícolas y las frutas frescas con 17%. Las exportaciones ganaderas y pesqueras crecen ligeramente pero pierden peso frente a la expansión de las exportaciones agrícolas. Por su lado, el café, otrora el producto más importante de exportación, conoce una larga crisis debido a la sobreproducción mundial y ahora no tiene relevancia (cuadro 10 en CD adjunto).

Gráfico 7
Valor de las exportaciones agropecuarias, miles de dólares constantes,
1993-2007
(año 2000 = 100)



Todos los datos que hemos visto hasta ahora confirman la existencia de dos procesos que se combinan: 1) el incremento de la producción gracias a la reestructuración tecnológica de la agricultura, 2) el incremento de la desigualdad entre las empresas ineficientes y las eficientes. Las empresas que logran contrarrestar los efectos de la caída de los precios con el incremento de su productividad y competitividad se mantienen en el mercado, incluso mejoran su posición, las demás se mantienen en el autoconsumo o salen del mercado. Estamos frente a un proceso de reestructuración productiva provocada por una crisis de rentabilidad. Veremos, en el inciso 3, que existe efectivamente un fuerte proceso de concentración de la producción junto con la desaparición de un número importante de productores. Asistimos, entonces, a una profundización del desarrollo capitalista en el campo, acelerada por las políticas de privatización y apertura comercial. Estas políticas lograron sus objetivos de relanzar la producción e incrementar el comercio internacional, pero lo hicieron acelerando la concentración productiva y la exclusión social.

3. El sector agropecuario: su concentración y polarización creciente

3.1 Las empresas agroexportadoras²¹¹

No disponemos de datos recientes para estudiar las empresas agropecuarias porque no se levantó el censo Agrícola-Ganadero de 2001²¹². Aunque los datos del censo agropecuario de 1991 son viejos, los utilizamos porque dan una clara visión del grado de concentración de lo que podemos definir como la agricultura moderna mexicana. En el subsector agrícola, de 3,8 millones de unidades productivas solo 11.744 (0,3%) empresas (capitalista o familiar campesina) reportaron vender su producción en el mercado nacional y/o exportar, mientras 1.663.308 (43,4%) vendieron su producción en el mercado local o nacional (además de realizar autoconsumo) y 1.757.611 (45,9%) reportaron producir solo para el autoconsumo familiar (cuadro 11)²¹³.

²¹¹. Los datos de este inciso provienen de C. de Grammont, 2007.

²¹². El censo se levantó a finales de 2007 pero sus resultados no están aún disponibles.

²¹³. 10,3% no reporta el destino de su producción.

Cuadro 3
Clasificación de las empresas según el destino de su producción

Destino de la producción	Unidades de Producción	
	Cantidad	%
Solo autoconsumo	1.757.611	45,9
Venta en el mercado local y nacional	1.663.308	43,4
Venta en el mercado nacional y exportación	11.744	0,3
Total Nacional	3.827.587	100,0

Fuente: VII Censo agropecuario, 1991, INEGI.

Si no consideramos los estados productores de café, producto en crisis y donde encontramos esencialmente minifundistas sin ninguna tecnología, vemos que únicamente 4.509 empresas agrícolas producen para la exportación (todo o parte de su producción), representando 0,1% del total de las unidades de producción agrícolas del país (cuadro 12 en CD adjunto). Estas empresas se dedican a la producción de hortalizas, frutas y flores y compiten con éxito en el mercado internacional²¹⁴.

Si bien la mayoría de estas empresas se ubican principalmente en el estado de Michoacán (16,7%; con aguacate, mango, limón y melón), las más grandes y con mayor desarrollo tecnológico se ubican en Sonora (14,6%; con uva, na-

ranja, melón sandía, espárrago, tomate), Sinaloa (13,1%; con jitomate, calabacita, chile, etc., mango), Jalisco (12,2%; con calabacita, jitomate, chile, tomate verde, mango, aguacate y melón), Tamaulipas (8,5% con cebolla, chile, limón, naranja), Baja California (7,9%; con cebollín, lechuga, espárrago, jitomate, uva) y Baja California Sur (7,5%; con chile, tomate, dátil, naranja, uva) (www.sagarpa.gob.mx).

Aunque, desde hace dos décadas, para producir y estar en el mercado todo el año, las empresas agroexportadoras de hortalizas se han ubicado en nuevas zonas productoras, las regiones tradicionales del noroeste, Sinaloa y Sonora, se han fortalecido por su cercanía al mercado norteamericano al cual se destina la casi totalidad de sus exportaciones y dominan el sector por su tamaño, desarrollo tecnológico y mano de obra (C. de Grammont, 1990; Lara Flores, 1998; C. de Grammont y Lara Flores, 1999).

Es importante recalcar que no todas las empresas que producen hortalizas de exportación son grandes empresas capitalistas ya que encontramos pequeñas unidades de producción familiar: tenemos cerca de 2 mil unidades campesinas muy pequeñas (menos de 2 ha), más de 4 mil pequeñas (de 2 a 5 ha), cerca de 2 mil medianas (de 20 a 50 ha) y más de mil muy grandes (más de mil ha) (cuadro 13 en

214. En el subsector ganadero (incluyendo todo tipo de ganadería) la polarización es aún más marcada. 75,4% (2.386.927) de las unidades que declaran tener algún tipo de producción ganadera autoconsume la totalidad de su producción (conocida como producción de traspatio), 24,3% (769.941) venden en el mercado local y nacional, 0,23% (7.391) también exportan su producción. En el subsector forestal, de las 1.219.166 unidades de producción que declararon tener actividad forestal 97,4% (1.188.109) son de autoconsumo, 2,5% (30.529) venden en el mercado nacional y 0,04% (528) exportan (INEGI, Censo Agropecuario, 1991; C. de Grammont, 1998 y 2001)

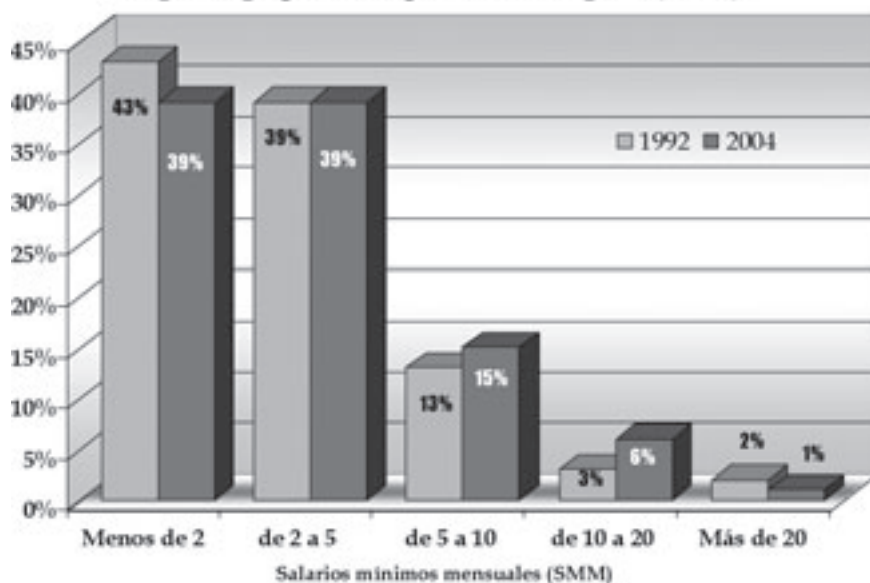
CD adjunto). Estas pequeñas o medianas unidades productivas, integradas a cadenas productivas, funcionan como "agromaquiladoras" de las grandes empresas integradoras que compran su producción en función de la demanda. Con ello, externalizan los riesgos de sobreproducción en un mercado sumamente especulativo.

3.2. La evolución del número de los hogares agropecuarios²¹⁵

En 1992, había 3,8 millones hogares agropecuarios, en 2004 se reportaron solo 2,4 millones: desaparecieron 1,4 millón hogares agropecuarios (cuadro 14 en CD adjunto). Por estrato de ingresos, desaparecieron 42% (697.831) de los hogares

con un ingreso de menos de 2 salarios mínimos mensuales (SMM), 36% (527.860) con un ingreso de 2 a 5 SMM, 28% (145.548) con un ingreso de 5 a 10 SMM, 22% (27.297) con un ingreso de 10 a 20 SMM y 75% (53.275) con un ingreso de más de 20 SMM. (gráfico 8 y cuadro 15 en CD adjunto)²¹⁶. No tenemos datos más recientes pero es probable que esta tendencia sigue hasta la fecha. En poco más de una década, desaparece más de una tercera parte de los hogares agropecuarios, que incluyen todos los niveles de ingresos, lo cual indica un cambio drástico en la estructura del sector. Los que parecen resistir mejor son los hogares agropecuarios de nivel medio (5-20 SMM), lo cual mostraría el fortalecimiento de una capa media de productores²¹⁷.

Gráfico 8
Hogares agropecuarios por nivel de ingreso (SMM)



215. Asimilamos el hogar a la unidad de producción familiar, lo cual es correcto para la casi totalidad de los casos. Esta asimilación es incorrecta solo en el caso de las muy grandes empresas, como son las empresas agroexportadoras; sin embargo, es preciso señalar que de por sí estas empresas no se toman en cuenta en la ENIGH ya que el módulo agropecuario de la encuesta que utilizamos se aplica en las ciudades de menos de 100 mil habitantes cuando la sede de las grandes empresas se ubican normalmente en ciudades mayores a este tamaño.

216. Podemos considerar que los hogares de menos de 2 SMM corresponden a campesinos indigentes o pobres, de 2 a 5 SMM son pobres o con una reproducción simple, de 5 a 10 son campesinos con bienestar, de 10 a 20 son campesinos con bienestar y capacidad de acumulación, de más de 20 SMM son productores con acumulación alta.

217. En la medida en que la superficie cultivada no ha variado durante estos años la hipótesis de una fuerte concentración de la producción en unidades fuertemente capitalizadas se impone.

Así, los hogares que desaparecieron no fueron solo los más pobres, como lo planteó el gobierno para justificar sus políticas de reestructuración económicas en la década de los noventa, sino que desaparecieron tanto productores pobres (esencialmente con autoconsumo y poca vinculación con el mercado) como productores esencialmente o exclusivamente vinculados con el mercado. En el contexto de una estructura agraria profundamente segmentada, es razonable pensar que los hogares de autoconsumo desaparecieron por razones diferentes a las que tuvieron los hogares mercantiles. Los primeros abandonaron su muy escasa actividad agropecuaria porque ganaban mejor su vida migrando para buscar un salario mientras los segundos no pudieron resistir las nuevas reglas de la competencia (menos subsidios en el contexto de un mercado más abierto) (véase inciso 3.4 y 3.5). El alto nivel que conservó la cartera vencida agropecuaria hasta el año 2003 confirma las enormes dificultades por las cuales han pasado un número importante de empresas desde hace dos décadas (cuadro 16 en CD adjunto). Es preciso agregar que si el nivel de endeudamiento está bajando desde hace unos años no es porque las condiciones han mejorado, sino porque la banca, tanto comercial como de desarrollo, ha extremado sus condiciones para prestar a los productores agropecuarios y, por lo tanto, ha disminuido su apoyo al sector²¹⁸.

También pudieron intervenir factores demográficos por el envejecimiento de la población ya que la edad promedio de los jefes de hogares agropecuarios era de 47 años en 1992 pero de 53 años en 2004.

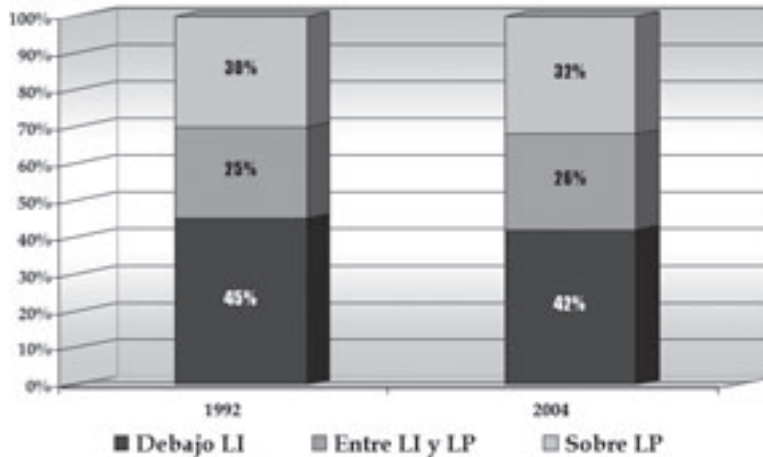
3.3 La polarización del sector (línea de pobreza y de indigencia)²¹⁹

Desde hace tiempo, numerosos estudios han demostrado que la estructura del sector agropecuario mexicano es sumamente polarizada (Reyes Osorio *et al.*, 1974; CEPAL, 1882). Para el año 1970, la CEPAL muestra que 55% de las unidades de producción eran de infrasubsistencia, es decir que no alcanzaban a producir para su sustento y debían complementar sus ingresos con actividades fuera del predio: eran campesinos pobres. Veintidós por ciento eran campesinos de subsistencia que podían vivir de su producción pero sin producir ningún excedente económico. Los datos de la ENIGH permiten confirmar con mucha precisión que esta situación no ha cambiado. En 1992, 45% de los hogares agropecuarios estaban debajo de la línea de indigencia (LI) y 25 debajo de la línea de pobreza (LP) (gráfico 9 y cuadro 17 en CD adjunto). En 2004, eran 42% y 26% respectivamente. Si bien los datos de la CEPAL y de la ENIGH no son estrictamente comparables, ponen en evidencia que históricamente la mayoría de los productores son minifundistas pobres que tienen escasa vinculación con el mercado y no logran vivir de la agricultura. Ni las políticas proteccionistas con fuerte intervención estatal ni las políticas de apertura y privatización fueron capaces de modificar esta situación.

²¹⁸. De hecho, los sistemas de financiamiento se han modificado profundamente en los últimos 20 años.

²¹⁹. Para determinar la línea de pobreza en función de la composición demográfica de los hogares tomamos en cuenta el ingreso per cápita del hogar. Para definir la línea de pobreza monetaria en 2004 adoptamos los niveles de pobreza per cápita definidos por la CEPAL (2006: 319) y para 1992 deflactamos los datos sobre la base de 1994.

Gráfico 9
Hogares agropecuarios por línea de indigencia (LI) y línea de pobreza (LP),
1992 - 2004



Se suele plantear que la edad es un factor importante que explica el atraso del campo y, por ende, la pobreza. Por eso, la Secretaría de la Reforma Agraria tiene un programa dedicado a jubilar a los agricultores de mayor edad para facilitar la instalación de jóvenes (www.sra.gob.mx). Sin embargo, los datos de la ENIGH muestran que la edad promedio de los jefes de hogares agropecuarios pobres es menor que la de los jefes de hogares por encima de la línea de pobreza (43 y 51 años respectivamente en 1992, 50 y 58 en 2004) (cuadro 18 en CD adjunto). Encontramos la misma tendencia al cruzar la edad con el nivel de ingresos de los hogares.

Otro factor que suele explicar el nivel de pobreza es el nivel educativo de los agricultores (Yunez-Naude y Taylor, 2000). La primera constatación es que el nivel educativo en el sector agropecuario es bajo: en 2004, 28% no tiene ninguna escolaridad, 60% tiene primaria completa, 7% secundaria, 2% preparatoria o nivel equivalente, 2% tiene una carrera técnica. Sin embargo, la situación ha mejorado en comparación a 1992 ya que, en esta fecha, 36% es analfabeta, 44% tiene primaria incompleta, 15% primaria completa, 4% secundaria y 1% con preparatoria o equivalente y con una carrera comercial respectivamente (cuadros 19-20 en CD adjunto). Vemos también que para 2004, 32% de los productores por debajo de la LP no tenían instrucción pero 57% tenían

primaria completa mientras por el lado de los productores encima de la LP 19% no tenían instrucción mientras 67% tenían primaria completa. Sin duda, el nivel escolar de los más pobres es más bajo que el nivel escolar de aquellos que están por encima de la LP, pero también es cierto que una proporción relativamente similar de los jefes de hogar con estudios de primaria se encuentra tanto debajo como encima del nivel de pobreza (57% y 67% respectivamente). El nivel de ingreso según el nivel educativo permite precisar la relación existente entre educación e ingresos (cuadros 21-22 en CD adjunto): aún en los niveles más bajos de ingreso, encontramos agricultores con niveles educativos altos, sin embargo, como era de esperarse, es en los mayores niveles de ingresos que encontramos los niveles educativos más altos.

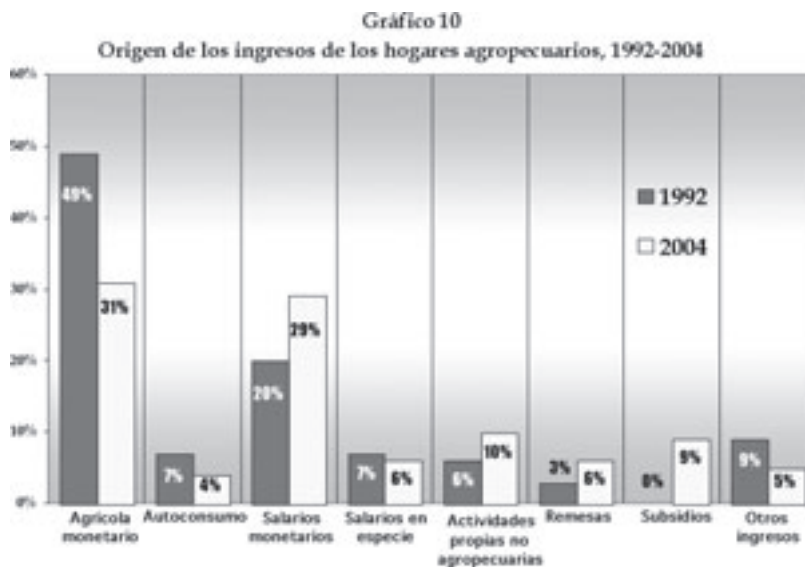
Finalmente, si cruzamos la edad con el nivel educativo, vemos que hay una notable mejoría en el nivel educativo de los jefes de hogar (cuadros 23-24 en CD adjunto). En 1992, 13% de los jóvenes entre 15 y 19 años no tenían ninguna instrucción y 54% tenían la primaria, en 2004 todos los jóvenes han cursado algunos años de escuela mientras el 91% tiene la primaria completa. Por el lado de los adultos, en 1992, más del 70% de los mayores de 70 años no tienen ninguna instrucción y casi ninguno tiene la primaria completa;

en 2004, menos de la mitad no tiene instrucción y el resto tiene primaria completa.

Así, si bien la educación constituye un factor positivo para obtener mayores ingresos, parece necesario reflexionar sobre la incidencia de la distribución desigual de los medios de producción: mientras la mayoría de los productores sean minifundistas, el nivel educacional es un factor positivo pero insuficiente para acabar con la pobreza de los agricultores. La educación no puede sustituir la acción gubernamental en materia de política económica.

3.4. La pluriactividad en el sector agropecuario

Si bien la pluriactividad no es un hecho nuevo en la agricultura, su actual significación e importancia no tiene antecedentes (véase inciso 3.5). Hoy, no solo todos los hogares agropecuarios son pluriactivos (90% en 1992 y 98% en 2004) sino que la parte de sus ingresos que provienen de la agricultura disminuye drásticamente con el tiempo (49% en 1992, 31% en 2004) mientras crecen los ingresos asalariales (20% y 29% respectivamente), los ingresos de los negocios propios 6% y 10%), las remesas (3% y 6%) y los subsidios gubernamentales (0% y 9%) (gráfica 10 y cuadro 25 en CD adjunto).



La dinámica de la pluriactividad varía también según el nivel de ingresos. Fue, en primer lugar, una estrategia de los hogares pobres para contrarrestar los efectos de la falta de productividad de la pequeña producción familiar (en 1992 representa 47% de los ingresos de los hogares más pobres con menos de 2 SMM, en 2004 representa 68% de sus ingresos), pero se extendió hacia los hogares más desahogados que ahora también tienen dificultades para mantener su negocio agropecuario (en 1992, representa 24% de los

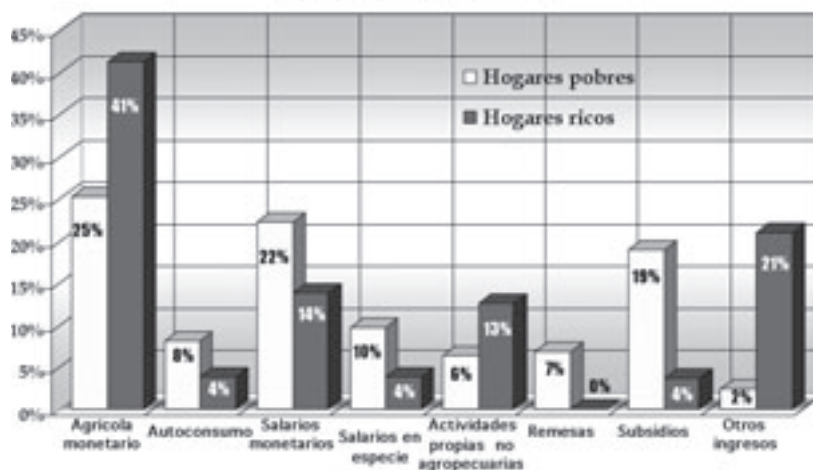
ingresos de los hogares más ricos con más de 20 SMM, en 2004, representa 55% de sus ingresos) (cuadros 26-27 en CD adjunto). La pluriactividad desaparece en los niveles de ingresos más altos, en las empresas en donde el hogar se diferencia claramente del negocio. Ahí prevalece el criterio empresarial de la especialización.

Asimismo, la combinación de las actividades varía según el nivel de ingreso de los hogares (gráfico 11). Como era de

esperarse, mientras más pobres, menos importancia tienen los ingresos monetarios agropecuarios; mientras más ricos, más importantes son estos ingresos: representan 32% de los ingresos totales para los hogares con menos de 2 SMM y 74% para los hogares con más de 20 SMM en 1992 pero bajan a 25% y 41% respectivamente en 2004. Por otro lado, es notorio que la importancia del autoconsumo baja en todos los hogares, pero muy particularmente en los hogares más pobres (de 21% del total de los ingresos a 8%). Actualmente, las actividades fuera del predio más importantes para los hogares más pobres son el trabajo asalariado (32% del ingreso total) que representa un ingreso similar al ingreso agropecuario²²⁰, luego, encontramos los subsidios gubernamentales que representan 19% del ingreso total y, final-

mente, las remesas junto con las actividades propias fuera del predio (7% y 6%). Para los hogares más ricos, la situación es diferente: los ingresos agropecuarios mantienen mayor importancia (45%), también las otras actividades propias fuera del predio son más relevantes (13%), los ingresos asalariados bajan (18%) así como los subsidios (4%); además, no encontramos remesas en esos hogares. La pluriactividad de los campesinos pobres corresponde, entonces, esencialmente a su asalarización mientras en los hogares desahogados corresponde más a la búsqueda de otros negocios propios. Debemos hablar, entonces, de una pluriactividad diferenciada según el nivel de reproducción de los hogares agropecuarios.

Gráfico 11
Ingresos por actividad en los hogares pobres (menos de 2 SMS) y ricos (más de 20 SMM), 2004



220. Si juntamos los ingresos por salario con las remesas, que juntos conforman en sentido estricto el ingreso asalariado del hogar, esta proporción sube a 39% de los ingresos totales.

Por su lado, los negocios propios fuera de la finca adquieren cada vez mayor importancia: en 1992, 23% de los hogares agropecuarios tenían negocios propios y estos representaban 6% de sus ingresos, en 2004 era 30% de los hogares con 10% de sus ingresos (cuadro 28 en CD adjunto). Los negocios más recurrentes son los talleres artesanales, los comercios, las prestaciones de servicio y los negocios de procesamiento de materias primas. En términos de ingresos, los negocios propios se concentran en los hogares medios, esencialmente de 2 a 5 SMM (con 42% de todos los ingresos por actividades propias fuera del predio en 1992 y 30% en 2004) pero también de 5 a 10 SMM (con 30% de todos los ingresos por actividades propias fuera del predio en 1992 y 2004) (cuadro 29 en CD adjunto). Es notorio que estas actividades adquieren importancia en los hogares de 10 a 20 SMM) con 7% en 1992 y 23% en 2004. Si bien hay muchos hogares con ingresos bajos (menos de 2 SMM) tienen negocios propios (32% en 1992 y 26% en 2004), los ingresos que generan son reducidos (9% en 1992 y 7% en 2004). Por su lado, en los hogares más desahogados (más de 20 SMM) la pluriactividad pierde relevancia.

3.5. La tasa de ocupación²²¹

La tasa de ocupación mejora notablemente en las dos últimas décadas. En 1992, solo 27% de los hogares agropecuarios tienen una tasa de ocupación alta pero esta proporción sube a 44% en 2004 (cuadro 30 en CD adjunto). Esta tasa de ocupación alta creció en 12% en los hogares pobres pero en 25% en los hogares sobre la LP. Si desagregamos la tasa de ocupación por nivel de ingreso, constatamos que los hogares con menos de 2 salarios mínimos mensuales mejoran notablemente su tasa de ocupación alta entre 1992 y 2004 (29% a 43%). Por su lado, los hoga-

res con mayor ingreso (más de 20 SMM) pasan de 45% a 61% (cuadro 31-32 en CD adjunto). En ambos casos, tenemos un incremento de la tasa alta de ocupación similar (14% y 16%).

A partir de lo que hemos visto en el inciso anterior, podemos deducir que en los hogares más pobres, la ocupación mejoró en actividades asalariadas, mientras en los hogares más desahogados fue más bien en actividades propias. Esto nos lleva a una segunda constatación: debido a la caída de los salarios (y también del precio del maíz), esta mejoría de la tasa ocupacional no fue suficiente para salir de la pobreza. En el mejor de los casos, puede ser que hayan mejorado sus ingresos sin salir de la pobreza pero puede ser también que este aumento de la tasa de ocupación simplemente no fue suficiente para contrarrestar los efectos negativos de la caída de los salarios así como de los precios agrícolas. Llegaremos a la misma conclusión, más adelante, cuando estudiemos la problemática de los hogares rurales (inciso 3.5).

Por otro lado, si bien la tasa de ocupación creció sensiblemente más en las localidades urbanas que en las rurales, es notorio que la diferencia es moderada: en 1992, 28% de los hogares urbanos tienen una tasa de ocupación alta mientras son 27% en los hogares rurales, en 2004 son 48% y 42% respectivamente (cuadro 33 en CD adjunto). Esto se debe muy probablemente al impresionante desarrollo de las redes migratorias en el campo que permiten a sus habitantes, a pesar de las condiciones de marginación y aislamiento (véase inciso 3), tener acceso a los mercados de trabajo, tanto a nivel local, regional, nacional como internacional (Lara, 2007). Cada vez más, existe mayor encadenamiento entre estos diferentes niveles del mercado laboral (Lara y C. de Grammont, en prensa).

²²¹ La tasa de ocupación corresponde al número de miembros del hogar con más de 12 años que trabajan (trabajadores) sobre el número total de miembros de más de 12 años (consumidores). Una tasa baja corresponde a una relación menor a 33% entre trabajadores y consumidores; una media corresponde a una relación entre 33% y 66%, un alta rebasa 66%.

4. El factor demográfico y la desagrarización: el predominio de los hogares no campesinos en el campo²²²

4.1 La migración campo-ciudad y los cambios en los mercados de trabajo

En 1921, la población rural era de cerca de 10 millones y representaba 68% de la población total. Actualmente, se acerca a 25 millones y representa 25% de la población del país (cuadro 34 en CD adjunto). A lo largo del siglo XX, la población urbana se incrementa a pasos agigantados pero siguiendo una curva de Gaos. Su tasa anual de crecimiento es de 2,2% en la década de los veinte, alcanza 6,1% en los sesenta. A partir de esta fecha, vuelve a bajar tan rápido como subió ya que para la década de los noventa estaba en 2,5%, el mismo nivel que se tenía a principio de siglo. El punto de quiebre que marca el dominio de la urbanización se da al inicio de la década de los sesenta cuando la población se divide por mitad entre rural y urbana.

Gran parte del crecimiento urbano es exógeno porque se debe a los enormes flujos de migración definitiva del campo a la ciudad²²³, pero debemos distinguir dos etapas en este proceso: la primera que corresponde al proceso de industrialización hacia adentro y desarrollo estabilizador, la segun-

222. Utilizamos como sinónimo "campo" y "rural". Para delimitar este espacio geográfico y social nos atenemos a la definición de la población rural del INEGI (localidades con menos de 2.500 habitantes) porque esto nos permite utilizar las fuentes censales con las cuales cuantificamos los procesos estudiados, hacer comparaciones históricas así como entre países ya que es el criterio comúnmente utilizado a nivel internacional. Si, en vez de tomar las localidades de 2.500 habitantes utilizamos las de 10 mil habitantes como lo proponen algunos autores, la población rural pasa de 24,7 millones a 31,1 millones de habitantes (25,4% a 31,9% de la población total). Hemos realizado un ejercicio para medir las posibles diferencias entre estas dos opciones y las variaciones obtenidas no son significativas.

223. Durante la década de los treinta 2,8% de la población rural migra a la ciudad, durante la década de los cuarenta esta proporción sube a 6% mientras durante los cincuenta baja a 4,3% (CEED, 1970).

da que corresponde a la globalización y apertura comercial. Las causas de la migración así como los tipos de migración y los flujos migratorios son distintos en ambos momentos.

En el primer período, la población urbana creció mucho más rápido que la población rural, en buena medida, por el efecto de las migraciones definitivas del campo hacia la ciudad que tuvieron su auge durante las décadas de 1950 a 1970, muy particularmente hacia las grandes ciudades de México, Guadalajara y Monterrey²²⁴.

Durante este período, la migración masiva campo-ciudad se debe a varios factores que se combinan, de los cuales destacan tres:

1) La separación de la industria doméstica, tradicionalmente conocida como artesanía, de la agricultura debido al proceso de industrialización y sustitución de productos domésticos por productos industriales. Este proceso, también conocido como especialización del sector agropecuario, se dio a partir de la década de los cuarenta y canceló numerosos empleos en el campo.

2) El importante crecimiento demográfico debido a la elevada tasa de natalidad en el campo con la disminución de la mortalidad por el mejoramiento del sistema de salud pública.

224. Según Alba (1977) entre 1940 y 1950 la población urbana creció en 2,8 millones de habitantes, de los cuales 1,7 millón se debe a las migraciones que provienen esencialmente de localidades rurales (crecimiento social); en la siguiente década (1950-1960) el crecimiento urbano fue de 4,9 millones de habitantes de los cuales 1,8 millón provenían esencialmente de las migraciones desde las localidades rurales; finalmente entre 1960 y 1970 la población urbana crece en 8.4 millones de los cuales 2,7 millones son por migración. Sin embargo, Alba hace notar que en estos cálculos los nacimientos de los migrantes establecidos se contabilizan como crecimiento natural cuando son de hecho un efecto indirecto del crecimiento social (migración). Precisa que si se contabiliza los nacimientos de los migrantes establecidos como crecimiento social (efectos directos e indirectos), 69% del crecimiento de la población se debe a la migración durante la década de los sesenta.

3) La crisis de rentabilidad de la economía campesina que se inicia en 1957 con el control del precio del maíz pero, como lo vimos en el inciso 1.3, se agrava a lo largo de los años con la caída de los precios de otros productos claves de la economía campesina tal como el henequén y el café mientras los precios de los insumos se incrementaron notablemente²²⁵. Viejo fenómeno conocido como intercambio desigual campo-ciudad.

Hasta la década de los setenta, los migrantes del campo fueron esencialmente jóvenes, más mujeres que hombres, aunque con el tiempo la migración familiar se fue incrementando²²⁶. Son, entonces, las hijas e hijos de las familias rurales pobres, familias campesinas o no, los que conforman el grueso de la migración campo-ciudad durante varias décadas²²⁷. Son, en buena medida, resultado del desgaste de la capacidad productiva de las unidades campesinas. Sin embargo, es importante recordar que, durante estos mismos años, y, a pesar de las condiciones adversas para la pequeña economía familiar, se incrementó el número de unidades de

225. El precio del maíz quedó bloqueado entre 1957 y 1973, durante este período disminuyó en términos reales en 33% (Gómez Oliver; 1978, p. 727).

226. Todos los autores destacan la temprana edad de los migrantes, así como la predominancia de la migración de las mujeres sobre los hombres. P. e., Corona Cuapio *et al.* (1999) plantean que entre 1965 y 1995 la edad promedio de los migrantes fue de 21,9 años, también precisan que con el tiempo se incrementa la migración familiar; el Centro de Estudios Económicos y Demográficos de El Colegio de México (CEED, 1970) afirma que entre 1940 y 1970 la migración rural se concentra en las edades de 10 a 29 años y que en la década de los treinta había 53 hombres por 100 mujeres migrantes, en la década de los cuarenta eran 75 hombres por 100 mujeres mientras en la década de los cincuenta eran 83 hombres por 100 mujeres. También plantea que más crece la migración menos se concentran los migrantes por edad; De Oliveira (1976) a su vez calcula que en el caso de la migración a la ciudad de México entre 1930 y 1969 la edad promedio de los trabajadores migrantes es de 20,7 años.

227. Para la década de los sesenta más de una tercera parte de los migrantes hacia el área metropolitana de la ciudad de México provenían de regiones de agricultura de subsistencia. Se estima que esta tendencia se fue incrementando en las siguientes décadas (Stern, 1977).

producción gracias al reparto agrario²²⁸. Proceso caracterizado como de recampesinización (Paré, 1977).

A partir de la década de los setenta y más claramente de los ochenta, el crecimiento de la población urbana frente a la población rural se reduce, se desgasta. Con el tiempo, el crecimiento poblacional de la ciudad pierde su dinamismo frente al crecimiento de los poblados rurales. La brecha que se fue abriendo con mucho empuje durante décadas tiende, ahora, a estabilizarse. Entre 1930 y 1980, la población rural pasó de representar 66,5% a 33,7% de la población nacional, perdiendo en promedio 6,5 puntos porcentuales por cada década, pero con una variación anual que decrece a partir de la década de los setenta (cuadro 34 en CD adjunto). Pasará de representar 25,4% en el año 2000 a 21,1% en 2030 según las proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), o sea que perderá en promedio solo 1,4 puntos porcentuales por cada década, y la variación anual seguirá disminuyendo regularmente hasta llegar a 0,1% en 2030. En esta fecha, la población rural será de 26,7 millones mientras que la población urbana, de 100,5 millones. Si esta proyección es correcta, no podemos esperar una constante disminución relativa de la población rural, más bien estamos frente a una nueva tendencia, en la cual la relación entre la población urbana y la rural podría estabilizarse alrededor de una proporción de 80-20%²²⁹.

Durante este segundo período, hay un desplazamiento de las migraciones campo-ciudad hacia las migraciones

228. A lo largo de ochenta años de reparto agrario se entregaron efectivamente 101 millones de hectáreas (52% de la superficie nacional) a 4,2 millones productores (www.sra.gob.mx). Durante estas décadas el saldo entre las unidades campesinas que desaparecían y las que se creaban por el reparto agrario era ampliamente positivo.

229. Vale la pena recordar que, aun en los países desarrollados, esta relación nunca es definitiva. El caso francés es interesante al respecto ya que la actual tendencia es un lento repoblamiento de los municipios rurales que incluían 24,9% de la población total en 1975 pero 26.0% en 1990. Después del histórico éxodo rural (migración campo-ciudad) se inició un flujo urbano hacia el campo ya que la tasa migratoria en las dos terceras partes de los municipios rurales es ahora positiva (Fougerouse, 1996).

ciudad-ciudad, esencialmente entre ciudades intermedias. Entre 1995 y 2000, casi la mitad (47,5%) de los traslados se dieron de una ciudad a otra, mientras la migración campo-ciudad representó solo 18,3% de los flujos (CONAPO, 2004). Además, nuevos factores explican la migración campo-ciudad. La tasa de fecundidad rural (3,6) sigue más alta que la urbana (2,4) y, por lo tanto, el crecimiento de la población es todavía un factor explicativo de la migración²³⁰. Por su lado, la industria doméstica ha desaparecido totalmente del ámbito de la producción agropecuaria, lográndose la especialización de este sector²³¹. Sin embargo, hay que destacar dos nuevos fenómenos fundamentales: 1) el fin del reparto agrario; y 2) las nuevas condiciones del mercado de trabajo debido a las profundas transformaciones del modelo de industrialización.

Es a partir del fin del reparto agrario, legalmente a partir del 6 de enero de 1992 pero en los hechos desde el sexenio de López Portillo (1976-1982), y la aplicación de las políticas neoliberales, iniciadas durante el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1986), que se profundiza ineludiblemente el proceso de descampesinización con la desaparición, en términos absolutos, de un importante número de unidades de producción. Sin embargo, por las actuales condiciones del trabajo precario, los migrantes tienen mayores dificultades para instalarse definitivamente en las regiones de atracción. Así, la combinación de la inestabilidad del trabajo junto con la mayor competencia entre los trabajadores mismos tiende a crear flujos migratorios temporales en vez de definitivos. Es por esta precariedad laboral que los trabajadores conservan su lugar de residencia original para migrar temporalmente (a menudo lejos y por temporadas que pueden durar varios años) en busca de trabajo. La migración definitiva no desaparece pero se combina ahora con estas “migraciones temporales múltiples”, a menudo “de larga duración”, que adquieren un carácter estructural

230. Cifras calculadas por el Dr. Carlos Welti a partir de la Encuesta Nacional de Salud Reproductiva 2003, INEGI, México.

231. En algunas regiones indígenas las artesanías se transformaron en objetos “cultos” de decoración (ropa, sarapes, alfombras, jarcería, muebles, joyas, pinturas, etc.) para el turismo y el mercado internacional.

en el contexto de la generalización de la pobreza (C. de Grammont *et al.*, 2004).

Finalmente, es importante notar que la población rural no se reparte de manera idéntica a lo largo y ancho del país y que las disparidades regionales se han incrementado en las últimas décadas con una clara concentración en el Sur, tradicional región campesina e indígena²³². En 1970, 26,1% de la población rural se encontraba en el Norte, 40,9% en el Centro y 33,0% en el Sur. En 2000, la proporción era de 21,6%, 38,8% y 39,6% respectivamente (cuadro 35 en CD adjunto). Sin embargo, parece que durante las siguientes décadas la situación será más o menos estable.

4.2 La dispersión del poblamiento rural y la marginación social

Un fenómeno llamativo es el padrón de poblamiento sumamente disperso y con un pequeño número de habitantes por localidad. Lo que acostumbramos llamar el campo incluye a más de 196 mil localidades en las cuales viven cerca de 25 millones de habitantes, con un promedio de 126 habitantes por localidad (cuadro 36 en CD adjunto)²³³. El crecimiento de la población rural en términos absolutos junto con el aumento de la pobreza, que afecta a la mitad de su población, provocan un modelo tripolar de asentamiento humano: por un lado, existe una enorme dispersión de la población rural en “microlocalidades” aisladas y sin los

232. Para definir el Norte, Centro y Sur adaptamos la propuesta de regionalización de Bassols Batalla (1967), haciendo las agregaciones siguientes: en el Norte reagrupamos las regiones del Noroeste, Norte y Noreste propuestas por Bassols (Baja California, Baja California sur, Sonora, Sinaloa, Nayarit, Chihuahua, Coahuila, Durango, Zacatecas, San Luis Potosí, Nuevo León, Tamaulipas); en el Centro reagrupamos el Centro Occidente y el Centro Este (Jalisco, Aguascalientes, Guanajuato, Colima, Michoacán, Querétaro, Estado de México, Distrito Federal, Hidalgo, Morelos Tlaxcala, Puebla); en el Sur reagrupamos el Sur, Oriente y Península de Yucatán (Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán, Quintana Roo).

233. En 1930, con una población total de 16 millones de habitantes, había poco más de 75 mil localidades (V Censo de población, 1930).

servicios propios de una urbe (luz, agua, educación, salud) (CONAPO, 1998); en el otro extremo, encontramos las megalópolis con un muy deficiente desarrollo urbano debido a la mala calidad de sus servicios; en el medio, encontramos las ciudades intermedias que son los nuevos centros regionales de concentración urbana, puntos de atracción de las migraciones locales, pero también con un desarrollo urbano deficiente. En cuanto al aislamiento de las localidades rurales, CONAPO (2004) indica que 14,6% de ellas con una población de 4 millones de habitantes son suburbanas se sitúan en las inmediaciones de las ciudades (más de 15 mil habitantes); 8,5% con una población de 2,4 millones de habitantes se localizan cerca de localidades intermedias (entre 2.500 y 15 mil habitantes); 44,3% con una población de 13,1 millones de habitantes están alejadas de las ciudades y localidades intermedias; 32,5% con una población de 4,9 millones de habitantes están en situación de alejamiento, es decir, lejos de las ciudades y localidades intermedias así como de las vías de comunicación transitables todo el año. En suma, más de 150 mil localidades rurales con 18 millones de habitantes están alejadas o aisladas de las vías de comunicación y de las ciudades.

Es notorio constatar que esta dispersión en microlocalidades tiene mayor importancia en el Norte que en el Centro e incluso en el Sur²³⁴. Es un fenómeno que encontramos en las sierras de Chiapas, de Chihuahua, de Guerrero, de Oaxaca, de Veracruz y Puebla, así como en las selvas, en particular en la Lacandona. Dos factores explican esta dispersión: la pobreza y la relación hombre-tierra que depende tanto del medio natural como de las tecnologías utilizadas por los productores. Por un lado, la pobreza empuja a la población rural a buscar nuevos lugares para vivir en el campo, por otro, las tecnologías agrícolas extensivas limitan la posibilidad de concentración de la población. Por ello, existe, desde hace varias décadas, una colonización "hormiga" de regiones poco pobladas, en particular en las selvas tropicales. El desierto obliga a la población a diseminarse para encontrar sus medios de vida, la tumba-roza y quema así como la ganade-

234. En el Norte, el tamaño de las localidades rurales es de 73 habitantes, en el Centro, es de 181 habitantes y en el Sur de 140 habitantes.

ría extensiva supone una densidad poblacional muy baja²³⁵. Conforme las localidades se encuentran más aisladas, mayor es la marginación, menores son las oportunidades de empleo y el número de dependientes por personas en edad de trabajar se incrementa (CONAPO, 2004)²³⁶.

Este modelo de poblamiento contrasta con el que encontramos en los países desarrollados en donde los pueblos rurales a menudo funcionan como localidades periféricas de las ciudades, con servicios públicos y niveles de bienestar similares a los urbanos (Linck, 2001).

4.3. El trabajo en las localidades rurales

La población rural es cada vez menos una población agropecuaria. Según el censo de población en 1970, se podía todavía considerar que la población rural se asimilaba esencialmente a la agricultura ya que 76,9% de su población económicamente activa trabajaba en el sector primario y solo 9,1% en el secundario y 8,9% en el terciario (cuadro 37 en CD adjunto). Podemos decir, como parecería obvio, que en el campo vivían campesinos. Hoy, la situación cambió totalmente: cerca de la mitad de la población económicamente activa en el campo trabaja en el sector secundario y terciario²³⁷. Como lo veremos en el siguiente inciso, la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares permite plantear una situación mucho más drástica. Indica que, a partir del fin del siglo pasado, hubo un muy fuerte proceso de

235. La densidad poblacional en el sistema de tumba-roza y quema es de 24 a 68 habitantes por kilómetro cuadrado.

236. Conapo (2004) estima que en las localidades pequeñas existen 83 dependientes por 100 personas en edad de trabajar mientras que en las localidades urbanas esta relación es de 56 dependientes por cada 100 personas activas.

237. En este mismo sentido, el Registro Agrario Nacional nos aporta otro dato sobre esta población que vive en el campo pero no trabaja en el sector agropecuario: 30% de los hogares de los ejidos y comunidades no tienen tierra. De estos hogares de vecindados 27% no tienen ningún parentesco con los ejidatarios o comuneros (los propietarios de la tierra). Se trata de una población más joven que la población campesina ya que sus jefes de familia tienen un promedio de 42 años mientras los ejidatarios y comuneros tienen un promedio de 54 años (Procuraduría Agraria, 2003).

desagrarización que modificó totalmente la composición social del campo²³⁸.

Otra vez, las desigualdades regionales son considerables: actualmente, en el Sur, 57,3% de la población económicamente activa en el campo trabaja en el sector primario mientras en el norte, esta proporción baja a 43,0% y en el Centro, es solo de 36,8% (cuadro 38 en CD adjunto). Hay que destacar que aún en el Sur la proporción de la población que no trabaja en el campo es muy elevada, pero llama todavía más la atención la poca importancia del sector agropecuario en las localidades rurales del Centro del país.

Sin embargo, un análisis agregado a nivel del espacio rural es insuficiente para entender la dinámica de los ingresos rurales porque no permite saber si los ingresos no agrícolas (o en qué proporción) pertenecen a un hogar campesino, o si son parte de un hogar no campesino. Como lo veremos en el siguiente inciso, en ambos casos las dinámicas de los ingresos son distintas, su relación con la pobreza también.

4.4. Del mundo agrario al mundo rural

- De la Unidad Económica Campesina Pluriactiva (UECP) a la Unidad Familiar Rural (UFR)

A lo largo del siglo XX, se consideró que, en el campo mexicano, vivían campesinos, pequeños agricultores familiares, latifundistas y jornaleros agrícolas. Los campesinos empobrecidos o "sin tierra" que no podían vivir más en el campo migraban a la ciudad donde lograban encontrar trabajo, alimentando los barrios marginales de las periferias de las metrópolis. Las personas que vivían en el campo y que no eran productores agropecuarios trabajaban localmente o en las pequeñas urbes cercanas en el sector manufacturero y de servicios. No se tenía datos suficientes para cuantificar esta situación de manera precisa pero podemos suponer que esta visión era cercana a la realidad ya que el primer dato disponible a nivel de hogar nos indica que, en 1963, 72% de

las familias rurales eran familias campesinas (Banco de México, 1966) y, en 1970, 77% de la población económicamente activa en el campo trabajaba en el sector primario mientras solo 18% lo hacían en el sector secundario o terciario (Censo de población, 1970).

Sin embargo, en las dos últimas décadas del siglo pasado, se transitó de una sociedad agraria en la cual predominaba el sector agropecuario a una sociedad rural donde este sector no solo coexiste con otras actividades económicas sino que es la actividad menos importante tanto en términos de la población económicamente activa involucrada, de la participación de los hogares y del ingreso obtenido. Hubo un acelerado proceso de "desagrarización" del campo no por la desaparición de la actividad agropecuaria, como se argumenta a menudo, sino por el impresionante crecimiento de los ingresos no agrícolas en los hogares rurales al punto de que representan hoy 93% de sus ingresos monetarios totales.

Para entender cabalmente esta transformación, debemos distinguir dos procesos complementarios. Por un lado, tenemos la transformación de las familias campesinas que intentan contrarrestar los efectos de los bajos precios de sus productos agropecuarios con estrategias de diversificación de las actividades de sus miembros, esencialmente asalariadas. Si bien las actividades anexas al trabajo agropecuario siempre existieron en la economía campesina, en particular con el trabajo asalariado fuera de la unidad productiva, se reconocía que era la agricultura la que ordenaba y daba sentido a la vida del hogar campesino, de la comunidad y del campo mismo. Hoy, esta centralidad de la actividad agropecuaria en las unidades campesinas ha sido sustituida por el trabajo asalariado: sin perder del todo su función de productor agropecuario, la familia campesina vive esencialmente del salario de sus miembros y, por lo tanto, las estrategias de sobrevivencia se toman a partir de las condiciones del mercado de trabajo más que de las condiciones del mercado de productos agropecuarios. Esta compleja combinación entre actividad agropecuaria y asalariada, ocasionalmente con pequeños negocios y oficios propios, se conoce como pluriactividad campesina. Por otro lado, tenemos a las familias no campesinas que, debido al impresionante crecimiento

²³⁸. Por desagrarización entendemos "la disminución progresiva de la contribución de las actividades agrícolas a la generación de ingreso en el medio rural" (Escalante *et al.*, 2008: 89).

demográfico y el fin del reparto agrario, representan ahora la mayoría de los hogares en el campo. Estas familias rurales no campesinas viven esencialmente del trabajo asalariado que pueden encontrar localmente o vía las migraciones de retorno a nivel regional, nacional o hacia Estados Unidos, pero también pueden vivir de negocios y oficios propios. Son, por definición, pluriactivas ya que sus miembros se desempeñan en diferentes actividades.

Ambos tipos de hogares tienen distintas problemáticas, a menudo intereses encontrados, por lo cual debemos diferenciar claramente cada situación. Esta situación ha provocado profundos cambios en las relaciones comunitarias. La gran limitación de los estudios que se han realizado a la fecha sobre la pluriactividad es que han estudiado los ingresos no agropecuarios a nivel de las localidades rurales sin desagregar sus análisis a nivel de los hogares. Debido a ese nivel de generalidad, parece que la pluriactividad es exclusiva de la producción campesina y se ignora la presencia del hogar no campesino. Proponemos hablar de Unidad Económica Campesina Pluriactiva (UECP) cuando se trata de unidades campesinas mercantiles (parcial o totalmente) y de Unidad Familiar Rural (UFR) cuando se trata de hogares sin actividad agropecuaria propia o cuando estas sean exclusivamente de autoconsumo. Proponemos abandonar el concepto de campesino de subsistencia por dos razones. En primer lugar, porque hoy en día la importancia del autoconsumo frente a los demás ingresos no agropecuarios de la familia se reduce cada vez más y su permanencia depende del tiempo de trabajo familiar sobrante. En segundo lugar, porque, bajo los actuales procesos de globalización (predominio del mercado y fin del reparto agrario), la perspectiva de estos campesinos de subsistencia es su transformación en Unidades Familiares Rurales. Veremos estos dos procesos en el inciso siguiente.

La división entre ambas formas de organización familiar es endeble pero existen parámetros para diferenciarlas. Proponemos los siguientes criterios. La UECP se define como una unidad de producción que: 1) se organiza en torno al trabajo familiar propio para producir mercancías agropecuarias; 2) se vende, aunque sea parte, la producción en el mercado; 3) existe una lógica patriarcal y patrimonialista de la organiza-

ción del trabajo que se centra en la producción agropecuaria, aunque deja espacio para actividades complementarias como son las artesanías, el trabajo asalariado a domicilio o el trabajo asalariado fuera del predio; 4) tiene una racionalidad propia, aunque se vincula al sistema capitalista dominante a través del mercado de producto y del mercado de trabajo. Por su lado, la UFR se define por: 1) organizarse esencialmente en torno al trabajo asalariado; 2) puede existir una lógica patriarcal y patrimonialista de la organización del trabajo asalariado en diferentes actividades, pero el poder del jefe de familia se ve mermado por la ausencia de la tierra y cada miembro de la familia tiene mayor autonomía para decidir sobre sus propias actividades; 3) el trabajo en la producción agropecuaria de autoconsumo subsiste como posibilidad pero se reduce normalmente a actividades de traspato.

- La evolución de las UECP y de las UFR

Si bien distinguimos dos categorías de hogares en el campo, los hogares campesinos y los hogares no campesinos, cada uno, a su vez, se puede subdividir en función del origen de sus ingresos. En un primer momento, subdividimos los hogares campesinos y los no campesinos en dos tipos. Los hogares campesinos tienen actividades agropecuarias mercantiles (además del autoconsumo) y además tienen actividades fuera del predio familiar, son unidades económicas campesinas pluriactivas (UECP). Sin embargo, una pequeña proporción no tiene actividades fuera del predio, son exclusivamente agropecuarias y, por lo tanto, son unidades económicas campesinas (UEC). Por su lado, los hogares no campesinos no tienen actividades agropecuarias mercantiles y los caracterizamos como unidades familiares rurales (UFR)²³⁹. Algunos producen para su consumo (UFR con autoconsumo), pero la mayoría no tienen ninguna actividad de autoconsumo (UFR sin autoconsumo)²⁴⁰.

239. Es importante notar que el autoconsumo incluye tanto la producción propia en el traspato o la parcela como la recolecta para el consumo familiar.

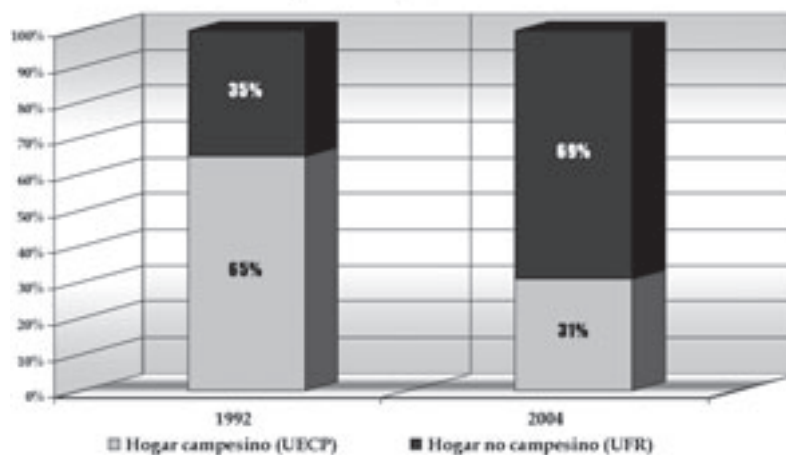
240. Entre 1992 y 2004, las UFR con autoconsumo pasan de 425,574 a 621,613. En 1992, representan 28% del total de las UFR y 10% de los hogares rurales. El monto de sus ingresos por concepto de autoconsumo representa 12%, el salario (monetario y en especie) 45%, las actividades empresariales 23% y las remesas

En 1992, 65% de los hogares rurales eran campesinos, el resto (35%) no lo eran (gráfica 11 y cuadro 39 en CD adjunto)²⁴¹. De los hogares campesinos (89%) tenían otras actividades (UECP), en particular asalariadas, mientras solo 11% no tenían actividades fuera del predio familiar (UEC). De los hogares no campesinos (UFR), 28% tenían autoconsumo (UFR con autoconsumo) mientras 72% no tenían autoconsumo (UFR sin autoconsumo).

Poco más de una década después, en 2004, constatamos que la situación cambió drásticamente ya que solo 31% de los hogares son campesinos, el resto (69%) no lo son (gráfico 12 y cuadro 40 en CD adjunto). Esto se debe a

un doble proceso: la fuerte disminución de los hogares campesinos (en 1.002.798) por la crisis de la agricultura y la consecuente concentración de la producción, junto con el impresionante incremento en más de 1,5 millón del número de hogares no campesinos por el crecimiento demográfico y el desgaste de las migraciones definitivas. También, vemos que ahora todos los hogares campesinos tienen actividades fuera del predio (solo 1,7% no tienen), todos son pluriactivos (UECP). Por el lado de los hogares no campesinos, el autoconsumo pierde importancia ya que se encuentra solamente en 15% de los casos.

Gráfico 12
Hogares campesinos (UECP) y hogares no campesinos (UFR) en localidades de menos de 2.500 habitantes, 1992-2004



8% del monto total de sus ingresos. En 2004, representan solo 15% del total de las UFR y 10% de los hogares rurales. El monto de sus ingresos por concepto de autoconsumo representa 8%, el salario (monetario y en especie) 39%, las actividades empresariales 56% y las remesas 27% del monto total de sus ingresos. Es notorio que, si bien este tipo de hogar se incrementó en números absolutos, bajó a casi la mitad en términos relativos. Asimismo, la importancia del autoconsumo en el ingreso total familiar bajó notablemente.

241. En 1992, estos hogares campesinos representaban 73% del total de las unidades de producción agropecuarias del país (el 27% restante se ubicaban en localidades de más de 2.500 habitantes), en 2004, la proporción era similar (74%).

- La evolución de sus ingresos

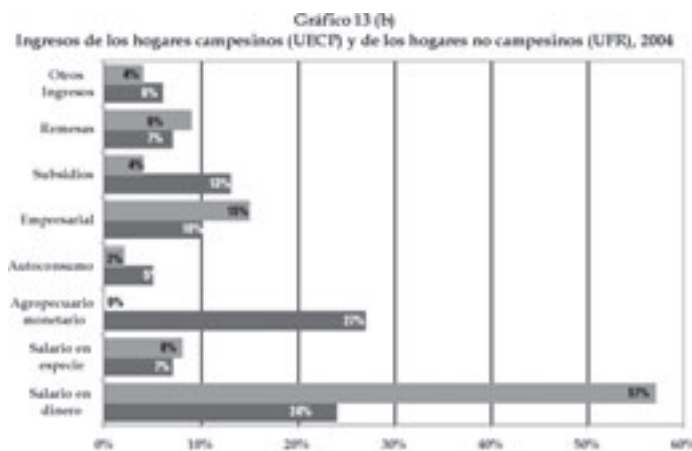
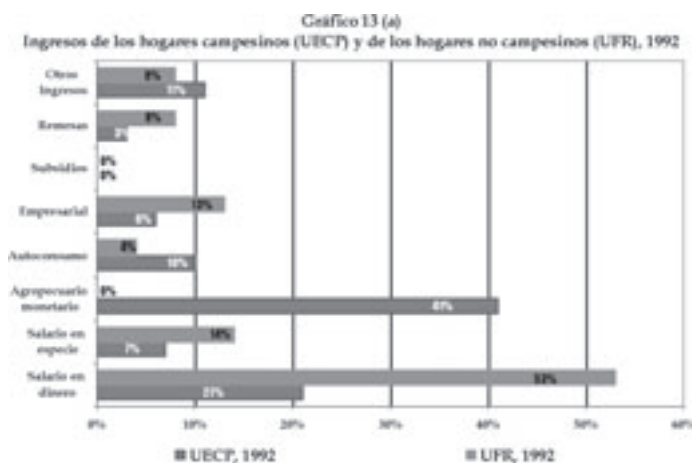
Analicemos primero los ingresos de los hogares campesinos, luego los ingresos de los hogares no campesinos.

Hoy en día, 42% de las Unidades Económicas Campesinas Pluriactivas (758.722 unidades) venden toda su producción en el mercado (no practican el autoconsumo), cuando hace 12 años solo 15% se encontraba en esta situación (gráficos 13 a-b y cuadros 41-42 en CD adjunto). Probablemente son granjas especializadas en algún producto específico (hortalizas, frutas, café, tabaco, leche, carne) e integradas en ca-

denas productivas. Podemos suponer que son los hogares campesinos más exitosos y desahogados. También, vemos que solo la mitad de las UECP tienen trabajo asalariado monetario (53% en 1992) pero 67% reciben salarios en especie (50% en 1992). Entre ambas formas de pago, 82% de los hogares reciben salarios (74% en 1992); mientras 28% desempeñan alguna actividad empresarial (21% en 1992), 26% de los hogares reciben remesas (19% en 1992), y 73% reciben subsidios gubernamentales (2% en 1992). Muy pocos jefes de hogar campesino migran (1% de los jefes de hogar), y ninguna mujer jefa de hogar migra. En su caso, son los hijos los que migran. Si bien las actividades empresariales y el impacto de las remesas en los hogares crecieron en 12 años, llama la atención el aumento de los

subsidios que eran prácticamente ausentes en 1992 pero actualmente tienen presencia en las tres cuartas partes de los hogares rurales.

En cuanto al monto de sus ingresos, encontramos que hoy 27% provienen de las ventas de sus productos agropecuarios, 5% del autoconsumo, 24% del salario monetario, 7% del salario en especie, 10% de diferentes actividades empresariales (comercio, artesanía, oficios varios, etc.), 13% de los subsidios gubernamentales, 7% de las remesas (gráficos 13 a-b y cuadros 41-42 en CD adjunto). Muy pocos jefes de hogar campesino migran (1% de los jefes de hogar), mientras ninguna mujer jefa de hogar migra. En su caso, son los hijos los que lo hacen.



Varios datos llaman especialmente la atención: la actividad agropecuaria, monetaria y de autoconsumo, representa solo una tercera parte del ingreso total; el salario, monetario y en especie, es casi tan importante como la actividad agropecuaria; los subsidios gubernamentales han adquirido una notable importancia (esencialmente Procampo por el lado de la finca y Oportunidades por el lado del hogar)²⁴².

En comparación con 1992, constatamos que el ingreso monetario agropecuario y el autoconsumo pierden importancia (41% y 10% en 1992); el salario monetario sube un poco (21% en 1992) mientras el salario en especie se mantiene fijo (7% en 1992), las actividades empresariales crecen casi al doble (6% en 1992), los subsidios gubernamentales adquieren una gran importancia (0,2% en 1992) y las remesas también se duplican (3% en 1992). Como lo hemos visto en el inciso 1.3, la disminución de los ingresos agropecuarios monetarios en el monto total del ingreso del hogar campesino a pesar del incremento en el rendimiento es el resultado de la disminución de los precios de mercado e incremento de los costos de producción. En estas condiciones, las otras actividades, incluso el trabajo asalariado, permiten obtener un mejor ingreso. Un estudio de la SAGARPA (Secretaría de Agricultura) muestra que un pequeño productor típico de maíz con 2 ha de producción, rendimiento promedio de 2 toneladas y suponiendo que vende toda su producción en el mercado, obtiene un ingreso anual de 138 dólares EE.UU. por miembro de la familia (5 miembros). Esto refleja la situación de más de la mitad de los maiceros mexicanos (Rosenzweig, 2005). En estas condiciones, el costo de oportunidad de las demás actividades es un factor clave para entender la dinámica de los ingresos de los hogares campesinos.

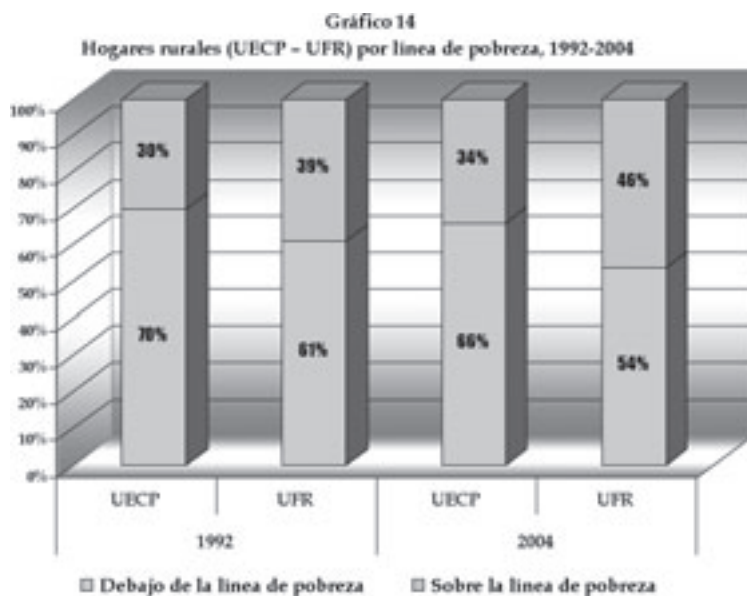
242. Existen otros dos programas de la SEDESOL dirigidos a los hogares pobres, pero con un alcance menor: el programa de Empleo temporal (en 2003 se generaron 115.839 empleos con un salario de 43 pesos diarios y un ingreso total de 3.708 pesos por persona) y el programa de Atención a adultos mayores en zonas rurales (en 2003 se apoyó a 200 mil adultos con una aportación total de 2.500 pesos por adulto).

En el caso de las Unidades Familiares Rurales, la actividad salarial es más importante: 76% de los hogares cuentan con salario monetario pero si se le agrega el salario en especie, la casi totalidad de los hogares reciben un salario (95%) (cuadro 42 en CD adjunto). El autoconsumo existe solamente en 15% de los hogares, cerca de una tercera parte (31%) tienen actividades empresariales, 28% reciben remesas y 40% subsidios gubernamentales. En este caso, los jefes de hogar participan de la migración (3% de los jefes de hogar) incluyendo a las mujeres. Por el lado de la ocupación, 41% de los hombres son obreros, 35% jornaleros pero solo 19% trabajan por cuenta propia, mientras que 39% de las mujeres son empleadas, 35% trabajan por cuenta propia y 15% son jornaleras.

Por el lado de sus ingresos, 57% provienen del salario monetario y 8% del salario en especie, 15% de actividades empresariales, 9% de las remesas, 4% del subsidio otorgado esencialmente por el programa de Oportunidades, el autoconsumo es irrelevante (1%). En comparación con 1992, constatamos una mayor monetarización de los salarios (52% de salario monetario y 13% en especie en 1992, un ligero incremento de las actividades empresariales (13% en 1992) y de las remesas (8% en 1992), un notable incremento de los subsidios (0.2% en 1992), una clara disminución del autoconsumo (4% en 1992).

4.5. Los ingresos y la pobreza de las UECP y de las UFR (línea de pobreza y de indigencia)

En términos generales, había una mayor proporción de hogares rurales pobres en 1992 que en 2004. La pobreza rural ha disminuido en 9% de los hogares (de 67% a 58%) en este lapso, sin embargo, es preciso insistir en que, en términos absolutos, hay más hogares pobres ahora que al principio de los noventa por el impresionante crecimiento de los hogares no campesinos. En ambas fechas, la proporción de hogares campesinos pobres es mayor (70% y 66%) que la proporción de hogares pobres no campesinos (61% y 54%) (gráfico 14 y cuadro 43 en CD adjunto), pero es notorio que la brecha de pobreza se abre con el tiempo.



De nuevo constatamos que si la pobreza no disminuye de manera notable entre los productores agropecuarios a pesar de su muy importante disminución en términos absolutos, esto quiere decir que los productores que desaparecieron no fueron los más pobres (los de autoconsumo) sino que desaparecieron también productores mercantiles que no pudieron resistir las nuevas reglas del mercado (véase inc. 2.2).

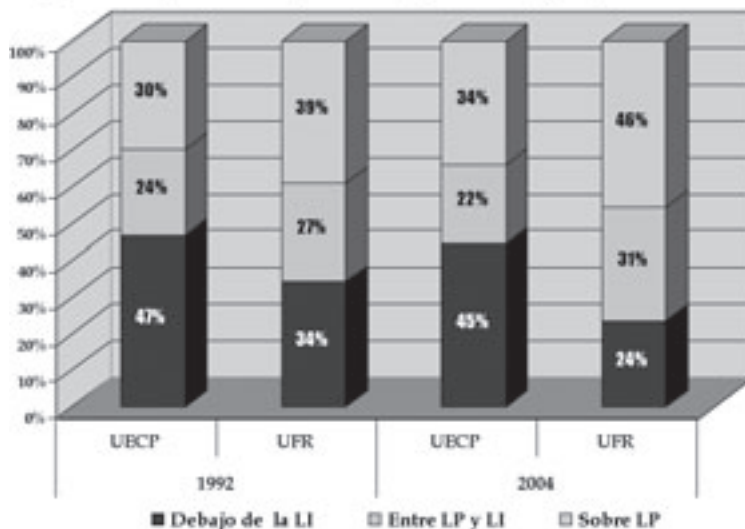
Por otro lado, si desagregamos los hogares de acuerdo a las fuentes principales de sus ingresos, en especial a partir de los ingresos salariales y empresariales (actividad propia), vemos que, tanto para los hogares campesinos como para los hogares no campesinos, hay mayor pobreza cuando el ingreso principal proviene del salario que cuando proviene de actividades económicas propias del hogar. Esta tendencia es todavía más clara ahora que en 1992, debido a la deterioración de los salarios. Efectivamente, para el caso concreto del trabajo asalariado en el cultivo de tomate rojo de exportación en campo abierto (cultivo y cosecha) en el estado de Sinaloa, en el período de gran desarrollo tecnológico que va de 1985 a 1995, hemos calculado que mientras la productividad del trabajo crecía en 65%, el valor real del salario disminuía en 51%.

De esta manera, el valor del salario pasaba de representar 27% a 16% del costo de producción (C. de Grammont, 2007). Según las Cuentas Nacionales, el salario agrícola nacional disminuyó en 45% durante este mismo lapso.

La diferenciación entre los hogares campesinos y los hogares no campesinos es aún más marcada si consideramos la línea de indigencia. En 1992, los hogares campesinos indigentes representaban 47% de todos los hogares campesinos, en 2004 bajaron solo en 2 puntos porcentuales (45%). Por su lado, en 1992, los hogares no campesinos indigentes representaban 34% de todos los hogares no campesinos mientras bajaron en 10 puntos porcentuales (24%) para 2004 (gráfico 15 y cuadro 44 en CD adjunto). Estos datos indican de nuevo que no solo las familias campesinas tienden a ser más pobres que las familias no campesinas sino que, mientras el nivel de pobreza es casi estable para los campesinos, disminuyó notablemente en los hogares no campesinos a partir de la década de los noventa.

En 1992 y en 2004, la tasa ocupacional de los hogares campesinos, tanto los que están debajo como los que están encima de

Gráfico 15
Hogares rurales (UECP - UFR) por línea de pobreza e indigencia, 1992-2004



la línea de pobreza, es más alta que la tasa de unidades familiares rurales (cuadro 45 en CD adjunto). Sin embargo, acabamos de ver que tiende a haber mayor pobreza entre los primeros que entre los segundos. Esto indica otra vez que, en las condiciones actuales, la actividad agropecuaria ocupa una importante cantidad de mano de obra pero en las peores condiciones de remuneraciones: en el año 2000, 60% de la población ocupada agropecuaria ganaba menos de dos salarios mínimos, 88% menos de tres salarios cuando se estima que para estar por encima del nivel de pobreza, una familia necesitaba ganar más de tres salarios mínimos (cuadro 46 en CD adjunto). Entre 1992 y 2004, mejoró sensiblemente el nivel de ocupación de los hogares rurales, tanto campesinos como no campesinos, pero es notorio que solo los hogares que logran una intensidad ocupacional alta consiguen mejorar su bienestar. Al igual que en el inciso anterior sobre los hogares agropecuarios (véase inc. 2.5), vemos que el incremento del trabajo no logra compensar la caída ni de los precios agrícolas ni de los salarios.

El análisis por decil de esta población refuerza esta conclusión. El autoconsumo y la agricultura de subsistencia prevalecen hasta el cuarto decil, o sea que propician la pobreza. También

vemos que los hogares de los campesinos de subsistencia son más pobres que los hogares no campesinos que viven del salario o de actividades propias. Por su lado, en los deciles más altos predominan los hogares de productores agropecuarios que se dedican exclusivamente a la producción para el mercado (sin autoconsumo ni pluriactividad), mientras en los deciles intermedios se concentran los hogares de productores pluriactivos con ingresos por salarios, actividades propias (pequeño comercio, talleres, artesanías, oficios) y remesas.

Se suele plantear que la pluriactividad es una estrategia de diversificación de las actividades del hogar para mejorar sus ingresos y, con ello, se supone que a mayor diversificación, mayor probabilidad de salir de la pobreza (Berdegú *et al.*, 2001). En ese sentido, se espera que un hogar campesino que produce para su alimentación, vende algo de su producción en el mercado y además consigue empleo asalariado temporal o tiene un pequeño negocio, estuviera en mejor posición que un hogar no campesino que depende esencialmente de su salario. Para el caso de México, los datos que tenemos nos llevan a precisar esta afirmación ya que: 1) en términos generales, los hogares campesinos son

más pobres que los hogares no campesinos y muestran una menor capacidad para incrementar sus ingresos; 2) para ambos tipos de hogares, las actividades propias son más rentables que el trabajo asalariado; 3) los hogares campesinos pluriactivos con mayor nivel de autoconsumo son los más pobres; 4) los hogares campesinos pluriactivos con mayor venta en el mercado suelen ubicarse en niveles intermedios de ingresos; 5) los productores agropecuarios que logran especializarse y vivir solo de la agricultura, probablemente gracias a su inserción en cadenas productivas, se ubican en los mejores niveles de bienestar.

5. Algunas reflexiones finales

a) El boom agrícola

Durante las últimas dos décadas, el incremento de la productividad es notoria, lo que ha permitido obtener fuertes aumentos en los volúmenes de producción sin incrementar la superficie cultivada. Este incremento se ha logrado a pesar del retiro del Estado de la investigación y divulgación porque ha sido sustituido con eficiencia por el sector privado, en particular a través de las cadenas productivas y la agricultura a contrato. Este nuevo modelo está orientado hacia la obtención del mayor incremento de la ganancia, por lo cual ya no se apoya a los sectores productivos menos dotados en recursos y con mayores costos de transacción. Las nuevas tecnologías propuestas por el sector privado son selectivas. Este proceso se mide con mucha claridad con el ensanchamiento de la brecha productiva que existe entre las empresas más y menos eficientes. Más que nunca, tenemos hoy un campo polarizado y desarticulado con una mayoría de productores ineficientes, pobres y escasamente vinculados al mercado y una minoría de empresas eficientes, integradas a las cadenas productivas.

Para mantener su rentabilidad las empresas tuvieron que incrementar su competitividad. Aún así, la tasa de crecimiento del PIB agropecuario pasó de una etapa de fuerte crecimiento sostenido hasta 1982, a una de estancamiento prolongado hasta 1993, para continuar con un período de inestabilidad en donde se suceden años de recesión con años de bonanza, pero donde la tendencia general es negativa.

Esta situación inusual se debe a la conjunción de diferentes factores, unos macroeconómicos como la devaluación de 1994 o la sobrevaluación del peso, otros propios del sector como lo es su reorientación hacia la producción de cultivos sumamente especulativos (hortalizas, frutas y flores) para el mercado externo. Es un modelo de gran fragilidad en el cual participan una pequeña parte de los productores y que tiene por lo menos cuatro consecuencias negativas de suma gravedad: 1) la disminución de más de la mitad del PIB por habitante en las últimas tres décadas; 2) la concentración del plusvalor en manos de las compañías comercializadoras internacionales mientras los márgenes de ganancia de los productores se reducen (bajan los precios, suben los costos) y los precios al consumidor suben; 3) el incremento de los precios agrícolas que constituyen un elemento importante de la inflación²⁴³; 4) es un modelo depredador con graves consecuencias para la salud humana y la sustentabilidad del medio ambiente.

b) La concentración de la producción y la polarización del sector agropecuario

El sector eficiente de la agricultura es el que se ubica en cadenas productivas en donde prevalece la agricultura a contrato controlada por las agrocomercializadoras y agroindustrias. Una de sus principales características es que incorporaron los tradicionales intermediarios locales comerciales a estas mismas cadenas para lograr el acopio de los productos, otra es el fortalecimiento de los supermercados en estas cadenas productivas. Se logró así una mayor racionalización de la comercialización, pero las regiones en donde subsisten los viejos procesos de comercialización quedaron rezagadas. En el caso de la agricultura de exportación, algunos miles de empresas concentran la producción. Las más grandes

243. El 60% de la cosecha del maíz del ciclo otoño-invierno (el ciclo más importante) está acaparado por tres empresas comercializadoras: Cargill, Maseca y Mimsa. Las ganancias de la Cargill crecieron en 86% durante el primer trimestre 2008, mientras las de ADM crecieron en 67%, las de Monsanto en 44 %, las de Bunge en 49% y las de Syngenta en 28% durante el año 2007. A su vez, se estima que los precios de los alimentos contribuyeron entre una cuarta parte y la mitad del aumento general de la inflación durante el último año.

tienen sus propias comercializadoras y controlan de hecho el sector, mientras la mayoría son pequeños productores que venden su producción ya sea a los grandes, ya sea a los *brokers* norteamericanos (C. de Grammont, 2007). A la hora de la deslocalización a nivel mundial, en la agricultura se fortalecen los enclaves productivos, ubicados en las regiones con mayor renta diferencial, que se articulan a través de las cadenas productivas (o sistemas producto) dominadas por las agroindustria y agrocomercializadoras transnacionales. Inevitablemente, esta concentración productiva provocó la desaparición de un gran número de productores y una mayor polarización del sector. En poco más de diez años (1992-2004), desaparecieron más de una tercera parte de los hogares agropecuarios de todos los estratos de ingresos. Llama la atención que los más afectados se ubican en el estrato más alto mientras aquellos que resisten mejor son productores medios.

Se suele afirmar que dos factores claves que provocan la pobreza son la edad y el nivel educacional, pero los datos que encontramos nos obligan a matizar esta afirmación. Por un lado, vimos que los productores ricos son más viejos que los productores pobres. Por otro lado, si bien la educación constituye un factor positivo para obtener mayores ingresos, parece necesario reflexionar sobre la incidencia de la distribución desigual de los medios de producción: mientras la mayoría de los productores sean minifundistas el nivel educacional es un factor positivo pero insuficiente para acabar con la pobreza. Es indispensable realizar todos los esfuerzos necesarios para mejorar el nivel educativo de la población, sin embargo, por sí sola la educación no es suficiente y no puede sustituir la acción gubernamental en materia de política económica para acabar con la pobreza de los campesinos. Tan es así que el incremento de la tasa de ocupación en los hogares agropecuarios pobres no se refleja claramente en su capacidad para franquear la línea de pobreza. Es probable que con un mejor nivel educativo se amplíe la capacidad para ubicarse en el mercado de trabajo, pero que el mayor esfuerzo familiar no es suficiente para contrarrestar la caída de los precios agrícolas así como de los salarios. De ser así, estamos frente a un aumento de la tasa de explotación, sea vía mercado de trabajo o de producto.

c) Del mundo agrario al mundo rural

En términos absolutos, la población rural sigue creciendo, a pesar de la enorme sangría que representa la migración definitiva. Es por los cambios en el mercado de trabajo que la migración definitiva campo-ciudad, que fue el padrón migratorio dominante durante el período de crecimiento hacia adentro hasta 1982, ya no tiene la capacidad de dar salida a la población rural pobre y se ve complementada con un nuevo esquema migratorio que se basa en las migraciones temporales y de larga duración. Con ello, se modifica fundamentalmente la relación campo-ciudad porque muchos pobladores rurales, aún sin poseer tierra, se ven obligados a mantener su residencia en sus comunidades en donde el costo de vida es mucho más bajo que en la ciudad y buscan trabajo asalariado vía estas migraciones temporales. Este fenómeno de retención de la población en pequeñas localidades aisladas y marginadas se debe, entonces, al efecto combinado de la pobreza con las actuales condiciones del mercado de trabajo precario, por lo cual podemos esperar que este proceso se amplíe mientras no cambien las condiciones económicas que lo propician. Debemos, entonces, esperar la profundización de las añosas disparidades regionales. La población rural se seguirá concentrando en las tradicionales regiones campesinas e indígenas, su dispersión y marginación se intensificará al menos de que se establezcan políticas públicas capaces de revertir las condiciones del mercado de trabajo con la creación de empleos en las regiones pobres. No es de extrañarse que los programas de lucha en contra de la pobreza, en particular el programa Micro-regiones de la Secretaría de Desarrollo Social que intenta mejorar las condiciones de infraestructura (comunicaciones, electricidad, agua, etc.) pero no fomenta la creación del empleo, no alcancen su objetivo de promover el desarrollo de los municipios marginados.

Esta situación nos permite plantear que en México, pero seguramente en los países subdesarrollados en general, no habrá procesos de "desertificación poblacional" como los que conocieron los países desarrollados a partir de la década de 1960, con su consecuente abandono de regiones agropecuarias y sus posibles efectos benéficos sobre la re-

cuperación de los ecosistemas²⁴⁴. Estamos frente a un proceso de creciente presión del hombre sobre la naturaleza porque numerosas familias pobres se ven empujadas a colonizar cada rincón del país. Mientras no haya empleos suficientes, este doble proceso, aparentemente contradictorio pero en realidad complementario, de colonización hormiga junto con las migraciones será imparable y sus implicaciones sobre la marginación social, los procesos migratorios y la ecología son enormes.

Así, la separación entre el lugar de residencia y el lugar de trabajo para los pobladores rurales es una característica de la globalización y precarización de los mercados de trabajo. La vieja migración definitiva ya no es un recurso adecuado para los pobladores del campo porque las ciudades no ofrecen más la posibilidad de insertarse en el mercado de trabajo, ni siquiera en el trabajo informal. Por eso las migraciones temporales múltiples y de larga duración parecen sustituir a la migración definitiva (C. de Grammont *et al.*, 2004). Los pobladores rurales mantienen su residencia en su pueblo de origen por ser el lugar más seguro y barato donde puede vivir la familia, porque permite mantener ciertos vínculos de solidaridad con la comunidad y ejercer actividades de traspatio o de recolecta. Es, por demás, el lugar en donde pueden recibir los apoyos de los programas gubernamentales, en particular el programa Oportunidades de lucha en contra de la pobreza.

Es por la falta de salida hacia la ciudad que, en muchos casos, el incremento de las actividades asalariadas de la familia campesina no provocó la desaparición de la unidad de producción a causa de la migración definitiva como hace algunas décadas, sino el desplazamiento de la actividad agropecuaria y la transformación de su lógica organizativa: sin dejar su vínculo con la tierra, la familia campesina valoriza de igual forma las demás actividades. Con ello, la unidad campesina pasó de ser una organización sistémica dominada por la producción agropecuaria complementada con actividades anexas, a una organización sistémica pluriactiva en donde

es la actividad más lucrativa la que marca la dinámica del trabajo familiar. Estamos frente a un cambio fundamental de la economía campesina que se explica por la incapacidad de la ciudad de absorber la mano de obra sobrante del campo y por la consecuente necesidad del hogar campesino de reproducirse en el contexto de un capitalismo a la vez subdesarrollado y posmoderno, con un mercado de trabajo informal y precario, incapaz de crear los empleos necesarios para cubrir las necesidades de la población creciente. En este contexto, los productores que producen solo para el autoconsumo, no están forzosamente en un proceso de transición hacia su proletarianización (o proletarianización no asalariada como se argumentaba a finales de los setenta), sino que se reproducen como unidad pluriactiva en donde el trabajo asalariado, vía la migración temporal que llega a menudo a ser de larga duración, es fundamental. Esta situación recuerda la de los "obreros-campesinos" ("*ouvriers-paysans*") u "obreros-rurales" ("*ouvriers-ruraux*") analizada en Francia en la década de los sesenta (Rochard, 1966).

Por eso, la disminución de los hogares campesinos no significa forzosamente la desaparición del hogar sino su transformación en hogares no campesinos porque, si bien abandonan la producción agropecuaria, pueden mantener su lugar de residencia en su pueblo desde donde migran temporalmente para trabajar. Es por estas mismas razones que, en vez de migrar definitivamente a la ciudad, una parte importante de los hogares rurales que perdieron su tierra o nunca tuvieron acceso a ella, se quedaron a vivir en localidades rurales y desde ahí tratan de ubicarse en el mercado de trabajo.

d) De la Unidad Económica Campesina Pluriactiva a la Unidad Familiar Rural

Sin duda, existen fuertes semejanzas entre la Unidad Económica Campesina Plurifuncional y la Unidad Familiar Rural. En ambos casos, existen actividades diversificadas que combinan la producción agropecuaria de autoconsumo con el trabajo artesanal, fabril a domicilio y asalariado en la ciudad o en el campo. En ambos casos, el trabajo familiar no solo se relaciona con diferentes esferas de la economía, sino que sus actividades se sitúan tanto a nivel local, nacional como

²⁴⁴. Proceso por demás eminentemente contradictorio en la medida en que implica una mayor explotación de las tierras que siguen en producción.

internacional por tres posibles vías que a menudo se combinan: "a domicilio" cuando el trabajador no sale de su hogar; "multilocalizado" cuando el trabajador migra temporalmente en diferentes regiones; "deslocalizado" cuando parte de la familia se establece permanentemente fuera del núcleo familiar original pero participa de su reproducción económica con aportaciones regulares de dinero. Sin embargo, hay una línea divisoria que permite diferenciar cada situación: en la Unidad Económica Campesina Pluriactiva se combinan una finca con un hogar, en la Unidad Familiar Rural hay solamente un hogar, aún si este puede tener actividades de autoconsumo (de recolecta, en el traspatio o incluso en una parcela) para mitigar la pobreza que lo agobia.

La diferenciación que se debe hacer entre las UECP y las UFR permite ubicar mejor el posible campo de acción de las instituciones gubernamentales o privadas (ONG) y de las organizaciones campesinas. Los trabajos de investigación así como las acciones concretas emprendidas a favor de los actores del campo que no tomen en cuenta esta diferencia fundamental entre ambos tipos de hogares en el campo, no tendrán la capacidad de explicar la actual realidad del mundo rural y menos lograrán fomentar el mejoramiento material de los interesados.

Se puede decir que el campo mexicano del siglo XX fue agrario pero que en el siglo XXI será fundamentalmente asalariado. Pero será asalariado no tanto porque el sector agropecuario se habrá capitalizado sino porque la mayoría de los hogares no serán campesinos y, además, los propios hogares campesinos serán esencialmente asalariados. Serán hogares que tendrán las mismas fuentes de empleo, o por lo menos muy similares, a los hogares urbanos. Es también, en ese sentido, que se puede afirmar que el campo se parece cada vez más a la ciudad.

e) Los ingresos de la Unidad Económica Campesina Pluriactiva y de la Unidad Familiar Rural

Hace dos décadas, todavía la mayoría de los hogares eran campesinos, aun si parte de la familia campesina trabajaba fuera de la agricultura. Hoy, solo una tercera parte de los hogares rurales son campesinos, el resto son de asalariados

u ocasionalmente hogares con pequeños comercios, actividades artesanales o de oficios (albañiles, mecánicos, etc.). La notable disminución de los hogares campesinos en las dos últimas décadas tiene que ver con la crisis de la agricultura y la consecuente concentración de la producción.

Si bien muchos de los miembros de los hogares no campesinos trabajan como asalariados en la agricultura misma, vimos que hoy la principal fuente de trabajo de la población rural, tanto de hogares campesinos como no campesinos, se encuentra en el sector secundario y terciario. En términos del ingreso rural total (UECP+UFR), ya en 1992, el asalariado es el más importante (41%), mientras el agropecuario (monetario y en especie) representa la segunda fuente (36%). En 2004, la desagrarización se ha profundizado de manera drástica: los ingresos agropecuarios (monetarios y en especie) representan solo 10% del total de los ingresos rurales, en un nivel similar a las remesas y por debajo a las actividades propias no agropecuarias. El ingreso más importante, y por mucho, es el salario: representa más de la mitad del ingreso rural y tiene presencia en casi todos los hogares.

Vimos, sin embargo, que las disparidades regionales son fuertes: el Sur es la región en donde el trabajo en el sector agropecuario prevalece debido a la importancia de la presencia campesina con su connotación indígena fundamental, le sigue el Norte en su versión campesina esencialmente mestiza y rancheril pero también con una importante presencia de jornaleros agrícolas que labora en las grandes empresas hortofrutícolas y luego viene el Centro en una situación similar pero con la presencia de las grandes metrópolis que imponen una dinámica particular a las relaciones campo-ciudad.

Otra conclusión sobresaliente es que las familias campesinas con malas condiciones de producción tienden a ser más pobres que las familias no campesinas y que, además, estas últimas han mejorado su situación a partir de la década de los noventa. La crisis de producción de la pequeña producción familiar a raíz de la globalización es tan fuerte que la tierra, otrora esperanza de fuente de riqueza, se ha vuelto causa de pobreza. Cabe preguntarse por qué, en estas con-

diciones, estos campesinos pobres se aferran a su terruño. Una posible respuesta puede ser porque no tienen conciencia de esta situación pero, en todo caso, existe una causa estructural que les impide advertirla: la precariedad e inestabilidad de las condiciones del mercado de trabajo al cual se enfrentan. La escasez y complejidad de la demanda de trabajo los pone en una situación de indefensión frente al mercado laboral y fragilización social extrema.

También, los datos que analizamos permiten vislumbrar las dinámicas diferenciadas de ambos tipos de hogares rurales: el salario, el ingreso empresarial y las remesas tienen mayor importancia en los ingresos de la UFR que de la UECP, mientras los subsidios son más elevados en los hogares campesinos porque pueden recibir apoyo tanto del programa Procampo como de Oportunidades mientras las UFR solo tienen acceso al programa de Oportunidades.

f) La pluriactividad campesina vs. la concentración de las actividades familiares

En 1992, 11% de los hogares campesinos no tenían actividades fuera del predio, hoy, esta proporción se ha reducido a 1,7%. Podemos decir que todos los hogares campesinos son pluriactivos. Este proceso se ha analizado como una estrategia campesina de sobrevivencia para enfrentar la pobreza o contrarrestar los efectos de la crisis en el campo. Los datos de nuestro análisis permiten precisar esta situación, en contra de la idea de que la diversificación es una estrategia para salir de la pobreza, es más bien la capacidad de especializarse en una sola actividad o, por lo menos, en una actividad principal, la que permite a los hogares mejorar sus ingresos. Así, la diversificación de las actividades es solo una estrategia defensiva de los hogares pobres, en particular campesinos, por falta de posibilidad para concentrarse en una actividad pero parece ser una estrategia de sobrevivencia poco favorable para salir de la pobreza. En realidad, son otra vez las condiciones del mercado de productos agrícolas y del mercado de trabajo las que obligan a la población trabajadora a una tal dispersión laboral.

Finalmente, queremos enfatizar sobre un hecho nuevo de suma importancia, que distingue la situación actual de los países subdesarrollados con la situación que vivieron los países desarrollados hace algunas décadas: la migración campo-ciudad ha sido truncada debido a la incapacidad de las urbes para absorber la mano de obra sobrante en el campo por la consolidación del trabajo precario y flexible del actual proceso de industrialización posfordista. Por esta razón, muchos hogares rurales, que ya no tienen nada que ver con la actividad agropecuaria, se quedan en su localidad de origen y buscan ubicarse en el mercado de trabajo vía complejos procesos migratorios de corta o larga duración. Por lo tanto, la pobreza rural no se puede explicar solo a partir de la actividad económica agropecuaria, sino también, y tal vez esencialmente, a partir de la nueva relación campo-ciudad que prevalece hoy en día.

g) Algunas posibles pistas para la acción

Los datos analizados permiten plantear que nos enfrentamos a dos problemas esenciales: 1) el de la descomposición de la agricultura familiar campesina y su transformación en unidades campesinas pluriactivas en donde la agricultura aparece ahora como un complemento de las actividades familiares, frente a la concentración de la producción y muy particularmente de la comercialización agropecuaria; 2) el de la existencia de un número creciente de hogares no campesinos en el campo.

Más que nunca antes, hoy el problema no es solo producir más sino evitar la concentración exacerbada de la producción y del comercio. Los aumentos de los alimentos que conocemos actualmente no son el resultado de la escasez productiva sino de la especulación por parte de las transnacionales y tienen efectos dramáticos sobre la población porque la pequeña producción campesina con capacidad de abastecer el mercado nacional se ha visto drásticamente afectada por la globalización y las políticas neoliberales.

En cuanto a la producción, es necesario ampliar lo más que se pueda la base productiva, fomentando de nuevo una pequeña agricultura familiar mercantil eficiente y capaz de

abastecer los mercados locales. Para ello, se necesitan programas de fomento generalizados y de largo plazo. Actualmente, México cuenta con más de una docena de programas sectoriales a cargo de diferentes secretarías de estado (SAGARPA, SEDESOL, CDI, SEMARNAT), a veces con complejos procesos de coparticipación de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal), incluyendo el Programa Especial de Seguridad Alimentaria propiciado por la FAO a nivel mundial desde 1994. Esta multiplicidad de pequeños programas no es el reflejo de la capacidad de responder a necesidades específicas de la población (la famosa "focalización") sino de una franca fragmentación de la intervención gubernamental por falta de voluntad política. Esta situación corresponde a la visión oficial, desde hace tres décadas, de lo que debe ser la base del desarrollo, la gran empresa, por su mayor capacidad productiva. Por ello, las políticas públicas les son ampliamente favorables. A la producción familiar que no logra insertarse en cadenas productivas, se les reserva el rubro de la lucha en contra de la pobreza, con poca claridad de acción y poco dinero.

Tal vez el mejor ejemplo de ello se encuentra en la falta de voluntad del gobierno para establecer un sistema crediticio adaptado a las posibilidades y necesidades de los pobres a pesar de las experiencias desarrolladas con éxito en otros países y por organizaciones civiles en México (AMUCSS, Colmena milenaria, etc.). La Ley de Ahorro y Crédito Popular de 2001 (modificada en 2006) impuesta por el gobierno no respondió a los planteamientos ni de estas organizaciones ni del movimiento cooperativista internacional: a la demanda de flexibilidad de gestión y participación que le son necesarias a las pequeñas instituciones se contestó con el criterio de rentabilidad, centralidad y control gubernamental. La misma Ley de Desarrollo Rural Sustentable de 2001, que tiene en la letra planteamientos interesantes como es la planificación participativa, no tiene posibilidad de ser aplicada mientras no exista una voluntad política de apoyo al campesinado.

Considerar a los campesinos como actores privilegiados del desarrollo es, entonces, un requisito necesario para lograr el establecimiento de políticas públicas adaptadas, coherentes y de largo plazo.

El segundo requisito indispensable es la implementación de políticas que permitan fortalecer los mercados locales. Esto nos remite a dos problemas: 1) crear canales de comercialización eficientes para vincular los productores con los consumidores locales, sin menoscabo de utilizar canales de mayor amplitud o nichos de mercado (mercado justo, mercado étnico, etc.) si existen; 2) proteger los mercados de bienes básicos (el maíz blanco en el caso de México) con subsidios e incluso políticas proteccionistas selectivas. El Tratado de Libre Comercio con Norteamérica era, tarde o temprano, inevitable pero el maíz nunca debió entrar en esta negociación. Así lo hizo el gobierno canadiense con algunos de sus productos para proteger a sus productores. Fomentar la pequeña producción familiar a nivel micro mientras se propicia la apertura indiscriminada a nivel global no tiene sentido. Algunos de los actuales programas pueden tener resultados interesantes pero una de sus principales limitaciones es la competencia con las grandes compañías comercializadoras. Esto plantea el regreso del Estado en la regulación de mercados agrícolas estratégicos para mantener la seguridad alimentaria del país.

En nuestra opinión, una mayor intervención estatal en el mercado es necesaria si se quiere abrir la posibilidad de una economía campesina eficiente, que permita asegurar la seguridad alimentaria con una agricultura social y ecológicamente sustentable. Se debe pensar también en la posibilidad de fortalecer la multifuncionalidad del campo, muy particularmente a través del fomento de la sustentabilidad ambiental. Es en este terreno que la pequeña producción familiar puede lograr una ventaja competitiva frente a la producción a gran escala.

El éxito de una pequeña producción mercantil en el sector primario es la primera condición para luchar en contra de la pobreza en el campo. La pluriactividad puede ser otra palanca para elevar el nivel de ingreso de los campesinos pero seguramente no la principal.

El tema de la pluriactividad nos remite al segundo problema de la pobreza en el campo: el de los hogares no campesinos. En la medida en que estos hogares no tie-

nen capital propio y viven en un contexto de pobreza, fomentar negocios propios para un mercado local tiene prontas limitaciones. La migración parece ser inevitablemente su principal posibilidad de trabajo. Sin embargo, existen algunas posibilidades de crear fuentes de empleo locales que de hecho son ya muy comunes pero podrían mejorarse. La primera es la deslocalización de maquiladoras. Sabemos las limitaciones salariales y de condiciones de trabajo que ofrecen pero aún así son una fuente de

empleo. La segunda es la “industrialización difusa” con la creación de microindustrias por parte de las familias mismas. Se trata simplemente de un trabajo a domicilio mejorado gracias a posibles apoyos gubernamentales (técnico, comercial, microcrédito, etc.). Hasta ahora, el gobierno no tiene ninguna acción con este sector de la población que, a pesar de su gran número, no tiene visibilidad social porque se confunde con la población campesina.

Bibliografía

- Alba, Francisco, 1977, *La población de México, evolución y dilemas*, El Colegio de México, México.
- Banco de México, 1966, *Encuesta sobre ingresos y gastos familiares en México-1966*, México.
- Bassols Batalla, Angel, 1967, *Recursos naturales de México*, Ed. Nuestro Tiempo, México.
- Berdegú, J.L., Reardon, T., Escobar, G. y Echeverría, R.G., 2001, *Opciones para el desarrollo del empleo rural no agrícola en América Latina*, BID, Washington.
- C. de Grammont, Hubert, 2007, "Las empresas, el empleo y la productividad del trabajo en la horticultura de exportación", en *Los jornaleros agrícolas, invisibles productores de riqueza*, María Isabel Ortega Vélez, Pedro Alejandro Castañeda Pacheco, Juan Luis Sariego Rodríguez (coordinadores), CIAD-Fundación Ford- Plaza y Valdés editores, México.
- C. de Grammont, Hubert, 2001, "El campo mexicano a fines del siglo XX", *Revista Mexicana de Sociología*, año XLIII, No 4, pp. 81-108.
- C. de Grammont, Hubert, 1998, "Análisis de la estructura de las empresas agroexportadoras mexicanas en el contexto del TLC", Ponencia presentada en el V Congreso de ALASRU, 12-18 de octubre.
- C. de Grammont, Hubert, 1998, "Análisis de la estructura de las empresas agroexportadoras mexicanas en el contexto del TLC", Ponencia presentada en el V Congreso de ALASRU, 12-18 de octubre.
- C. de Grammont, Hubert, 1990, *Los empresarios agrícolas y el Estado: Sinaloa, 1893-1984*, Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México.
- C. de Grammont, Hubert y Sara María Lara Flores, 2007, "Características de las empresas y el empleo en la horticultura de exportación mexicana", en *Reestructuraciones sociales en cadenas agroalimentarias*, Martha M. Radonich y Norma G. Steimbregger (compiladoras), Editorial La Colmena, Buenos Aires, Argentina.
- C. de Grammont, Hubert y Sara Lara Flores, 1999, "Reestructuración productiva y mercado de trabajo rural en las empresas hortícolas", en *Empresas reestructuración productiva y empleo en la agricultura mexicana*, Hubert C. de Grammont (coordinador), IIS-UNAM/Plaza y Valdés, México.
- C. de Grammont, Hubert, Sara María Lara Flores y Martha Judith Sánchez Gómez, 2004, "Migración rural temporal y configuraciones familiares (los casos de Sinaloa, México; Mapa y Sonoma, EE.UU.)", en *Imágenes de la familia en el cambio de siglo*, Marina Ariza y Orlandina de Oliveira (coordinadoras), Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM, México.
- C. de Grammont, Hubert y Sara María Lara Flores, 1999, "Reestructuración productiva y mercado de trabajo rural en las empresas hortícolas", en Hubert C. de Grammont (coordinador), *Empresas reestructuración productiva y empleo en la agricultura mexicana*, IIS-UNAM/Plaza y Valdés, México.
- CELADE, 1999, *Boletín Demográfico*, No 63, Santiago de Chile.
- Centro de Estudios Económicos y Demográficos (CEED), 1970, *Dinámica de la población de México*, El Colegio de México, México.
- CEPAL, 1982, *Economía campesina y agricultura empresarial*, Siglo XXI, México.
- CEPAL, 2006, *Panorama Social de América Latina 2005*, Washington DC.

- CEPAL, 1982, *Economía campesina y agricultura empresarial*, Siglo XXI editores, México.
- Consejo Nacional de Población (CONAPO), 1998, *La situación demográfica de México*, México.
- Consejo Nacional de Población (CONAPO), 2004, *Informe de ejecución del Programa de acción de la Conferencia Internacional sobre la población y el desarrollo, 1994-2003*, México.
- Consejo Nacional de Población (CONAPO), *Proyecciones de la población de México*, www.conapo.gob.mx.
- Corona Cuapio, Reina, Ana María Chávez Galindo, Rossana I. Gutiérrez Martínez, 1999, *Dinámica migratoria de la ciudad de México*, Gobierno del Distrito Federal, México.
- De Oliveira, Orlandina, 1976, *Migración y absorción de mano de obra en la ciudad de México: 1930-1970*, Centro de Estudios Sociológicos-El Colegio de México.
- Escalante, Roberto, Horacio Catalán, Luis Miguel Galindo y Orlando Reyes, 2008, "Desagrarización en México: tendencias actuales y retos hacia el futuro", en *Cuadernos de Desarrollo Rural*, N° 59, Bogotá.
- Fougerouse, Christian, 1996, *Le renouveau rural*, L'Harmattan, Paris.
- Gómez Oliver, L., 1978, "Crisis agrícola, crisis de los campesinos", en *Comercio Exterior*, 18, 6, México, pp.714-727.
- INEGI, 1921-2000, *Censo General de Población y Vivienda*, México.
- INEGI, 1991, *VII Censo agropecuario*.
- INEGI, 1992-2004, *Encuesta Nacional de Ingresos y gastos de los Hogares*, México.
- Lara Flores, Sara, 2007, *Los encadenamientos migratorios en regiones de agricultura intensiva de exportación en México*, ponencia presentada en el coloquio sobre migración y movilidad laboral, Instituto de Investigaciones-UNAM, 14-15 de junio.
- Lara Flores, Sara, 1998, *Nuevas experiencias productivas y nuevas formas de empleo flexible en la agricultura*, Procuraduría Agraria-Juan Pablos, México.
- Lara Flores, Sara y Hubert C. de Grammont, en prensa, *Reestructuración productiva y encadenamientos migratorios en las hortalizas sinaloenses*, México.
- Linck, Thierry, 2001, "El campo en la ciudad: reflexiones en torno a las ruralidades emergentes", en *Memorias del seminario internacional La nueva ruralidad en América Latina*, Pontificia Universidad Javeriana, Bogota.
- Paré, Luisa, 1977, *El proletariado agrícola en México*, Siglo XXI, México.
- Paré, Luisa, 1979, (coordinadora), *Polémica sobre las clases sociales en el campo mexicano*, Macehual, México.
- Procuraduría Agraria, 2003, *Estadísticas agrarias*, México.
- Reyes Osorio, Sergio, Rodolfo Stavenhagen, Salomón Eckstein, Juan Ballesteros, 1974, *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Rochard, Joseph, 1966, *Les ouvriers-ruraux*, CMR édition-librairie/Les éditions ouvrières, Paris.
- Rosenzweig, Andrés, 2005, *El debate sobre el sector agropecuario mexicano en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, CEPAL, México.
- SIACON, Servicio de información y estadística agroalimentaria y pesquera, SAGARPA.
- Solís, Patricio, 1997, "Cambios en el crecimiento de la población urbana y de la población rural", *Demos*, N° 10, México.

Stern, Claudio, 1977, "Cambios en los volúmenes de migrantes provenientes de distintas zonas geoeconómicas", en, Migración y desigualdad social en la ciudad de México, Humberto Muñoz, Orlandina de Oliveira, Claudio Stern (compiladores), IISUNAM-El Colegio de México, pp.115-128, México.

Unikel Spector, Luis, 1968, Ensayo sobre una nueva clasificación de población rural y urbana en México, El Colegio de México, México.

Vega Valdivia, Dixia Dania y Ramírez Moreno, Pablo, 2004, Situación y perspectivas del maíz en México, Universidad Autónoma Chapingo, mimeografiado,

Yunez-Naude, Antonio y J. Edgard Taylor, 2000, Los determinantes de las actividades y el ingreso no agrícola de los hogares rurales de México, con énfasis en la educación, CEPAL, www.eclac.org/publicaciones/xml/4/22444/l2096e-Yunez.pdf

Páginas web:

www.conapo.gob.mx

www.eclac.org

www.sra.gob.mx

www.sagarpa.gob.mx



Nicaragua

¿Crecimiento agrícola para los pobres rurales, o pobres rurales a pesar del crecimiento agrícola?

René M. Escoto*

Resumen: "La estructura del empleo rural de Nicaragua, la mitad del mercado laboral rural se compone de empleos no calificados, usualmente mal remunerados, especialmente en el caso de las mujeres."

La agricultura ha sido muy importante para el crecimiento económico y la seguridad alimentaria del país. Ha respondido –últimamente con mucha fuerza– a los estímulos provenientes del entorno. Ha sido particularmente muy elástica a los cambios de precios nacionales e internacionales.

Los pequeños y medianos productores y otros pobladores rurales pueden ganar o perder en medio de rápidos crecimientos de sectores o cadenas específicas. Este vaivén puede lanzar a miles de productores y habitantes rurales a una posición por debajo de la línea de la pobreza.

Durante el período 2001-2005, la reducción de las tasas de incidencia de la pobreza y pobreza extrema han presentado un estancamiento y más bien ha crecido el número absoluto de pobres y pobres extremos en el sector rural, rompiendo la tendencia a la reducción que se venía produciendo desde 1998.

La superación de la pobreza rural requiere algo más que el fomento de la agricultura. La economía política de la cooperación internacional, la condonación de la deuda externa, y la influencia de grupos financieros urbanos, entre otros, pueden ser poderosos factores de empobrecimiento rural o, al menos, obstáculo para la superación de la pobreza (extrema).

* M.A En Política y Administración Económica Instituto de Ciencias Sociales, La Haya, Holanda. B.A. Universidad de Sussex, Inglaterra.

Para que el crecimiento agrícola pueda convertirse en un catalizador de la reducción de la pobreza y de la equidad rural y rural-urbana deben solucionarse las limitaciones relacionadas a los problemas de propiedad, a la innovación tecnológica, al funcionamiento de los mercados, y al acceso al crédito y otros servicios financieros.

El estudio cuestiona la efectividad del mercado laboral rural como instrumento para la salida de la pobreza, dada la estructura del empleo rural de Nicaragua, donde la mitad del mercado laboral rural se compone de empleo no calificado, usualmente mal remunerado, informal, precario y "flexible", y con sesgos de género en contra de las mujeres.

1. Introducción

El presente documento pretende revisar, en el caso de Nicaragua y, a partir de 1990, la relación entre el crecimiento agrícola, el empleo y la pobreza rural, que permita identificar las "vías de salida" que los productores pequeños y medianos pobres y otros pobladores rurales pobres, podrían haber seguido para superar la pobreza.

Para abordar esta temática, en la siguiente sección, revisamos el contexto y el desempeño del sector agrícola durante el período 1990-2007 (hasta donde lo permiten la información existente), concentrándonos en el modelo de desarrollo implementado en el país, las tendencias visibles del crecimiento agrícola (tratando de identificar la existencia de algún "boom agrícola" general o parcial), el comportamiento productivo real y diferenciado por rubro o cadena (superficie, rendimientos y volumen) y de las variables económicas (PIB y comercio internacional agrícola). El documento no hace énfasis en el comportamiento y la incidencia específica de los precios agrícolas nacionales e internacionales, asumiendo que la oferta es elástica a los mismos en el mediano y largo plazo, dado el alcance del estudio. Posteriormente, una vez hecho el necesario análisis del rubro de los granos básicos (mercado interno fundamentalmente) por su importancia para los ingresos, el empleo y la seguridad alimentaria de los productores/as y otros pobladores rurales pobres, se analizará en especial el caso de la cadena de ajonjolí (especialmente de la zona de occidente) y la de los lácteos-quesos (más concentrada en la zona central), más

orientadas a la agroexportación. En el análisis del subsector de los granos básicos, se introducirá la tipología utilizada en este estudio.

En la siguiente sección se abordará directamente el tema de la pobreza rural, antes de pasar al análisis del mercado de trabajo rural y su relación con la primera. Una vez revisada la posible contribución del mercado de trabajo a la reducción (o no) de la pobreza rural, como mecanismo de transmisión de los beneficios del crecimiento agrícola hacia los productores y pobladores rurales, se abordarán otros aspectos considerados cruciales tanto para el crecimiento agrícola *per se* como para la superación de la pobreza rural. Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones para futuras líneas de investigación. La bibliografía consultada se enlista al final del documento, junto con un Anexo donde se presenta la información recopilada y sistematizada para el presente documento.

2. El contexto y el desempeño del sector: 1990-2007

2.1 Modelos de desarrollo, pobreza rural y desempeño económico general

Desde 1935 hasta 1979, en Nicaragua, predominó el modelo de desarrollo agroexportador capitalista insertado en el mercado mundial con la producción de algodón, café, carne, caña y tabaco, y aparejado con un crecimiento acelerado de campesinos pobres y obreros agrícolas asalariados como resultado de la concentración de tierras. Se abrió, entonces,

como válvula de escape la colonización de la frontera agrícola con programas de infraestructura y de reforma agraria en el interior del país. En la década de los 80, se impulsaron profundos cambios socioeconómicos y políticos, incluyendo una nueva reforma agraria y la intervención en los mercados rurales; aunque la mayor parte del período estuvo caracterizado más por ser una “economía de guerra” y supervivencia económica.

A partir de 1990, se impulsó un nuevo modelo económico basado en las premisas del “Consenso de Washington”, pretendiendo reintegrar la economía nacional a la economía globalizada, redefinir el papel del Estado²⁴⁵, fortalecer el liderazgo del sector privado en la promoción del crecimiento económico y atraer la cooperación internacional (ver Corbo 1999, Solà 2007). La reducción de la pobreza no fue una prioridad pero sí se entregó tierra a los desmovilizados del ejército y de la “contra” lo que amplió la capacidad productiva del campo especialmente para la producción de granos básicos. Esta repartición fue en realidad otra reforma agraria (Solà 2008). A inicio de este siglo, se lanzó la Estrategia Reforzada de Reducción de la Pobreza (ERCERP) la que no logró alcanzar todas sus metas ni cumplió sus compromisos (ver Recuadro): aunque sí condujo a la introducción del tema de la promoción del crecimiento con equidad en la política económica (Escoto 2007). La nueva administración que asumió en el 2007 ha planteado un abandono de las políticas “neoliberales” de los últimos 16 años y ha lanzado una nueva versión de Plan Nacional de Desarrollo Humano Sostenible (GRUN 2008) en sustitución del Plan similar de la última administración caracterizada por priorizar el desarrollo de conglomerados liderados por la inversión extranjera directa y orientada hacia las exportaciones. Ahora, se enfatiza más bien el mercado interno y la diversificación de los mercados y aliados económicos externos.

En cuanto al desempeño de la economía nacional, durante los 90, el PIB per capita real creció a una tasa promedio anual de solamente 0,3%, mientras que la población creció a una

245. Al mismo tiempo se impulsaba lo que fue concebido como una “triple transición”: de la guerra a la paz, de la dictadura a la democracia y del socialismo a una economía social del mercado (ver Medal 1998), contando con el apoyo de la AID, FMI y el BM.

La ERCERP y la Pobreza Rural

La ERCERP 2001-5 (Gobierno de Nicaragua 2001) era la versión nicaragüense de los Documentos de Estrategia de Reducción de la Pobreza en el marco de la HIPC. La Estrategia no solo prometía ciertas metas cuantitativas, sino que también prometía ser “un proyecto de nación”: junto con el ajuste estructural de la economía, la reducción y el alivio de la alta deuda externa y una macroeconomía estable, se lograría simultáneamente el crecimiento económico y la reducción de la pobreza. Su formulación y apropiación, sin embargo, fue accidentada y el tema de la “pobreza rural” no fue explícitamente conceptualizado, ni tampoco abordado a nivel programático; aunque sí se proponía una gama amplia de intervenciones e instrumentos que tenían el propósito de reducir la pobreza rural, estaban incompletos y no estrechamente vinculados entre sí. La ERCERP no obtuvo el nivel de apropiación por parte del Gobierno a como se esperaba, ni logró convertirse en un programa de nación, aunque gozó de relativa estabilidad macroeconómica durante su implementación y fue adaptada a medida que cambió el contexto político y económico nacional e internacional. Esto último incluyó el no cumplimiento de ciertos compromisos financieros al desviarse una buena parte de los recursos liberados por la condonación de la deuda para financiar más bien el déficit público ocasionado por las quiebras bancarias que fueron asumidas por el Estado. La ERCERP era sin embargo relevante para los pobres rurales. Para el 2007 no se contaba con datos adecuados y suficientes, y además era muy temprano para evaluar el impacto de la ERCERP. Sin embargo, aun reconociendo el típico problema metodológico de la atribución en la evaluación de programas y estrategias, los datos de la EMNV 2005 no mostraban de todas maneras alguna reducción significativa de la pobreza rural. Las premisas y las promesas de la ERCERP fueron prácticamente abandonadas como propuesta integral para la reducción de la pobreza por parte de las posteriores políticas y estrategias del Gobierno (PND), al menos para la tarea de reducir directamente la pobreza rural. (Resumen de Escoto 2007).

tasa promedio anual de 2,3%; la ayuda externa llegó a representar el 50% del PIB en 1991 (Vinicio y Vos, 2006). Las tasas de crecimiento anuales del PIB y del PIB per cápita ha sido sin embargo muy inestable (ver Tabla 1). Los motores más dinámicos del crecimiento del PIB global, desde el punto de vista de la oferta agregada, han sido las importaciones y la industria manufacturera, quedando en un tercer lugar el sector agrícola y pecuario (A. Arauz, oct. 2008 y Tabla A-1), aunque la agroindustria parecería estar surgiendo como un nuevo motor. El crecimiento económico no logró reducir la dependencia de insumos, maquinarias y equipos importados ni profundizar más los encadenamientos productivos internos. De hecho, la agroindustria alimentaria nacional en buena parte depende de insumos importados, aunque

existe un subsector emergente que utiliza insumos agropecuarios nacionales y está logrando insertarse mejor en el mercado nacional y externo.

2.2 Las tendencias del crecimiento agrícola

El PIB agropecuario²⁴⁶ desde 1990 da cuenta del 18% del PIB total (Solà 2008), lo que es menor que su participación (29%) en el caso de los países agrícolas (BM 2007c). El sector es un gran empleador en el país, cuyo peso no se limita al 29,5% del total del empleo (Ver Cuadro 3 en el Anexo) sino que también constituye la base para una buena parte del resto del empleo requerido para su procesamiento y comercialización.

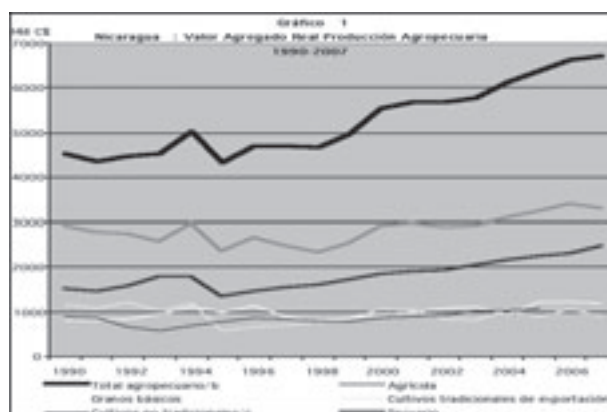


Tabla 1
Nicaragua: Indicadores básicos

Indicador	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
PIB Total (Tasa variación anual)	-0.1	-0.2	0.4	-0.4	3.3	5.9	6.3	4.0	3.7	7.0	4.1	3.0	0.8	2.5	5.1	4.0	3.7
PIB Per cápita (Tasa variación anual)	-2.4	-2.6	-2.1	-2.9	0.9	3.5	4.1	1.9	1.7	4.9	2.0	0.9	-1.3	0.5	3.1	1.9	1.7

Fuente: CEPAL, 2007

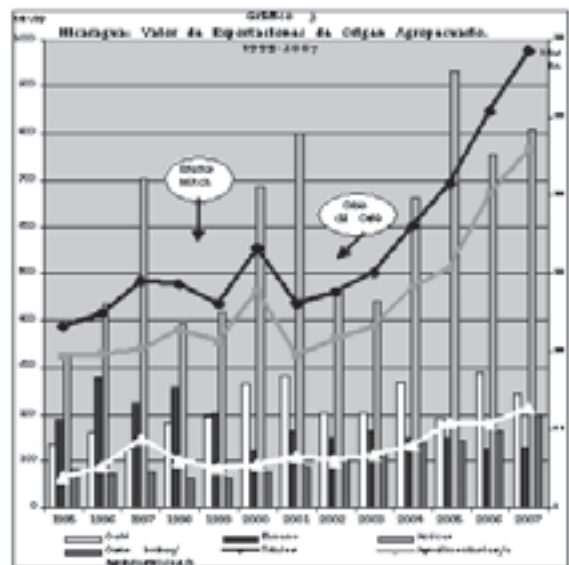
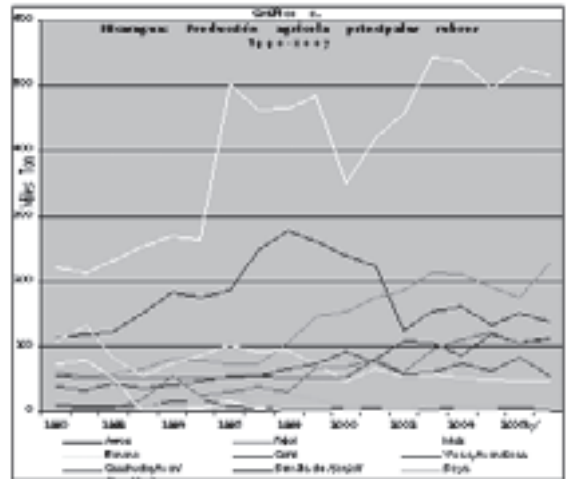
246. Comprende los cultivos, la ganadería, la agrosilvicultura y la acuicultura.

El sector agropecuario nicaragüense, sin embargo, es bien heterogéneo, presentando:

- i) Dos subsectores tradicionales: uno moderno y tecnificado de producción para la agroexportación (café, banano, azúcar, carne y tabaco), y otro orientado principalmente a la producción de granos básicos para el consumo interno, menos tecnificado;
- ii) Un subsector emergente de agro exportación no tradicional. En los últimos 18 años (Ver Cuadro 1 en Anexo y Gráfico 1), el valor agregado real de la producción agrícola y pecuaria combinada ha subido de 4.410 millones de córdobas en 1990 a 6.709 millones de córdobas en 2007. El crecimiento constante y sostenido del valor de la producción pecuaria (34,2% del valor combinado en 1990 y el 43% en 2008) da cuenta de una buena parte de este crecimiento, aunque en los últimos años el valor de los no tradicionales y especialmente de los granos básicos han contribuido cada vez más al mantenimiento de esta tendencia al crecimiento.

Con relación a los volúmenes de producción (ver Cuadro 2 en Anexo y el Gráfico 2 en CD adjunto) sobresale el incremento de la producción de maíz y frijol, entre los granos básicos (el arroz perdió el impulso, creció fuertemente pero cayó posteriormente), el café, la yuca y principalmente la caña de azúcar, entre los de exportación, mientras que se desplomaron los volúmenes de cultivos como el algodón y hasta cierto punto el banano; otros rubros fluctuaron como el maní, tabaco y el ajonjolí. En los últimos años, el quequisque, el plátano, las naranjas y el cacao han presentado comportamientos prometedores. (Ver Solà 2008).

El Gráfico 3 (ver Cuadros 4 y 5 en Anexo) muestra las exportaciones agrícolas (valor y volúmenes), para el período de 12 años de 1995 hasta 2007; donde se puede observar el significativo aunque fluctuante incremento de los volúmenes exportados de azúcar; igualmente fluctuante pero con menores volúmenes es el caso del café mientras que los volúmenes de carne bovina han presentado una tendencia creciente, la que va en sentido contrario al caso del banano



(cuya caída es mucho mayor si se toma como referencia los volúmenes exportados en el período 1990-1).

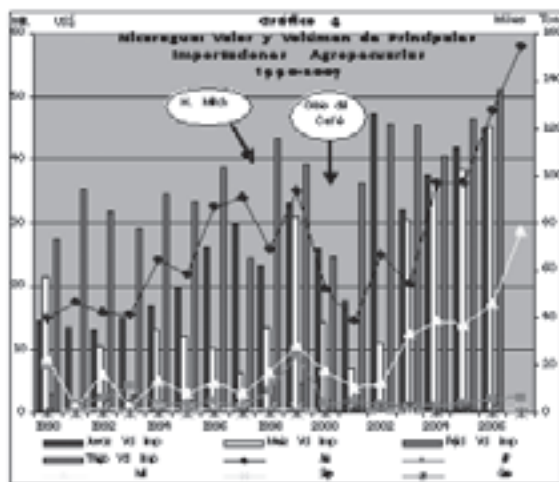
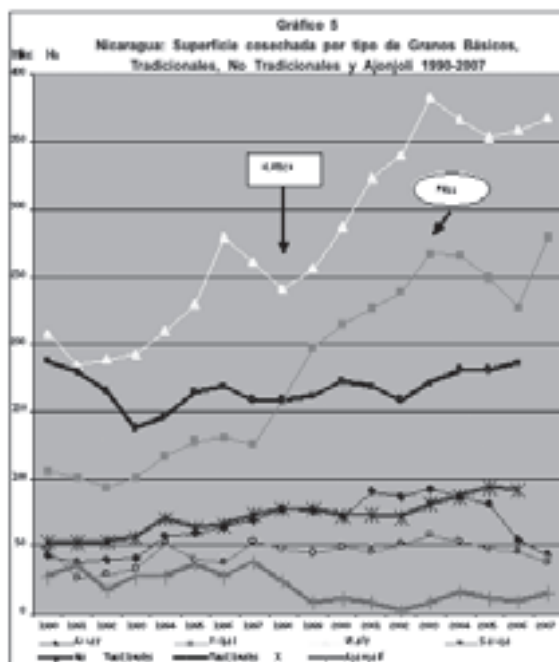
Los incrementos en los volúmenes exportados, en general, van aparejados con el incremento y las fluctuaciones del valor de las exportaciones agroalimentarias. Estas son las que determinan el comportamiento del valor de las exportaciones de origen agropecuario y –naturalmente– están correlacionadas con las exportaciones agroindustriales.

Los precios internacionales obviamente juegan un papel en aquellos casos anuales específicos de desarmonía entre volúmenes y valores de agroexportación, pero, en el Gráfico, resalta la alta vulnerabilidad del sector agropecuario y agroindustrial a factores externos que determinan desplazamientos de las curvas de la oferta; por lo tanto, de los volúmenes y valores transados. Tal es el caso de los efectos del Huracán Mitch en 1998 y de la crisis de los precios internacionales del café en 2001-2.

En cuanto a las importaciones agropecuarias, el escenario es más heterogéneo y complejo (ver Cuadros 6 y 7 en el Anexo y Gráfico 4). Por un lado, se pueden observar los ciclos en las importaciones de arroz cuyos valores han variado según los precios internacionales y también como resultado de factores externos como el Huracán Mitch e incluso la crisis del café, desacoplándose en determinados períodos de los volúmenes de importación, aunque se observa un rápido crecimiento de ambos aspectos en los últimos años, lo que contrasta con la relativa caída de su producción a nivel nacional. Las importaciones de maíz amarillo (sustituto del sorgo como alimento balanceado para aves) también han fluctuado y también han crecido rápidamente en volumen y valor en los últimos años, lo que da cuenta del estancamiento de las importaciones y (especialmente) de la producción de sorgo desde 1990. Las importaciones de frijol se han desempeñado siempre a un bajo nivel siendo afectadas solo coyunturalmente (déficit ocasionado por el Huracán Mitch),

mostrando la autosuficiencia nacional. Incluso, la tendencia es a convertirse en un rubro de agroexportación, especialmente en el caso del frijol negro para el mercado de Costa Rica, Guatemala, México y los EE.UU.

2.3 La expansión del área cosechada y los granos básicos: empleo e ingresos para los pobres rurales a costa del bosque tropical

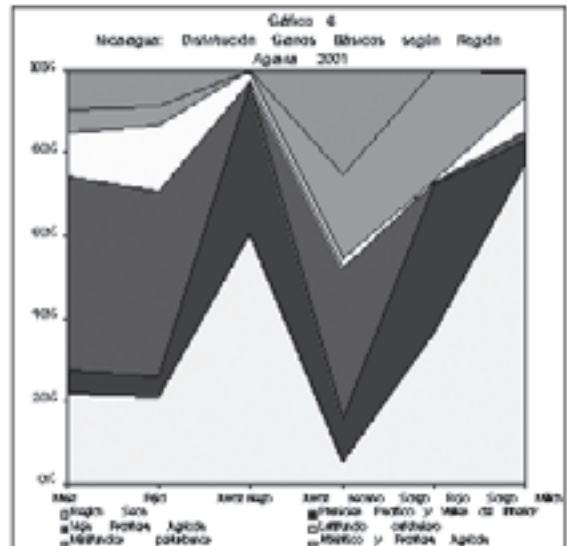


¿Cuál ha sido la dinámica de producción, empleo, ingresos y pobreza que está detrás de estos indicadores estándares y agregados del desempeño del sector agropecuario? Comenzando por la parte física, según el Censo Agropecuario 2003, el 47% de la tierra del país es usada para pastos (dos tercios siendo naturales), 19% tacotales, 14% bosques, cultivos anuales 11% y permanentes 5% (otros 4%). Durante el período 1990-2006, el área cosechada creció en 62% alcanzando un poco más de millón de hectáreas para el 2003 a partir de cuando se ha estabilizado en esa cifra (Ver Cuadro 8 en Anexo). La principal transformación ha sido el incremento en 74% del área correspondiente a cultivos no tradicionales (nuevos ru-

bros de más valor agregado p. ej. oleaginosas, frutas, hortalizas, cacao, etc.) y, fundamentalmente, al incremento en 90% del área cosechada de granos básicos, prácticamente a expensa de la expansión de la frontera agrícola (bosques y tacotales), llegando a representar el 66% de toda el área cosechada del país en el 2006 (ver Cuadro 9 en el Anexo).

En el Gráfico 5, se puede observar la casi triplicación y duplicación de la superficie cosechada de, frijol y maíz, respectivamente, desde 1990 hasta 2007. El arroz regresó al área cosechada de 1990 como resultado de una rápida caída de su nivel alcanzado en el 2003, mientras que el sorgo ha mantenido su superficie cosechada por aproximadamente por debajo de las 50.000 ha. Para el 2001, según el III Censo Agropecuario, los granos básicos se producían, especialmente el maíz y el frijol, fundamentalmente en las regiones agrarias de la vieja frontera agrícola (donde han estado asociados al “despale” de los bosques) y en la región seca del interior del país (ver Cuadros 10 y 14 en el Anexo, y Gráfico 6).

Los rendimientos de los principales cultivos muestran, sin embargo, un comportamiento heterogéneo (ver Gráfico 7 y Cuadro 11 en CD adjunto). Por un lado, los fluctuantes rendimientos de especialmente el maíz, frijol y arroz (utilizan casi las tres cuartas partes de todas las tierras cultivadas, ver Cuadro 9 en Anexo) no llegaron a crecer ni siquiera el 50% en todo el período 1990-2007, predominando sistemas de producción extensivos en el uso del suelo en el caso del maíz y frijol; en el caso del arroz, existen aproximadamente 17,000 productores (Solà 2008), y se ha ido incrementando el uso del riego en manos de finqueros²⁴⁷ y empresarios (cada uno tiene

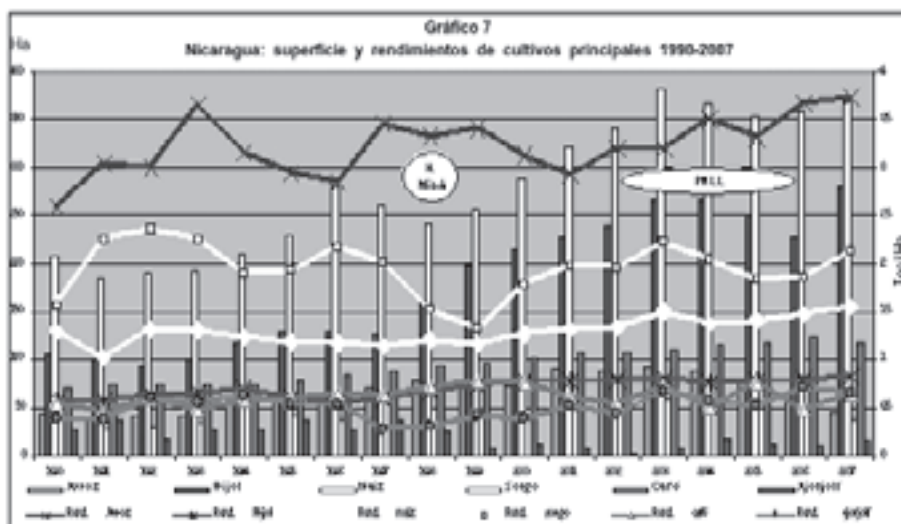


aproximadamente 43,5% de la superficie cultivada; ver Cuadro 12 en Anexo y Gráfico 8) especialmente en las Planicies del Pacífico y en el Valle de Sébaco (ver Gráfico 6). Este desempeño de los granos básicos refleja en buena medida la insuficiente atención de larga data en servicios tecnológicos (lo que no es el caso con respecto al impulso dado a la colonización de tierras de la frontera agrícola) que el sector público le ha dado a los granos básicos a pesar de que constituyen el fundamento de la canasta básica alimentaria, especialmente para la mayoría de la población rural pobre. Para ésta, los granos básicos son su principal actividad productiva, principalmente en zonas con alta concentración de pobreza rural como en las regiones Central²⁴⁸ y del Atlántico²⁴⁹ (ver siguiente sección).

247. La heterogeneidad económica y social caracteriza a las zonas rurales. En Nicaragua se han construido varias tipologías de productores. En esta sección, tal como lo ha hecho Solà (2008), se utiliza la de Ruiz y Marín (2005) la que a su vez es una actualización y validación de la de Maldider y Marchetti (1996). Ver Cuadros 12 y 13 en Anexo.

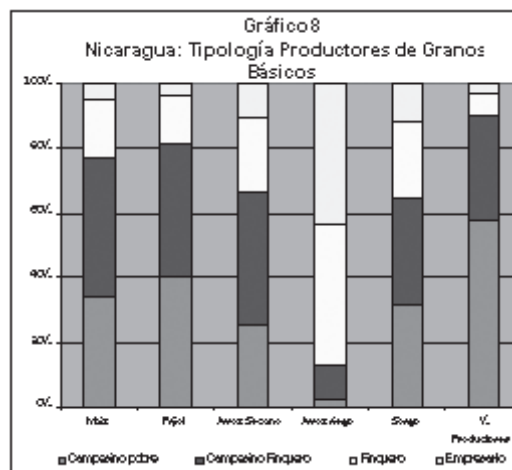
248. Nueva Segovia, Madriz, Jinotega, Estelí, Matagalpa, Boaco y Chontales.

249. Región Autónoma de la Costa Atlántica, Norte y Sur.



La producción de maíz y frijol está caracterizada por un significativo atraso tecnológico (mal manejo, uso de semillas genéticamente degradadas, mezclas varietales en materiales de siembra, etc.), uso de tierras marginales y alta vulnerabilidad al clima, plagas, enfermedades, crisis sanitarias y a las fluctuaciones de precios y mercados y cambios en las políticas (ver adelante). Una excepción reciente ha sido el Programa Nacional Libra por Libra PNLL que el SPAR implementó a partir del ciclo 2002-3, el que llegó a entregar semillas de calidad con un subsidio a casi la mitad de los productores (pequeños, medianos y grandes; ver Dumazert y Kuan 2005). Esto contribuyó, como se puede observar en los Gráficos 1, 2 y 7, a un mejor desempeño de los granos básicos durante tres ciclos agrícolas pero no logró evitar que regresaran últimamente a su tendencia histórica ni superó sustantivamente el bajo nivel tecnológico de sus sistemas de producción, manteniendo importantes brechas de rendimientos incluso con los otros países de la región centroamericana (Solà 2008).

En resumen, no se ha dado un “boom granobasiquero” integral. Sin embargo, estos rubros sí han sido importantes para el mantenimiento de los niveles de ingresos de los familias de agricultores pobres en las áreas rurales, dado que hasta el 34,3, 40,3, 25,6 y 31,3 por ciento de la superficie cultivada de respectivamente maíz, frijol, arroz de secano y sorgo, era



cultivada, según el Censo Agrícola de 2001, por campesinos pobres (Ver Gráfico 8 y Cuadros 12 y 13 en Anexo).

Finalmente, entre los productos de exportación, cabe señalar la experiencia del café. La actividad cafetalera ha sido tradicionalmente el motor principal del desarrollo rural en las zonas norte y centro del país. Es uno de los principales productos de exportación y valor agregado y tiene el potencial de aprovechar los mercados de especialidades (Gobierno de Nicaragua 2004). Aunque sus rendimientos se han

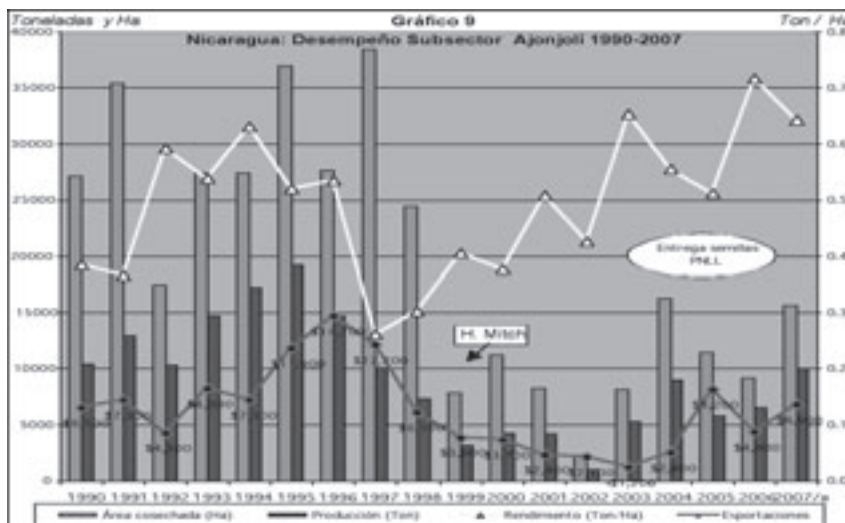
incrementado en menos del 20%, la superficie cosechada ha crecido en 67% entre 1990 y 2007; el café representa más del 30% del PIB agropecuario, y el 5,3% del PIB global. El 60% de la producción nacional de café está en manos de PMP y su despulpado y secado es una de las principales agroindustrias primarias del país. Cabe destacar que la palma africana ha mostrado un importante crecimiento en sus rendimientos en más del 100%, a pesar de la sustancial caída de la superficie cosechada. De entre los productos de exportación, el ajonjolí y el queso son analizados de manera especial en la siguiente sección, el primero habiendo sido escogido por reflejar esfuerzos realizados fundamentalmente por pequeños productores pobres organizados del Pacífico, para aprovechar con flexibilidad un sustantivo incremento en los precios internacionales generando (auto) empleo al mismo tiempo, y el segundo, por el espectacular incremento de la producción y exportación de quesos y por el alto nivel de empleo que genera, en la zona Central del país.

3. Crecimiento en cadenas agrícolas, empleo e ingresos: ¿oportunidades para salir de la pobreza?

3.1 Los "ajonjoleros" sí han podido

El ajonjolí (sésamo) comenzó a ser cultivado en los años 50 y tomó importancia para los PMP después de la crisis del

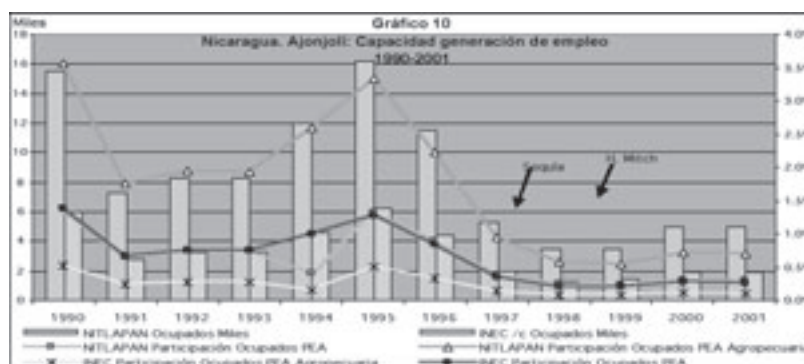
algodón al final de los 70. La variedad cultivada en Nicaragua tiene una mayor concentración de aceite y proteína, lo que le ha ganado un reconocimiento mundial. Como se puede observar en el Gráfico 9 (ver Cuadro 15 en Anexo), en los 90, tuvo un auge (en 1998 alcanzó las 38,5 miles de ha) y, en los últimos años, ha llegado a ser cultivado hasta por aproximadamente 4.000 familias campesinas, en su mayoría pobres, principalmente en las zonas de las planicies del Pacífico y del trópico seco del Occidente del país. El 15% del área cosechada usualmente corresponde a la época de "Primera" (junio a septiembre) en los municipios de Malpaisillo, La Paz Centro (49% en pobreza), Quezalguaque (57%), Telica (60%) y Achuapa (79%) de León (y de Ometepe y Tola de Rivas en el suroeste del país), el 70% del área durante la época de Postrera (agosto a enero) en los municipios de Villanueva (73% en pobreza), Somotillo (63%) y el Viejo (57%) de Chinandega y de Larreynaga (61%), La Paz Centro y El Sauce (73%) de León (y en algunos municipios de Managua, Carazo, Estelí, Granada y Rivas), y el 15% del área restante en la época de Apante (diciembre a marzo) y con riego, en Chinandega. El 85% de la superficie cultivada está en el occidente, donde excede la superficie potencial, y el 15% en Rivas; la producción requiere de un reordenamiento para usar los suelos adecuados (ver Cuadro 16 en Anexo). El desempeño de la producción ha sido fluctuante, inestable, vulnerable y dependiente de los precios internacionales, los que dan



cuenta del valor de las exportaciones y están correlacionados con los volúmenes de producción (ver Gráfico 9). La superficie cosechada ha caído más de la mitad desde los 90, sin embargo los rendimientos han incrementado en 67% desde 1990 y 144% considerando su más bajo nivel de 1997²⁵⁰; con la entrega de semillas subsidiadas por parte del PNLL, a partir del ciclo 2003/4, se contribuyó significativamente a la recuperación de la producción, logrando en el 2007 producir 10 000 Ton., alcanzando el nivel de 1990.

mantenimiento del acceso a la tierra, la disponibilidad de semilla (a pesar de que en muchos casos sea de baja calidad), la resistencia del cultivo²⁵² a la sequía y la disponibilidad de alimento para animales de patio. La producción de ajonjolí tiene la característica de generar empleo rural al mismo ritmo en que crece la PEA general y agropecuaria ocupada (Ver Gráfico 10).

Los actores de los otros eslabones de la cadena de ajonjolí (ver Gráfico A-1 en Anexo) son los acopiadores (vecinales



La producción se hace con tres tipos de tecnología, en dependencia del tamaño de la superficie de siembra: tradicional mejorada (tracción animal con siembra manual, en áreas pobres), semitecnificada mejorada (agrega tractor, implementos agrícolas) y Tecnificada (tractor en la mayoría de actividades). Hay tres tipos de productores: grandes productores (15 manzanas²⁵¹ o más, dueños o las alquilan), PMP asociados (cultivan de 1 a 15 manzanas pero son dueños de usualmente 2 manzanas y alquilan para completar al menos cinco manzanas) y pequeños y medianos productores (PMP) no asociados (1 a 5 manzanas con tecnología semitecnificada). Los pequeños productores "ajonjolíeros" logran sobrevivir complementando con otros ingresos agrícolas y rurales no agrícolas, por la utilización de mano de obra familiar, el

y mayorista), procesadores (limpieza y/o descortezado) y exportadores (aproximadamente 25). La cadena enfrenta usualmente crisis de precios (internacionales), más que de producción, debido a la falta de monitoreo de las áreas de siembra en el mundo (poca inteligencia de mercado). El 90% de la producción es exportada, pero a raíz del cierre varias plantas procesadoras con la crisis de 1997-8, el peso de las exportaciones en forma "natural" se volvió mayor que el de la semilla beneficiada (lo que agrega más valor). (FUNICA 2007, IICA 2003 y 2004a, Solà 2008).

En este contexto, cabe resaltar que, desde los 90, unos 3.500 campesinos que cultivan ajonjolí y otros productos conformaron la Cooperativa del Campo con el propósito inicial de beneficiar y exportar (el 40% de todas las exportaciones del país) ajonjolí a los mercados "justos" y "orgánicos" (para

250. La sequía de ese año y los efectos del Huracán Mitch de 1998 iniciaron un período de recesión que duró hasta su más bajo nivel de producción del 2002.

251. Una manzana = 6,972 m²; una libra = 0.453 kilogramos.

252. El ajonjolí es un cultivo poco exigente de nutrientes y se desarrolla en una gran variedad de suelos.

la industria panificadora y extracción aceite) y en mejores términos; posteriormente han incursionado en la venta de productos al consumidor. Además de estabilizar los ingresos de los productores, este esfuerzo gremial que pudiera considerarse de autoempleo, ha logrado invertir en la comunidad, crear una unión de crédito para atender a los pequeños productores que no logran acceder a la banca tradicional, capacitar en mejores prácticas productivas y establecer una tienda comunitaria, en la que se proveen alimentos básicos a precios asequibles, e implementar un sistema de trazabilidad para tener mejor control y seguimiento del ajonjolí acopiado, procesado y posteriormente exportado, dándole así más seguridad a toda la cadena. Estos logros han sido posibles a pesar de los bajos rendimientos y han demostrado que existe la posibilidad de impulsar un círculo virtuoso: reducción de pobreza-agricultura orgánica, protección ambiental y conservación de los recursos naturales (Escoto y Lapointe 2008), aprovechando la certificación orgánica y el comercio para obtener mejores precios mediante certificaciones y el aprovechamiento de nichos particulares del mercado por parte de ciertas organizaciones o empresas que tienen la flexibilidad para establecer contactos directos con los importadores (FUNICA 2007).

3.2 Los “queseros” se han montado en el tren

Nicaragua tiene la ganadería más dinámica en la región centroamericana. La ganadería vacuna (casi el 70% del PIB pecuario) produce anualmente alrededor de \$ EE.UU. 200 millones en carne y leche y el 25% de las divisas del país y las fincas ganaderas generan tanto empleo directo (casi 121 mil empleos) como la producción de maíz y frijol. Según el Censo Agropecuario de 2001, el tamaño del hato ganadero²⁵³ bovino era de 2,6 millones de cabezas y para el 2008, se estimaba en 3,6 millones (CEPALSTAT). Las principales razas de ganado lechero utilizadas son el

Pardo Suizo, Jersey, Holstein y Ganado Reyna²⁵⁴ y se estima el hato dedicado a la producción de leche es de 616 mil vacas paridas (Solà 2008). Un estudio (Nitlapan 2004) mostró que en los últimos 40 años el incremento de la producción de carne y leche se debió en un 78% al incremento de la superficie y del hato y en un 27% al incremento de la productividad. La deficiencia en la alimentación del ganado es considerada la causa más importante (además del manejo y la sanidad) de los bajos índices de productividad ganadera del país. La producción de leche por vaca en ordeño es de apenas 3,5 litros/día, por debajo de los 4 l/d promedio en Centroamérica y lejos de los 15 l/d de fincas modelos (Solà 2008).

Los subsectores lácteo y de carne están estrechamente vinculados en el país. Los PMP en general (de menos de 200 mz) dominan la producción pecuaria en aproximadamente 91 mil fincas (94% del total de fincas) con sistemas de producción “doble propósito”. Este sistema consiste en la crianza de ganado vacuno en pequeña escala para producir fundamentalmente leche (para obtener ingresos) y en menor medida carne, según su accesibilidad a mercados y vías de comunicación (a mayor accesibilidad, mayor motivación a producir leche), aunque están usualmente ubicados en regiones con relativamente poca infraestructura económica y social. Por esta razón, la intensificación en la producción tiende a darse en las regiones del Pacífico y Centro, lo que ha venido ocurriendo recientemente en Camoapa y Nueva Guinea, en la zona conocida como el “Cuadrilátero Lechero” (caracterizada por tener pasto todo el año, extensiones de tierra disponibles y tradición ganadera) del país. No obstante, según datos de CENAGRO, los municipios de Muy Muy, Matiguás, Río Blanco y Paiwas, en Matagalpa, representan el eje lechero más importante y de mayor potencial productivo del país. El sector lácteo en su conjunto genera unos 100 mil empleos, incluyendo unos 55.000 productores de leche, concentrándose las vacas paridas, 33, 13 y 10 por ciento, y la producción lechera, 16, 14 y 21 por ciento, aproximadamente, en respectivamente la RAAS (Atlántico Sur), Matagalpa y Chontales (Centro), donde además está ubicado el 48% del hato ganadero del país.

253. El país está libre de fiebre aftosa, encefalopatía espongiiforme bovina y otras enfermedades y la carga animal es de aproximadamente de 0.5 Unidades Ganaderas (cada unidad equivale a un animal de 400 kilogramos) por manzana.

254. Esta raza fue conseguida por un ganadero nicaragüense del Departamento de Rivas (suroeste del país).

Tipo	Cabezas de Ganado #	Cabezas Lecheras (%)	Productividad (lt. diarios promedio)	Forma explotación
Pequeños Productores	1-20	70%	4	Uso Extensivo
Medianos	21-70	40%	5	Semi-intensivo
Grandes	> 70	40%	...	Variable

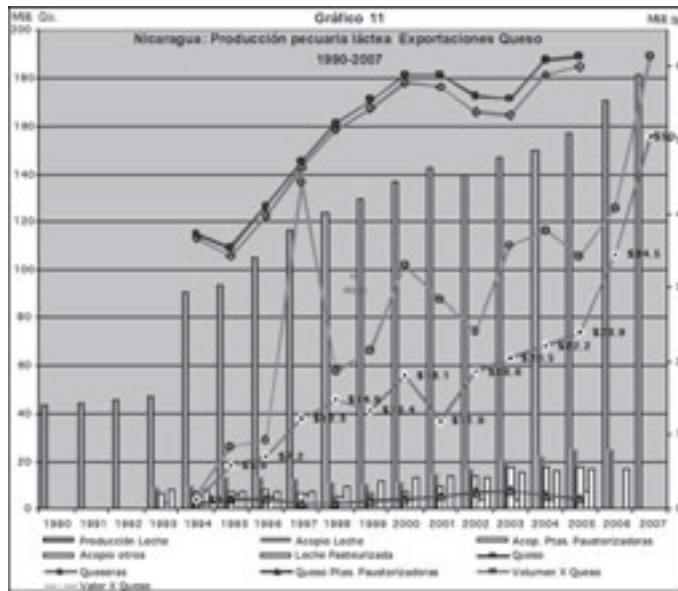
Fuente: Tomado de IICA 2004b.

En el sector pecuario no existe por lo tanto una especialización exclusiva en leche, carne o hatos puros como en otros países con fuertes sectores pecuarios. La cadena de la leche-queso, especialmente la red de intermediarios que comercializa leche fresca, es bastante compleja. En la Tabla 2 se presenta una tipología sencilla de los productores de leche. Desde el punto de vista de tipos de fincas, estas más bien se especializan en: i) crianza con ordeño (pequeños productores, representan aproximadamente el 72% de los ganaderos y obtienen hasta el 57% de sus ingresos vendiendo leche aunque también obtienen ingresos vendiendo terneros y vaquillas en excedente); ii) crianza-desarrollo; iii) crianza-desarrollo-engorde (medianos productores produciendo carne y los primeros también leche, obteniendo ingresos proporcionalmente similares por ambos rubros); iv) desarrollo-engorde (grandes productores produciendo carne pero representan menos del 7% de los ganaderos) (Solà 2008, IICA 2004b). El subsector de producción de leche y su procesamiento, aunque en un proceso de rápido crecimiento tanto en el eslabón primario como en el de la industria de procesamiento, todavía está caracterizado por agregar poco valor a la producción. Como se puede observar en el Gráfico 11 (ver Cuadro 17 en el Anexo), la producción de leche cruda²⁵⁵

255. La producción de leche es estacional: la época de verano, caracterizada por la baja calidad en la alimentación del hato con pasturas de secano y por lo tanto menor oferta, pero mayores precios e ingresos para los productores, y la época del “golpe de leche” (junio-noviembre) cuando se produce dos tercios de la producción anual de leche, y por lo tanto menores precios e ingresos.

ha ido creciendo sostenidamente (el 20% es consumida directamente) y así como el acopio de las plantas pausterizadoras (las grandes consumen el 20%) para producir leche pausterizada, queso y otros productos lácteos; sin embargo la mayor parte no es acopiada sino consumida localmente; sin embargo, paradójicamente, Nicaragua es el país de América Latina que menos consume leche (entre 50-75 litros/persona/año), lo que da cuenta del excedente procesable y exportable. Efectivamente, la producción de queso, la que está dominada por las queseras (versus las 4 grandes plantas pausterizadoras existentes²⁵⁶), y los volúmenes de queso exportado, también han ido creciendo, así como el valor de las exportaciones. De hecho, según datos de CETREX, en los últimos tres años se han prácticamente duplicado los volúmenes y el valor de las exportaciones de queso. Los eslabones de la industria láctea son heterogéneos y asimétricos: a las plantas pausterizadoras se agregan las queseras artesanales de pequeños ganaderos y sus familias, calculadas en al menos 1.100. Estas últimas tienen baja productividad y venden al mercado local queso de baja calidad sanitaria y empaque y en algunos casos son parte de una cadena de contrabando a El Salvador y Honduras (aunque unas 100 de las más grandes venden su producción de leche a salvadoreños y hondureños), mientras que las plantas artesanales semiindustriales (hay 10 bien equipadas) tienen capacidad de pausterización y exportan, vía intermedia-

256. Cubren aproximadamente solo el 3% de la producción de queso del país pero constituyen un oligopolio en el mercado de leche pasteurizada y en polvo, yogur y otros derivados.



ríos, a estos mismos países; en conjunto consumiendo el 60% de la producción nacional de leche. (Solà 2008, IICA 2004b).

El sector lácteo ha experimentado, por lo tanto, un “boom” que ha contribuido al mantenimiento y/o incremento del empleo y de los ingresos de productores y trabajadores pecuarios e industriales lácteos. Y esto se ha dado apare-

jado con la integración de la agroindustria láctea nacional mediante la venta de la mayor parte de los activos del capital nacional a grupos regionales y/o norteamericanos, p. ej. con la venta de la pasteurizadora “La Perfecta” a PARMALAT, y del Eskimo a Yoplait (Grigsby y Pérez, 2006). Estas adquisiciones muestran una estrecha vinculación entre la inversión extranjera directa, la promoción de las exportaciones y la apertura comercial.

4. Y, entonces, ¿se está reduciendo la pobreza rural y la inequidad?

Aunque la “pobreza” ha sido definida de diferentes formas por diferentes paradigmas e instituciones de desarrollo, ya es ampliamente aceptado que el concepto de pobreza no debe limitarse al aspecto económico (ingresos), más bien, debe ser entendido como un fenómeno multidimensional, multisectorial y dinámico²⁵⁷, el que sin embargo es experimentado en formas diferentes, en momentos diferentes y en diferentes espacios sociales (hogar, comunidad, sociedad en general) y áreas urbanas y rurales, como resultado de las desigualdades estructurales e institucionalizadas dentro de las sociedades, entre hombres y mujeres y entre las mismas mujeres (Bradshaw y Linneker 2003).

En este sentido, las estadísticas nacionales del enfoque parcial, estático y pasivo de los ingresos para el análisis de la pobreza en el país (ver Tabla A-2 en Anexo) muestran que, desde una perspectiva de largo plazo, la pobreza y la pobreza extrema²⁵⁸ se han venido reduciendo a partir de 1993. Sin embargo, en el periodo 2001/05²⁵⁹ (con excepción de las tasas del Atlántico urbano), las tasas de la pobreza y pobreza extrema subieron, respectivamente, al 48, y 17, por ciento. Los cambios porcentuales marginales reportados, sin embargo, no son estadísticamente significativos, en buena parte debido a que los valores promedios correspondientes al agregado de consumo per cápita anual se ha reducido (INIDE 2007b). En cualquier caso, cuando se observan los números absolutos de familias (ver Tabla 3), se constata un aumento en la cantidad de familias en pobreza y pobreza extrema. Para el año 2005, los números de pobres y de pobres extremos aumentaron respectivamente en 284.660 y 159.452 personas (Escoto 2008).

258. Pobreza y pobreza extrema equivale a un consumo mensual per cápita menor que, respectivamente, 596,2 córdobas y 327,3 dólares calculado en base la cantidad de alimentos necesarios anualmente para satisfacer las necesidades mínimas calóricas diarias correspondientes a 2.241 calorías promedio, en base a la “Tabla de Composición de Alimentos de Centroamérica” publicada por el INCAP (pobreza extrema) más el consumo de servicios y bienes no alimenticios esenciales (vivienda, transporte, educación, salud, vestuario y otros de uso cotidiano en el hogar). Esta forma de cálculo solamente permite estimar la pobreza de tipo “coyuntural” que está ligada al ciclo económico. En la Encuesta del 2001 se utilizó además el Método de Cálculo de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), a fin de captar directamente el consumo realmente efectuado por los hogares, y por lo tanto sus carencias elementales para una vida digna relacionadas a la vivienda (materiales), hacinamiento, acceso a infraestructura sanitaria, número de personas dependientes y asistencia a la escuela de niños y niñas entre 7 y 14 años (ver Fernández-Pacheco 2004, OIT).

259. En la realización EMNV 2005 se utilizó un marco de muestro diferente del de 2001, aunque tienen elementos en común, dado que se utilizaron diseños distintos de la muestra. Esto ha levantado dudas a cerca de la comparabilidad entre los resultados de las distintas EMNV. Los documentos estudios del BM (2008) proveen cifras ligeramente diferentes para el 2005 que las de INIDE, y reconocen que con la excepción de la reducción de la extrema pobreza rural, todas las diferencias no son estadísticamente significativas. En cualquier caso, una exhaustiva revisión de esta problemática estadística ha concluido que “la pobreza extrema se ha estancado” (Medina 2006: 27).

257. Esto implica la necesidad de establecer indicadores y/o criterios para la identificación y selección de medidas de pobreza con el propósito de clasificarla; existen sin embargo dificultades relacionadas a las posibles complementariedades y sustitución entre las medidas y a la falta de consenso al respecto (Bourguignon y Chakravarty 2002).

Tabla 3
Evolución relativa y absoluta de la pobreza y la pobreza extrema

Año	Pobreza %	Extrema Pobreza %	Población			Balance	
			Total	Bajo pobreza	pobreza extrema	Pobreza	Pobreza extrema
1993	50,3	19,4	4.174.900	2.099.975	809.931		
1998	47,8	17,3	4.560.526	2.184.492	788.971	84.517	-20.960
2001	45,8	15,1	4.801.251	2.198.973	724.989	14.481	-63.982
2005	48,3	17,2	5.142.098	2.483.633	884.441	284.660	159.452

Fuente: Escoto 2008, basado en INIDE, 2007c.

La pobreza general y pobreza extrema en el área rural es más extensa y profunda: casi dos veces más y cinco veces más que la urbana, respectivamente, aunado al hecho de que menos población vive en el área rural (44,2% de la población total). Las dos regiones con mayor incidencia de pobreza general en el 2005 eran la Central Rural con 76,8% y el Atlántico Rural, con 76,6% (con fuerte producción de granos básicos y queso), mientras que la primera presentaba la más alta incidencia de pobreza extrema del país (37,1%), seguida muy de cerca por el Atlántico Rural con el 34,2% (INIDE 2007b).

No obstante lo anterior, los índices de profundidad y severidad²⁶⁰ tanto de la pobreza general como de la pobreza extrema se han reducido desde 1998, lo que indicaría que los pobres están aproximando más su consumo a la línea de la pobreza. Estos índices, sin embargo, para el caso de la po-

breza general en el 2005, son, al menos, 6 veces más elevados en el área rural (26,6 y 13,2 por ciento respectivamente) y especialmente en las regiones Central Rural (31,1 y 16 por ciento) y Atlántico Rural (29,77 y 14,97), aunque han experimentado una importante reducción en el período 2001/05 en las áreas rurales (en 1,3 y 1,5 puntos), especialmente en la región Central Rural (3,7 y 3,4 puntos); no obstante, los valores más altos del índice de profundidad y severidad de la extrema pobreza, corresponden a las regiones Central Rural (8,2 y 3,0 respectivamente) y Atlántico Rural (7,7 y 2,9) mientras que el índice de severidad (con la capital, Managua, como referencia) de la región Central Rural es 3 veces mayor y el del Atlántico Rural, es 2,9 veces superior. En cuanto al consumo, el de la población rural aumentó de representar en el 2001 el 87% del nivel del 1998, a representar en el 2005 el 90,2% de ese nivel (INIDE 2007b).

En conclusión, los pobres están creciendo en números absolutos en la población del país y no se ha logrado reducir significativamente su peso aunque sí se van acercando un poco más al nivel de la línea de pobreza y se ha reducido algo la brecha entre las áreas rurales y urbanas, incluyendo los aspectos de severidad y profundidad. Sin embargo, no se ha dado una reducción significativa en la incidencia de la pobreza rural extrema, aunque tampoco se ha experimentado una caída fuerte del nivel de consumo de los pobres rurales, lo que ha estado seguramente correlacionado con

260. El índice de profundidad es igual a la insuficiencia promedio del consumo total de los pobres extremos, respecto al valor de la línea de pobreza extrema, ponderada por la proporción de personas en pobreza extrema. Mide la brecha relativa agregada de la pobreza extrema en el país. El índice de severidad se deriva del índice de profundidad y toma en cuenta la distribución del consumo entre los pobres extremos. Por lo tanto, indica la desigualdad entre los pobres extremos (INIDE 2007b). El estudio del BM por Demombynes (2008) también reporta la caída en la "brecha de la pobreza", especialmente la de la extrema pobreza.

los cambios demográficos²⁶¹, la rápida expansión de la superficie dedicada a la producción de granos básicos y de las migraciones al exterior con las correspondientes remesas (como veremos más adelante).

Explicaciones preliminares de este estancamiento en los niveles de incidencia de la pobreza podrían estar relacionadas con el tema de la inequidad en la distribución del ingreso, el acceso a recursos, evolución sociodemográfica, las migraciones y otros factores (ver más abajo). Respecto a la distribución desigual del ingreso²⁶² en el periodo 1993-2001, hay dos fuentes claves que presentan visiones complementarias de su desempeño en el país (Escoto 2007). Como se puede observar en las Tablas 4 y 5, las cifras oficiales del Índice de Gini (según el agregado de consumo) ha venido descendiendo desde 1993 hasta 2005 en todas las áreas geográficas, pero su valor nacional actual sigue siendo alto (0,40); la distribución del consumo se sigue acumulando fuertemente en el quintil más rico (INIDE 2007b).

261. Desde los 90 Nicaragua (especialmente la Región del Pacífico y en segundo lugar la Central) se encuentra en una transición demográfica ocasionada por la disminución de la mortalidad y de la natalidad, un aumento en la esperanza de vida con el correspondiente incremento de grupo etario de los adultos mayores. La transición demográfica ha sido descrita como un proceso de larga duración, que transcurre entre una situación extrema caracterizada por bajo crecimiento demográfico con altas tasas de mortalidad y fecundidad, y otra final, de bajo crecimiento pero con niveles también bajos en las respectivas tasas. Entre ambas situaciones de equilibrio se pueden identificar dos momentos principales. El primero, en el que la tasa de crecimiento de la población aumenta como consecuencia del descenso de la mortalidad, y el segundo, en el que dicho crecimiento disminuye, debido al descenso posterior de la fecundidad (Di Cesare 2007).

262. Se requeriría un análisis de descomposición de los cambios en el índice Gini en términos de efectos precios, población y ocupación como lo hace Bourguignon (2002a) para dar cuenta con mayor precisión de los mismos; de igual manera se requeriría de un análisis econométrico más riguroso para explorar la interrelación entre el crecimiento económico, la pobreza y la equidad tal como lo hace este mismo autor (Bourguignon 2002b). Aquí se pretende solamente señalar la importancia del tema de la inequidad en la distribución de los ingresos para el sector rural.

Tabla 4

Comparación de distribuciones del ingreso en Nicaragua

Quintiles	PNUD 2003		INEC 1993, INIDE, 2007				
	1998	2001	1993	1998	2001	2005	
Primero	2,3	2,8	3,6	4,2	5,3	5,6	6,2
Segundo	7	6,7	7	8	9,3	9,8	10,3
Tercero	12	11,3	11,3	12,6	13,9	14,2	14,7
Cuarto	20,3	18,8	17,9	19,9	20,3	21,2	21,7
Quinto	58,4	60,5	60,7	55,2	51,1	49,2	47,2
Top 1 %	13,2	15,6	18,4				
GINI		0,57	0,56	0,49	0,44	0,43	0,4

Tabla 5

Índice de Gini 1993-2005

Área Geográfica	1993	1998	2001	2005	Cambio 2001-2005
Nacional	0,48	0,44	0,43	0,40	-0,03
Urbano	0,45	0,43	0,41	0,38	-0,03
Rural	0,43	0,36	0,35	0,34	-0,01

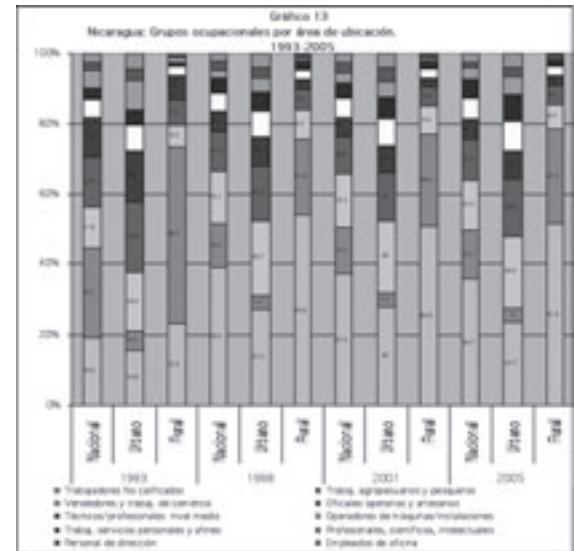
Fuente: INIDE 2007c

En el área rural se ha dado una reducción importante de la desigualdad, habiendo descendido 21% en el período 1993-2005. De acuerdo a las cifras del PNUD (2003) (ver Tabla 4), en el período 1993-2001, el 40% de la población más pobre ha incrementado su participación en el ingreso, un 40% de población con ingreso medio ha reducido su participación en la distribución del ingreso y el 20% más rico ha incrementado su ingreso. En el caso del 1% más rico, ha incrementado su participación en un 5,2%, pasando de concentrar 13,2% a 18,4% del ingreso nacional. Más recientemente, el PNUD (2008) reporta que el 20% más rico obtiene el 49,3% de los ingresos y el 20% más pobre obtiene el 5,6%, mientras que el ratio entre el 10% más rico y el 10% más pobre es de 15,5, para un Gini de 43,1. Estas cifras parecerían estar indicando que los sectores medios han sido perdedores en la apropiación de los ingresos nacionales en los últimos años, lo que podría ser un factor explicativo de las emigraciones internacionales caracterizadas por emigrantes de mayores niveles de educación y capital humano, sobre todo a los EE.UU.

En cualquier caso, desde los años hasta el presente, se ha profundizado el proceso de segmentación de las familias

rurales entre aquellas que tienen acceso a tierra, capital y además acceso a las cadenas de valor de exportación, aquellas que acceden a las cadenas de valor de los “mercados de alto valor” (p. ej. de los supermercados) y principales mercados nacionales, y las familias excluidas de los mercados rurales. El incremento de la PEA agropecuaria, en un contexto de crecimiento extensivo de la agricultura mediante la expansión de la frontera agrícola y/o la recuperación de tierras abandonadas durante la guerra de los 80, no ha implicado mejores oportunidades para los pequeños productores empobrecidos con muy poca tierra y rendimientos fijos, quienes dependen solo de mejores precios para aumentar sus ingresos. Esto contrasta con la mejor suerte de los productores que sí tienen tierra y capital, o de los “nuevos” productores de desmovilizados de la resistencia (“contras”) y del ejército, los trabajadores cesanteados de las empresas APP agropecuarias y ex miembros de cooperativas agrícolas. (Baumeister 2004).

Finalmente, no se cuenta con información sistematizada sobre las otras dimensiones de la pobreza, tales como la de vulnerabilidad (ante clima, precios, políticas, entre otros) y falta de poder, como para poder indicar qué ha pasado con la pobreza general y rural en un sentido más integral. La vulnerabilidad ha incrementado costos (p. ej. descapitalizarse vendiendo forzosamente sus activos esenciales y por lo tanto hipotecando su futuro) que reducen el bienestar, la eficiencia y sostenibilidad de los hogares rurales, haciéndolos fácilmente caer bajo la línea de pobres y/o de extrema pobreza. En este sentido, cabe mencionar, por ser ejemplos muy evidentes: i) los estragos ocasionados por el Huracán Mitch en la mayor parte de las áreas rurales agropecuaria en 1998; ii) las serias pérdidas económicas y hasta el abandono del cultivo en algunos casos, que enfrentaron los productores y procesadores de café, grandes y pequeños, por las crisis de los precios internacionales del café en el 2001, lo que redujo sustancialmente la demanda de mano de obra, aumentó el desempleo, redujo el ingreso y, por lo tanto, el gasto y consumo, de los trabajadores asalariados de toda la cadena (especialmente en las plantaciones y plantas procesadoras), quedando miles de ellos en total abandono. Por otra parte, el incremento de los pre-

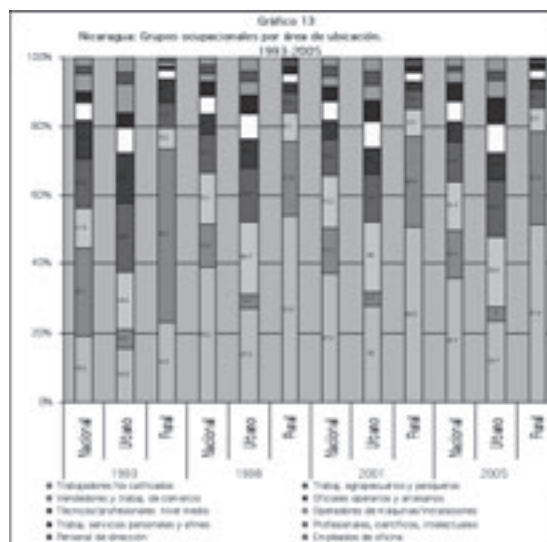
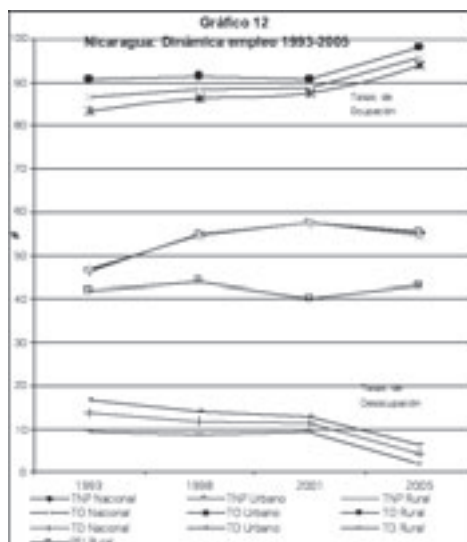


cios de los granos básicos, especialmente en el caso del frijol, ha tenido un impacto diferenciado en el bienestar y niveles de pobreza dada las vulnerabilidades relativas entre los productores, por un lado, y los otros pobladores rurales que son consumidores netos, de granos básicos, por el otro. (BM 2003a, b).

5. ¿Qué ha estado pasando con el mercado de trabajo rural?

Se ha argumentado que, bajo ciertas condiciones, los mercados laborales eficaces y justos son una herramienta clave para reducir la pobreza en las zonas rurales (BM 2007c). En el contexto del crecimiento agrícola nicaragüense, ¿qué ha pasado con la estructural del empleo rural?

En la década de los 90, en términos generales, la estructura sectorial del empleo cambió poco, siendo el agrícola el empleador principal (un tercio), seguido por el comercio (aproximadamente 25%) y el de servicios personales; a partir de 1998, creció la industria manufacturera (maquila) (Trejos 2004). En el Gráfico 12 (ver Cuadro 18 en el Anexo), se puede constatar que, en el período 1993-2005, el comportamiento



de las tasas netas de participación²⁶³, de ocupación y de desempleo rurales han seguido el mismo comportamiento que las nacionales y urbanas. La tasa neta de participación rural ha incrementado aproximadamente 8 puntos porcentuales hasta estancarse a un nivel superior de 54,5% en el 2005²⁶⁴. La tasa de ocupación rural ha crecido sostenidamente, habiendo dado un importante salto en el subperíodo 2001/05 para situarse en 98,1%, mientras que la correspondiente tasa de desocupación cayó hasta el 1,9% en el 2005. La población económica inactiva rural ha tenido un comportamiento fluctuante, alcanzando un nivel de 43,2% en ese mismo año. El incremento cuantitativo de la oferta de trabajo rural ha ido, por lo tanto, encontrando empleo. El incremento de las tasas de ocupación se dio mediante un proceso que involucró en buena parte un traspaso de trabajadores del sector público al privado (informal), considerando la drástica

263. INIDE, en las EMNV, considera a las personas de 10 años a más como la población en edad de trabajar (PET).

264. La PET creció más rápidamente. Sin embargo, como también ha sido reconocido oficialmente, hay que tomar en cuenta que el levantamiento de la información de las ENMV de 1998, 2001 y 2005 se realizaron al inicio del invierno lluvioso, cuando la población estaría más activa, especialmente en el sector agrícola. Ver INIDE 2007a y 2005.

reducción (-71,7%) del empleo público durante el período 1990-2002, especialmente del empleo en las empresas públicas estatales, muchas de ellas agrícolas, como producto de su privatización (Fernández-Pacheco 2004). Este proceso, sin embargo, involucró también una disminución de las relaciones salariales contractuales y el crecimiento sostenido del sector informal.

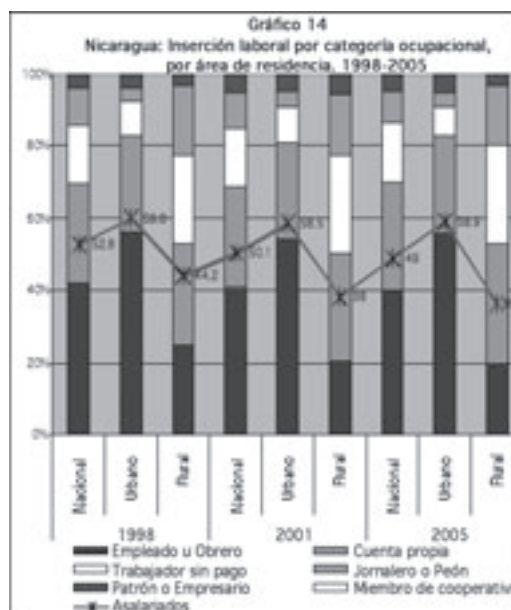
El análisis de las ocupaciones laborales (ver Gráfico 13) en el área rural muestra que, después de una profunda caída de 1993 a 1998 de los trabajadores agropecuarios y pesqueros, estos han aumentado su participación hasta representar el 27,3% de los ocupados en el área rural en el 2005, mientras que los trabajadores no calificados duplicaron su participación hasta representar la mitad de todos los ocupados rurales. Sin embargo, en el período 1998-2005, prácticamente se ha mantenido el mismo patrón de ocupaciones en el área rural, a pesar del sostenido cambio estructural en la producción de granos básicos y en la ganadería pecuaria y láctea-queso. Por otra parte, en el Gráfico 14, se puede observar que, en términos de categorías ocupacionales, tampoco ha habido cambios drásticos en ninguna de las áreas, aunque se puede verificar la tendencia a la reducción de la participación de los asalariados (empleado /obrero y jornalero/

peón) en el área rural: De representar menos de la mitad de los ocupados pasó a solo un tercio, aunque prácticamente manteniendo la misma proporción entre sus dos subcomponentes, con una superioridad marginal (aproximadamente 55%) de la categoría de empleados. Esta “desalarización” ha estado correlacionada con la pobreza: se ha estimado que hasta el 61,3% de los trabajadores asalariados agropecuarios se ubican en fincas pequeñas con no más de 10 trabajadores incluyendo a los no asalariados, y en condiciones precarias (Baumeister 2004).

La categoría de “cuenta propia” es la segunda en importancia y ha ido creciendo en el período 1998/2005 hasta representar un tercio de todas las categorías ocupacionales rurales, mientras que la tercera en importancia, la de trabajadores sin pago, ha crecido marginalmente y se estabilizó en el nivel del 27% para el 2005. Ambas tendencias verificarían una reasignación del empleo hacia categorías relacionadas con la producción de granos básicos y de productos lácteos realizados por hogares rurales de PMP agropecuarios. La categoría de patrón o empresario ha fluctuado y regresado a su nivel de 1998.

El empleo rural es así heterogéneo, desde el punto de vista de brindar oportunidades para salir de la pobreza: la mitad del mercado laboral rural consiste en trabajos no calificados que usualmente no son bien remunerados, existiendo, en segundo lugar, oportunidades moderadas de trabajo netamente agropecuarias y pesqueras aunque cada vez menos de naturaleza asalariada y cada vez más como productores agropecuarios por “cuenta propia” y/o en las unidades familiares u hogares de agricultores, y finalmente existen muy pocas oportunidades de trabajos calificados. Es, por lo tanto, cuestionable hasta donde el mercado laboral rural como tal ha contribuido como una salida a la pobreza, más aun dadas las típicas condiciones laborales de precarización y flexibilidad, especialmente en el caso de las mujeres, en el sector agropecuario.

Desde el punto de vista de la “pluriactividad”, también se da una situación heterogénea en la economía rural no agrícola por la simultánea presencia de diferentes ocupaciones. En los años 90, la población rural creció a una tasa anual pro-



medio de 1,6% mientras que el número de productores agropecuarios aumentó a una tasa promedio anual de 2,3%. En esa década, surgió el empleo rural no agrícola, del cual el 63% son actividades microempresariales y 14% son servicios domésticos; la pequeña y mediana empresa rural comercial (no agropecuario) incrementó su participación en la PEA rural del 20% en 1971, el 24% en 1995 hasta el 34% en 1998 (Escoto 2007).

En cuanto a los ingresos per cápita anual, en la EMNV 2005, se destaca (ver Tabla A-3 en Anexo) que las fuentes no agrícolas (salarios y cuenta propia) dan cuenta del 48,5% de los ingresos a nivel nacional y el 67,2% a nivel urbano, mientras que las fuentes agrícolas contribuyen con el 51,7% de los ingresos en el área rural. Entre estos últimos, los “cuenta propia agrícolas” constituyen el 62%, mostrando la importancia de estos ingresos para los pobladores rurales, más aun considerando que también representan el 15,5% de los ingresos nacionales, siendo la tercera fuente en importancia. Estos ingresos corresponden en su mayor parte al obtenido por los productores. Lo que es más, una parte de los ingresos “no agrícola” en el área rural seguramente es recibido por familias productoras agropecuarias que también realizan otras acti-

vidades no agropecuarias como parte de sus estrategias de sobrevivencia o de capitalización. Por otra parte, en el área rural, se reporta que hasta el 3,8% de los ingresos tienen su origen en las remesas (siendo el doble en la urbana); sin embargo, las transferencias crecieron en su peso en los ingresos de pobres y pobres extremos mucho más rápidamente que las remesas en el período 2001-05, arrebatándole completamente el lugar que tenían. Esto se explica en buena parte por la implementación de programas de transferencias y de protección social (ver más abajo).

Cuando se cruzan los ingresos con los niveles de pobreza, los ingresos agrícolas representan el 41% de los pobres y 54,3% de los pobres extremos, y los “cuenta propia” y salarios agrícolas prácticamente se reparten su contribución a los ingresos de los pobres extremos rurales, aunque los primeros representan el 57% para los pobres en general. En pocas palabras, los ingresos agrícolas directos siguen siendo un componente determinante tanto de la población rural como de los pobres. No hay duda que las actividades agrícolas, tanto dentro como fuera de la finca, forman parte de las estrategias de subsistencia y seguridad alimentaria entre los extremadamente pobres (BM 2003b). Sin embargo, la experiencia reciente parece indicar que tampoco se puede establecer con toda certeza que “las familias que destinan trabajo a actividades no agrícolas, tanto asalariadas como autoempleo, tienen mayores niveles de consumo” todo el tiempo. De hecho, el peso de los ingresos agrícolas por “cuenta propia” para los pobres y pobres extremos se ha incrementado en el período 2001-05, lo que estaría correlacionado con el incremento de la producción de granos básicos y leche. Las políticas públicas siempre han reconocido que la reducción de la pobreza rural está asociada principalmente al incremento de la producción de granos básicos y otros alimentos esenciales (ver Gobierno de Nicaragua 2004), y de allí la implementación de muchos programas y proyectos de apoyo, como el PNLL y PTA. Por otro lado, la caída en el peso de los salarios (lo que comenzó con los despidos ocasionados por la privatización de empresas agrícolas mencionada anteriormente) en los ingresos agrícolas en el mismo período, para ambos tipos de pobreza, estaría indicando hasta cierto punto que el empleo agrícola en ocupaciones asalariadas ha estado dejando de representar una opción

de salida para la pobreza (económica-monetaria), incluso en comparación con el trabajo no agrícola asalariado. Es decir, parece verificarse la tendencia de que “El grupo más desamparado en Nicaragua lo constituyen las familias dependientes de actividades dentro de la finca y como asalariados agrícolas” (BM 2003b).

En este contexto, la migración usualmente es activada cuando el poblador rural encuentra que la economía local o rural no le genera oportunidades de empleo, ingresos y servicios. Los emigrantes en realidad enfrentan “factores de inmovilidad” relacionados a sus niveles de educación (Guimaraes y Avendaño 2004), y necesitan además cubrir “costos de salida” tales como el poder dejar algunos ahorros o crédito en la pulpería a favor de la familia que se queda, costos de la movilización (transporte) y costos fijos de entrada, tales como alquiler y comida (Laforge *et al.* 2004). Sin embargo, una vez que logran cubrir los costos, el migrante rural se va. Por otra parte, las limitantes de la migración interna²⁶⁵ (el tope de la frontera agrícola y la menor capacidad de absorción del sector urbano) explican en parte los flujos de emigración internacional²⁶⁶. La migración es influenciada también por varios factores que van más allá de la pobreza, tales como patrones históricos de movilidad de la población, inequidades en el acceso a servicios públicos de salud y educación y hasta por la cultura y tradición existente en redes familiares.

265. Las principales áreas de emigración son los municipios de la región seca de Las Segovias (centro-norte), de la región central sur y los municipios de Laguna de Perlas y la desembocadura del Río Grande (Región Atlántica); una parte de los emigrantes internos se dirigen a ciudades de la Región del Pacífico y otra hacia los municipios de frontera agrícola en el Atlántico Sur, cercanos a las reservas naturales (Grigsby y Pérez 2006).

266. El conflicto de los 80 no ha sido la principal causa directa de la emigración internacional histórica de nicaragüenses, sino la situación socioeconómica de los 90. Los emigrantes se han dirigido principalmente a EE.UU (migrantes de altos ingresos, exiliados políticos, mayores niveles educativos, origen urbano y asentamiento más permanente), Costa Rica (menores ingresos y calificaciones, origen más rural de regiones Central y Caribe, estadía temporal y buscando trabajo agrícola; aunque también hay migración permanente) y El Salvador (temporal).

Aparte de que las remesas monetarias (también las hay de bienes físicos) de la población emigrante han contribuido al financiamiento de la macroeconomía²⁶⁷, como parte sustancial de la emigración local e internacional, también se han convertido en un mecanismo de financiamiento del pobre para el pobre, en términos generales. Los hogares pobres utilizan las remesas para sus gastos en educación y salud así como para acumular ahorros que les permitan financiar riesgos, desempleo y pérdidas de cosechas inesperadas, incluso como “pensión” para los de la tercera edad (Laforge *et al.* 2004). Como se observó anteriormente, como fuente de ingresos de los hogares pobres rurales, estos han podido incrementar su consumo. La contribución de las remesas al control de la pobreza se observa en el hecho que el 48% de los hogares que dejaron de ser pobres tienen algún miembro que ha emigrado y en resultados de investigaciones cualitativas que han demostrado que la migración es una estrategia deliberada del hogar para solventar penurias económicas, con el consecuente costo emocional y psicológico (SNU 2007). Sin embargo, aun así, las remesas en Nicaragua no están relacionadas con una reversión de la pobreza ni de la pobreza extrema (Fajnzylber y López 2007).

6. ¿Se ha aprovechado la agricultura para reducir la pobreza rural?

¿En qué podría haber contribuido el crecimiento agrícola reportado anteriormente a este comportamiento de los empleos, ingresos y niveles de pobreza rural? El relativamente rápido crecimiento de las cadenas de los granos básicos y lácteo-quesos (así como de los no tradicionales), muestra que se ha dado una reasignación de la mano de obra rural hacia esas actividades y a un ritmo creciente sobre todo en el período 1998-2005. Esto ha permitido la generación de ingresos agrícolas para algunos pobres y pobres extremos.

267. Según estimaciones oficiales del Banco Central (las que no reportan el movimiento real al no contabilizar la que fluye por canales informales o no oficiales), las remesas ascendieron casi 15 veces desde 50 millones de dólares en 2001 hasta 739,6 millones de dólares en 2007 (lo que representaba el 220% de la IED, 62% de las exportaciones (FOB) y 13% del PIB de ese año. Otras estimaciones de la CEPAL reportan cifras anuales que oscilan entre 800 y 1.000 millones de dólares (SNU 2007:52).

Sin embargo, en todo el sector, tampoco se ha creado masivamente empleo de calidad, y las remesas y, últimamente, las transferencias han jugado un papel importante en el mantenimiento de sus ingresos, lo que lleva al enfrentamiento de limitaciones relacionadas con la capacidad fiscal del Estado y/o de obtención del financiamiento externo. La inicial disminución de la incidencia de la pobreza rural y su eventual estancamiento ha estado así correlacionado tanto con la naturaleza y ritmo del crecimiento agrícola como con la emigración rural y las transferencias, aunque los niveles absolutos de la pobreza y pobreza extrema han incrementado en los últimos años reflejando, en parte, el poco impacto de la ERCERP.

¿Qué otros factores podrían estar entonces influyendo sobre este desempeño? En primer lugar, resalta las dificultades resultantes de las distorsiones de los mercados de tierras. La reforma agraria de los 80, al reducir las desigualdades en la distribución de la tierra, hasta cierto punto, dejó establecidas las condiciones para la incorporación más eficiente y rentable de los PMP agropecuarios en los mercados de tierra. La política de la propiedad a inicios de los 90 consistía en reasentar a las fuerzas combatientes (del ejército y “contras”), restituir propiedades a los “injustamente expropiados”, privatizar al sector agrícola estatal y otorgar títulos individuales a miembros de cooperativas de producción y a quienes ya usufructuaban parcelas individuales. Desde entonces, las intervenciones públicas han priorizado el tema de la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, mediante programas nacionales de ordenamiento de la propiedad financiados principalmente por la cooperación internacional (ver Daviss y Höllinger 2007). Sin embargo, la poca seguridad de los derechos de propiedad, la inseguridad para el cumplimiento de los arreglos y contratos comerciales y los altos costos de transacción han limitado el desempeño adecuado de los mercados de tierras, habiendo incluso facilitado una reconcentración de la propiedad rural. La inaccesibilidad al crédito agropecuario y el alcance limitado de las redes de protección social y de los programas de transferencias, no impidieron tampoco las ventas forzadas de tierras, dada la vulnerabilidad de los productores a las fluctuaciones de los precios agrícolas y/o fenómenos climáticos. Las transferencias de las propiedades agropecuarias desde 1990,

por lo tanto, con un creciente minifundismo y, a medida que se dan cambios sociodemográficos, no necesariamente han conducido al uso más eficiente de las tierras ni a una emigración rural sana hacia sectores más productivos, agropecuarios o no agropecuarios, rurales o no rurales.

Para 1991, se estimaba en 93.000 ha el área con infraestructura de riego. El 53% estaba en manos del sector público, el 75% estaba en la región del Pacífico, principalmente para cultivos de caña de azúcar, y el 24% en la Central, para arroz; el área potencial para riego era estimada en 700.000 ha. El 95% de esta área era abastecida mediante bombeo (dependiente de energía eléctrica), principalmente de acuíferos subterráneos y en menor grado de corrientes superficiales de los ríos, siendo conducida por canales y aplicada mayormente por gravedad y por aspersión. El 5% restante del área era alimentada por aguas superficiales que son captadas por gravedad, utilizando tomas rústicas y canales abiertos. Para 1991, sin embargo, solo 60.000 ha tenían riego efectivo (58% en manos privadas), estando subutilizada el 49% de la infraestructura pública, la que, además estaba en proceso de privatización gradual, y el 20% de la privada (FAO 1992). La electricidad en el área rural ha sido siempre limitada y costosa, lo que ha limitado el uso del riego, las redes de frío y otros implementos y maquinarias para el procesamiento de la producción. El índice de electrificación es del 46%, estimándose que para el área del Pacífico y Centro del país llega al 56% y para el Atlántico el 22%. (MAGFOR 2000, 2005, 2006a, 2006b, MAGFOR/IDR 2002). Para 1997, la superficie equipada con infraestructura para riego se había reducido a 64.000 ha de tierras de las cuales 50.900 ha estaban siendo efectivamente irrigadas, representando el 3,1% de la superficie cultivada (FAO Aquastat 2008). El aprovechamiento del agua para riego, por lo tanto, con la excepción del arroz y de la caña de azúcar, no ha sido un factor de crecimiento agropecuario, limitando sobre todo la producción en la época de verano más seca (noviembre-abril).

El capital humano de los pobladores rurales pobres y de los pequeños y/o PMP agropecuarios es particularmente muy bajo para aprovechar las oportunidades que surgen de los sectores agrícolas en crecimiento. Solamente el 30,5% de la población tiene acceso a los servicios de agua potable, lo

que tiene importantes consecuencias para su salud. Las deficiencias educativas los estancan en trabajos no calificados, dificultando su contratación como asalariados e incluso entorpece el emprendimiento de actividades rurales no agropecuarias y hasta de emigrar sanamente. La discontinuidad y el desbalance entre el nivel básico, el técnico y el universitario de la educación agrícola, las bajas matrículas, frecuentes repeticiones, altas deserciones e inadecuado ajuste de la educación básica a las realidades socioeconómicas y agroecológicas del área rural, dan cuenta de los negativos indicadores de educación. Más de un tercio de la población rural de 6 años o más no tiene ningún nivel de educación formal, aproximadamente el 60% tienen educación primaria incompleta, la asistencia a la escuela de niños entre los 5 y 14 años es del 68% y al menos un quinto de los jóvenes rurales son analfabetos, afectando negativamente el aprendizaje y los procesos de innovación y adopción tecnológica, a pesar del incremento de servicios de educación técnica agrícola y rural, formal e informal, a extensionistas, promotores, líderes y trabajadores agrícolas y de PMP, por parte de centros de educación superior, ONG, INATEC y algunos otros privados (MAGFOR 2008).

El funcionamiento de los mercados de productos y de insumos agropecuarios del país se ha caracterizado siempre por ser estos imperfectos y pocos desarrollados (oligopólicos y oligopsónicos), con la presencia de altos costos de transacción (legales, burocráticos, etc.), con costosos servicios de comercialización y con un limitado acceso a información relevante y oportuna por la mayor parte de los productores (MAGFOR 2005). No obstante, hay que reconocer que se han hecho muchos esfuerzos para mejorar su desempeño incluyendo el facilitamiento de la operación independiente de una "Bolsa Agropecuaria" y el uso de tecnología de información y comunicación (TIC)²⁶⁸, especialmente para la comercialización de los productos de exportación y los no tradicionales. Muchas iniciativas de "comercio justo", productos de calidad (p. ej. "café especiales") y/o de productos

268. El Proyecto PRODUMER, financiado por la Agencia de Cooperación al Desarrollo Internacional, fue instrumental para que las asociaciones de productores de ajonjolí, la empresa Del Campo y los exportadores y dueños de plantas procesadoras accedieran a información de mejor calidad (Escoto y Lapointe 2008).

orgánicos (p. ej. ajonjolí y miel) también han sabido aprovechar nichos de mercados que pagan precios especiales. Pero en estos avances solamente está involucrada todavía una minoría de los PMP.

También ha ido creciendo la participación de las ventas de los productores en los mercados de alto valor nacional de rápido crecimiento, en el contexto de la "revolución de los supermercados" (comercio minorista de alimentos) que se ha vuelto dominante en el comercio minorista de productos agrícolas en las principales ciudades del país. Como en el caso de la agroindustria láctea (y del procesamiento del pollo y del cerdo), se ha dado una adquisición de los supermercados nacionales, la que pasó por una integración alrededor de grupos regionales, para ser luego comprados por Wal-Mart, la que integró incluso a Hortifruti que es el eslabón de intermediación entre los productores de vegetales y los supermercados (Grisby y Pérez 2006). A pesar de algunas historias de éxito que han contado con fuerte apoyo de proyectos de asistencia técnica y crediticia, la mayoría de los productores pequeños pobres, sin embargo, no cuentan con el acceso a la infraestructura de mercado, las habilidades técnicas y empresariales y capacidad organizativa gremial para poder cumplir con los altos requisitos y exigencias (tiempo, calidad, presentación) requeridos para poder insertarse en estos (super)mercados.

Los mercados de servicios tecnológicos e insumos (semillas, fertilizantes) agropecuarios no existen en ciertas zonas o son muy incipientes, pequeños, segmentados, imperfectos y sesgados hacia la obtención de ganancias en el corto plazo, debido a los altos costos de transacción, los riesgos y la existencia de economías de escala, además de factores institucionales. En realidad, una buena parte de los "productos tecnológicos" ofrecidos son "bienes públicos" (intensivo en conocimiento cuyo uso no es excluyente ni agotable), más que "bienes privados". En los últimos años, se han implementado intervenciones públicas para fortalecer la oferta, y subsidiar la adquisición (como el PNLL), de semillas, y de fertilizantes, con algunos resultados positivos.

Sin embargo, la innovación tecnológica sigue siendo una seria limitante. De hecho, a nivel nacional y general, para

1998, la productividad media (PIB por ocupado en dólares EE.UU. de 1995) de Nicaragua apenas equivalía al 29% de la media regional y el ingreso laboral se ubicaba en torno al 56% del promedio regional (Trejos 2004). El promedio de los rendimientos agrícolas, la cobertura y uso de insumos y el índice de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales continúan siendo muy bajos, lo que explica parcialmente la baja rentabilidad de los eslabones iniciales de las cadenas agrícolas, así como la distribución desigual de los ingresos agrícolas descritos anteriormente. Desde el punto de vista del conocimiento, la problemática consiste en que la investigación, la asistencia técnica agrícola y la extensión y educación rural, generalmente se aplican como procesos de una sola vía (vertical), no consideran los conocimientos propios de los productores y/o asumen que el analfabetismo equivale a limitaciones intelectuales. Desde el punto de vista del sistema de innovación, se presenta la existencia de brechas, disfuncionalidades y asincronías entre estos tres procesos, considerando el nivel de desarrollo económico del país. Además, la baja cobertura (solo aproximadamente el 15% de los productores reciben atención) con los servicios de extensión agrícola, la dispersión territorial, la heterogeneidad socioeconómica y el bajo nivel organizativo de los productores, dificultan la disponibilidad y el acceso a tecnologías a través de las diferentes modalidades y modelos de asistencia técnica agrícola/extensión rural que implementan las agencias públicas, pública privadas, organizaciones gremiales y ONG. (MAGFOR 2008).

Este desempeño de la innovación agropecuaria está relacionado con la institucionalidad formal (además de la informal) del país, dado que esta realiza tres funciones necesarias para promoverla y facilitarla: (i) reducir la incertidumbre respecto a la honestidad y estabilidad del comportamiento de los actores; (ii) el manejo de los conflictos resultantes de la distribución desigual de los costos generados por la innovación, y promover la confianza, entre los actores; y (iii) la provisión de incentivos pecuniarios y no pecuniarios, y/o canalizar recursos, hacia actividades innovadoras (Edquist y Jonson 1997). La base institucional nacional es adecuada para las dos primeras funciones (aunque puede ser mejorada), pero es débil para la tercera (Escoto 2008).

La cobertura de servicios crediticios para los productores se redujo sustancialmente en los 90, hasta aproximadamente el 25%, siendo cubierta desigualmente por los servicios del sector formal (6,5%), las Instituciones Financieras No Bancarias (IFNB) (14,5%) y el resto de proyectos de cooperación internacional. La distribución de las fuentes de crédito entre quienes lo reciben ha sido estimada en 25% por los bancos privados, 1,5% por bancos estatales, 68,2% por los ONG, gremios y proyectos y 5,3% por prestamistas. (Baumeister 2004). El crédito bancario formal con relación al PIB ha disminuido en los últimos años y se ha concentrado (en pocos deudores, en el mercado²⁶⁹ de consumo personal, comercio y en tarjetas de crédito hasta el 62% en el 2006, y en tres grandes bancos). El área rural es la que menos acceso tiene al crédito: se ha llegado a estimar que solamente el 26% de las familias rurales y el 6% de los PMP agropecuarios accedían a alguna forma de crédito, principalmente de las IFNB (MAGFOR 2005). El sistema bancario tiende así a participar menos en el crédito agropecuario: la cartera del sector agrícola es muy riesgosa, con un indicador de hasta el 33,7%, según estimaciones del BCN (Medina Fajardo 2006). La mayoría de las IFNB fueron creadas en los 90 con recursos de la cooperación internacional y con el propósito de contribuir a la reducción de la pobreza. Desde 1999 su clientela ha crecido aceleradamente y a fines de 2004 300 organizaciones prestaban servicios financieros a 470.000 clientes con una cartera conjunta de 240 millones de dólares EE.UU. (Flaming 2005). Por otra parte, otros estudios han estimado que existe una amplia variedad de demanda (mayormente insatisfecha) de otros servicios financieros además de crédito, tales como cuenta de ahorros, seguro de cosecha, de vida y de accidentes, para gastos de funeral, compra y venta de divisas, transferencias financieras, cambio de cheques fiscales, etc. (ASOMIF-BID 2007).

La inaccesibilidad de los PMP y hogares rurales pobres a servicios financieros es ocasionada, en parte, por la falta de activos o por el alto costo de poner a estos en riesgo (colaterales de créditos) por ser indispensables para la superviven-

cia. La innovación institucional de las IFNB (sobre todo en la superación de la exigencia de la presentación de garantías formales) ha logrado compensar solo en parte las necesidades crediticias de los productores y usualmente en áreas, zonas o cadenas que lucen prometedoras en términos de rentabilidad y acceso a mercados (de acuerdo a los criterios de la cooperación y de otras fuentes públicas de financiamiento vía proyectos), quedando muchos otros excluidos.

Otro aspecto básico constituye la organización gremial de los productores y su acción colectiva para reducir riesgos, incertidumbre y costos de transacción, incrementar su participación y poder económico en los mercados (insumos, productos, financieros, nacionales e internacionales) e incidir en las políticas públicas sectoriales e incluso participar como ciudadanos organizados en la gestión pública global. La mayor parte de los PMP, sin embargo, no cuentan con organismos formales que los representen a nivel nacional (Barrios 2007). Organizaciones gremiales generales como UNAG y UPANIC, o por rubro como UNICAFE y UNILECHE (en el caso del sector lácteo), representan a productores agropecuarios a nivel nacional y/o local pretendiendo además incidir en las políticas públicas sectoriales; pero también, en algunos casos, asumen un doble papel gremial-empresarial, conformando de manera paralela instrumentos económicos-empresariales p. ej. CAFENICA y CENILAC que son cooperativas o asociaciones de cafetaleros y queseros respectivamente. También existen organizaciones que representan a medianos y grandes productores agropecuarios especializados, p. ej. APROLECHE, así como gremios de grandes empresarios agroindustriales p. ej. en el caso del azúcar, arroz y otros como ANAPA y CANISLAC. Todas estas organizaciones, además de conformar alianzas técnico-económicas para competir mejor en los mercados internacionales usualmente como actores de los eslabones de cadenas agroalimentarias específicas, también apoyan la innovación y brindan incluso servicios de desarrollo empresarial a sus asociados, incluyendo servicios tecnológicos (Escoto 2008).

Aunque estas organizaciones gremiales han logrado desarrollar sus capacidades institucionales, todavía enfrentan limitaciones internas relacionadas a la claridad y relevancia de sus proyectos (misión, visión), estilos y capacidades de

269. En este mercado existen menores riesgos, mejores garantías y son más rentables por las altas tasas de interés (hasta 60% anual) y frecuencia de pagos que se pueden aplicar.

gestión participativa y democrática, de equidad de género²⁷⁰ y de proyección y ampliación de su credibilidad social en el sector agropecuario. Confrontar el poder económico de las grandes agroempresas, especialmente en eslabones y/o cadenas de mercado oligopólicas u oligopsonías, sigue siendo un reto importante (ver Oxfam Internacional 2007).

Por otra parte, la cantidad y variedad de ONG y otros actores del sector privado productivo y de servicios de desarrollo empresarial y financieros del sector agrícola (ver Barrios 2007), demuestra la existencia de una creatividad básica de innovación institucional en el ámbito rural del país. Sin embargo, el Estado no ha desarrollado sus propias capacidades de innovación institucional, ni ha apoyado fuerte y sistemáticamente el desarrollo de este tipo de capacidades en el sector privado, especialmente entre los subsectores pequeños y más vulnerables. (Escoto 2008).

La agricultura ha tenido efectos sobre la calidad ambiental, principalmente en las regiones del Pacífico y Central: degradación del 90% de los ecosistemas naturales, pérdida de biodiversidad, contaminación de los suelos, erosión severa, déficit de agua y degradación e insostenibilidad de los ecosistemas forestales bajo aprovechamiento. Esto se ha debido a una combinación de factores: las políticas y estrategias de desarrollo efectivamente implementadas, la inadecuación de los sistemas productivos a las características ecológicas de los territorios, la alta dependencia de los plaguicidas y el poco valor agregado de la producción agropecuaria, la expansión de la frontera agrícola y la alta degradación de recursos forestales, las baja fertilidad de los suelos y el déficit de agua de las zonas secas. Incluso las nuevas y/o reactivadas zonas estratégicas agroindustriales presentan serios conflictos de planificación y gestión sostenible de los recursos naturales, especialmente cuando los productos de agroexportación e incluso para consumo interno (p. ej. arroz de riego) implican mayor consumo de agua y/o uso de plaguicidas. (MARENA 2007).

270. No solamente dentro de las organizaciones gremiales, sino que también es igualmente importante empoderar a las mujeres productoras para negociar mejores términos de intercambio al aprovechar las oportunidades de mercado que presenta el crecimiento agrícola, sobre todo mediante el fortalecimiento de su autoorganización

Esta situación también ha conducido a una descapitalización gradual y sostenida de las capacidades de los sistemas agroecológicos en territorios específicos de brindar servicios ambientales²⁷¹ (agua potable para consumo humano, flujos de agua estables para los sistemas de riego río abajo, secuestro del carbono por poblaciones boscosas y protección de la biodiversidad) que manejen y aprovechen económicamente ciertas externalidades ambientales. De igual manera también ha agravado la vulnerabilidad de los hogares rurales pobres ante la ocurrencia de fenómenos naturales (MAGFOR 2005).

El gasto público en el sector productivo rural durante los años 90 ha sido fluctuante, aunque creciente, desde poco más de 10 millones de dólares EE.UU. anuales a comienzos de los años 90 hasta llegar a los 70-80 millones por año en su punto más alto en los años 1999-2000 (por la reconstrucción después del Huracán Mitch de 1998); a partir de entonces la importancia relativa de todos sus parámetros se ha reducido, precisamente cuando el crecimiento agrícola estaba acelerándose. Bajó del 8% del Gasto Público del Gobierno Central en el período 1997-2000 hasta el 6% en el período 2002-4; del 2,2% del PIB en 1999 hasta un 1,2% en 2003; y del 9,6% del PIB agrícola en el año 2000 hasta un 6,4% en el año 2002. Estos menores niveles del gasto representaban en realidad un regreso a su tendencia original una vez transcurrido el período de reconstrucción post Mitch. De igual manera, después del Mitch, el sector redujo su participación dentro de la inversión pública total, desde un 20% en los años 1999-2000 hasta un 12-14% en 2003-2004. Este gasto además ha dependido en gran medida del financiamiento externo. Para inicios de este siglo, el 90% de las inversiones en el sector productivo rural fueron financiadas por solo cinco donantes, principalmente vía préstamos (no por el alivio de la deuda externa). En cuanto a la calidad del gasto, si bien se dieron avances en el registro y control presupuestario de los recursos y su uso, no fueron correspondidos con mejores capacidades de planificación y de gestión de la política y

271. Las pocas iniciativas se han dado principalmente en zonas de trópico seco de la Región del Pacífico y del Centro del país (PASOLAC 2002; BarZev 2004), algunas vinculadas a la reducción de superficie de pastizales y cultivos anuales degradados en favor del silvopastoreo, practicado por agricultores pobres (BM 2007c).

estrategia pública sectorial, a pesar de la sustancial inversión en el “fortalecimiento institucional” (Budnich 2004). La relativa baja calidad del gasto sectorial, por lo tanto, no contribuyó a complementar los incentivos de los precios agrícolas tanto como se esperaba; hizo falta una evaluación permanente y rigurosa de su impacto.

No obstante, a lo largo de los 90, contando con un significativo apoyo de la cooperación internacional, se realizaron importantes inversiones en infraestructura física, especialmente en caminos rurales para la época seca así como en obras de agua y saneamiento y centros escolares (Baumeister 2004). En el período 1996-2001, el gobierno inicialmente se planteó un reforzamiento del sector agrícola (“volver a ser el granero de Centroamérica”), pero los efectos de eventos climatológicos como El Niño y el desastre natural del Huracán Mitch (1998) reconfiguraron las políticas públicas con el enfoque de manejo de riesgos, dados los severos daños causados por ambos eventos. Sin embargo, el Mitch condujo a que cooperación internacional apoyara de nuevo y financiara la reconstrucción de la infraestructura de caminos del país (ver Escoto 2007).

La importancia del gasto público, sin embargo, no se puede limitar al rural productivo o sectorial. Desde el punto de vista de la importancia del capital humano, cabe relevar que durante los 90 se dio un traslado de responsabilidades del Estado hacia los hogares por la reducción del gasto público en educación y salud, especialmente de los hogares pobres. Entre 1998 y 2001, antes del aceleramiento del crecimiento agrícola y después del Huracán Mitch, los hogares pobres incrementaron su gasto en servicios públicos (agua, energía), educación, salud y transporte a costa de una reducción del 3,4% del gasto en alimentación; en el caso de los hogares extremadamente pobres la reducción fue de 4%. La participación de los hogares en el gasto de salud, pasó del 21,4 %, en 1995 a 47,9%, en 2001 (PNUD 2004; <http://www.minsa.gob.ni>). Este incremento del gasto privado fue parcialmente complementado con la asistencia alimentaria que han recibido las familias, especialmente las rurales, las que en total a

finales de los años 90 sumaban aproximadamente 65.000 familias beneficiarias de las zonas secas del Pacífico y el interior central, zonas de inundación de la Costa Atlántica y otros grupos vulnerables a los fenómenos naturales (ver Baumeister 2004).

A inicios de la presente década, el gasto público incluyó transferencias dirigidas a mitigar pobreza proveyendo un ingreso que favoreciera la seguridad alimentaria, pero no la capitalización, de hogares rurales. El programa de Red de Protección Social estaba de hecho “orientado a la promoción del desarrollo del capital humano, nutricional y de salud en familias rurales en situación de pobreza extrema” y consistía en beneficiar a 10.000 familias en dos etapas subsidiando la demanda (transferencias monetarias a las familias para compra de alimentos y útiles escolares) y a la oferta (centros escolares) para mejorar simultáneamente la educación y la salud, exigiendo matrícula, asistencia escolar y controles médicos periódicos (Escoto 2007). Una evaluación (Maluccio y Flores 2004) de la fase piloto del programa RPS demostró que, en promedio, el gasto per cápita anual total del hogar fue suplementado en 18%. La mayor parte del incremento del gasto fue en alimentos: un incremento promedio per cápita anual de 566 córdobas y una mejoría en la dieta del hogar. También aumentó significativamente el gasto en educación, la matrícula escolar aumentó un 17,7% neto y la atención a las escuelas en 23%. La dieta más balanceada y el aumento de los servicios de salud preventiva para niños estuvieron asociados a un mejoramiento de la condición nutricional de los niños beneficiados menores de 5 años. Muy pocos programas en el mundo habían mostrado una reducción significativa de la atrofia en tan poco tiempo.

Las transferencias, sin embargo, no parecen haber impulsado procesos de movilidad social económica neta positiva, de tal manera que las familias asalariadas rurales y sin tierras accedieran a activos, los campesinos de subsistencia redujeran su dependencia de la venta de fuerza de trabajo, que los campesinos de subsistencia diversificaran sus fuentes de ingresos y avanzaran en las cadenas de valor.

7. Conclusiones y recomendaciones

La agricultura ha sido muy importante para el crecimiento económico y la seguridad alimentaria del país, y está inmersa en una estrecha interrelación con la naturaleza pero en lucha por escapar del círculo vicioso pobreza rural-degradación ambiental. En los últimos 16 a 17 años, se ha demostrado que la agricultura campesina sobrevive y sigue siendo válida como una vía de salida de la pobreza. Sin embargo, la efectividad de la agricultura, en este sentido, depende tanto de factores internos a esta actividad como externos a la misma. La presente aproximación a una revisión de la interrelación entre crecimiento agrícola y reducción de la pobreza rural conduce, en el caso de Nicaragua, a las siguientes conclusiones:

- I) Algunos sectores de la agricultura han respondido, y últimamente con mucha fuerza, a los estímulos provenientes del entorno, ya sea por las políticas públicas (apertura comercial, liberalización económica, promoción de exportaciones, fiscales, etc.) o por las mismas fuerzas de la globalización. La agricultura nacional ha sido elástica a los cambios de los precios nacionales e internacionales, tanto negativa como positivamente, incluso algunas veces, para algunos rubros, en el corto-mediano plazo.
- II) Diversos actores del sector, sobre todo los PMP y otros pobladores rurales, pueden ganar o perder en medio de rápidos crecimientos de sectores o cadenas específicas, dependiendo de su posicionamiento en el momento en que aparecen los estímulos. Esta situación, paradójicamente, es también caracterizada por una alta vulnerabilidad ante shocks externos (desastres y económicos). Las repercusiones no son solo en términos de producción e ingresos en el corto-mediano plazo sino que también puede lanzar rápidamente a miles de productores y habitantes rurales a una posición por debajo de la línea de la pobreza, especialmente a las mujeres.
- III) La superación de la pobreza rural requiere algo más que el fomento de la agricultura: La economía política

de la cooperación internacional, la condonación de la deuda externa, la influencia de grupos financieros urbanos y la débil institucionalidad pueden agravar, o al menos ser un obstáculo, para la superación de la pobreza (extrema).

- IV) Algunos PMP pobres, sin embargo, han podido aprovechar las oportunidades (de "autoemplearse") cuando se les presentan, ya sea por iniciativas públicas (p. ej. PNLL) o por acceso a recursos (comunes), formal o informalmente (p.ej. expansión de la frontera pública). Los "ajonjoliceros" y los productores de la cadena del queso han sido algunos de los ganadores recientes en algunas zonas del país y los de productos no tradicionales han demostrado también la capacidad de entablar transacciones con las grandes empresas internacionales de supermercados y/o agroindustriales.
- V) El mercado de trabajo rural no está funcionando para generar empleo rural decente y de calidad; más bien existe un proceso de "desalarización" de la mano de obra. En sí mismo, esto no sería un aspecto negativo, pero al considerar la precariedad del trabajo agropecuario y del rural no agropecuario, y los niveles de pobreza preexistentes, se perfila una mayor inequidad dentro del ámbito rural, y especialmente en términos de género dado que las mujeres rurales asumen también, sin remuneración, la mayor parte del trabajo reproductivo y de cuidado del hogar.
- VI) Para que un "boom agrícola" pueda convertirse en un catalizador de la reducción de la pobreza y de la equidad rural y rural-urbana, deben superarse las limitaciones y debilidades relacionadas a los problemas de propiedad, la innovación tecnológica, el acceso al crédito, el funcionamiento y gobernabilidad de los mercados, asociatividad gremial, calidad del gasto público sectorial, los servicios públicos (tecnológicos y de creación o mantenimiento del capital humano rural), la infraestructura básica, las transferencias y redes de protección social que reduzcan riesgos y no generen dependencia en las familias rurales, el empleo decen-

te especialmente de las mujeres (y jóvenes) rurales, la conservación y uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente, y la innovación institucional pública y privada.

VII) Desde la óptica de los pobres rurales, las “vías de salida” han sido múltiples: agrícolas, no agrícolas, rurales y urbanas, migración y remesas, y accesibilidad a transferencias y servicios públicos. El sentido común indica que una estrategia específica de reducción de la pobreza rural es todavía una necesidad como política pública y su naturaleza debe ser integral. Desde otro punto de vista, una estrategia de desarrollo agropecuario es una condición necesaria pero no suficiente para superar la pobreza rural. En todo caso, una estrategia de desarrollo rural, basada en una atención diferenciada por tipo de productor y actor en las cadenas agrícolas, y por género, y con un enfoque de sosteni-

bilidad y equidad social, de género y ambiental, probablemente sería más relevante para los pobladores rurales.

VIII) Para tener un mejor entendimiento de la interrelación entre el crecimiento agrícola e la incidencia de la pobreza es necesario profundizar en: i) los temas de las vulnerabilidades existentes ante factores externos y según el grado de exposición de los diversos subsectores o cadenas agrícolas, al comercio y los flujos financieros internacionales; ii) la influencia de las relaciones desiguales de género sobre la pobreza rural y el aprovechamiento de las oportunidades agrícolas emergentes y/o sobre el impacto diferenciado entre hombres y mujeres rurales de la crisis internacional, especialmente sobre la calidad de las actividades reproductivas de cuidado en los hogares rurales.

Bibliografía

- A. Arauz Consulting y Associates, S.A. 2008. Boletín Económico enero-septiembre 2008. Escenario Económico y Perspectivas. Nicaragua.
- ASOMIF-BID. 2007. "Diagnóstico de los Sistemas Productivos Rurales, para el Diseño de Servicios Financieros Rurales", estudio elaborado por la consultora Wisconsin Coordinating on Nicaragua, Managua: Enlace.
- Banco Mundial. 2003a. Agricultura en Nicaragua: Promoviendo la competitividad y estimulando el crecimiento de base amplia.
- Banco Mundial. 2003b. Nicaragua: Reporte de Pobreza. Aumentando el bienestar y reduciendo la vulnerabilidad. Informe No. 26128-NI.
- Banco Mundial. 2007a, Nicaragua – Revisión del Gasto Público, mimeo.
- Banco Mundial. 2007b, Nota sobre la Política de Acceso a la Tierra en Nicaragua. Taller de Consulta de la Estrategia País del Banco Mundial. s/l.
- Banco Mundial. 2007c. Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008. Agricultura para el Desarrollo. Panorama General. Madrid.
- Banco Mundial. 2008. Nicaragua Informe sobre la Pobreza 1993-2005. Informe Principal; y Nicaragua Evaluación de la Pobreza. Volumen II: Documentos de Base Informe No. - 39736 – NI.
- Barrios, Carlos A. 2007. "Desarrollo de la participación del sector privado rural en Nicaragua", Informe Final, Asistencia a la Embajada de Finlandia y al Fondo Común, en su apoyo al Programa Sectorial PRORURAL, Managua.
- BarZev, Rado. 2004. Sistematización de Experiencias de Pago por Servicios Ambientales para los Recursos Hídricos en el Ámbito Municipal (Honduras, El Salvador y Nicaragua), CCAD-PNUD/GEF, GTZ. "Proyecto Establecimiento de un Programa para la Consolidación del Corredor Biológico Mesoamericano", Managua.
- Baumeister, Eduardo. 2004. "Nicaragua: Estrategias Públicas y Pobreza Rural, en los años 90". Cuaderno de Trabajo 14. RUTA-DFID-ODI. S. J. Costa Rica.
- Baumeister, Eduardo *et al.* 2004. "Opciones para reducir la pobreza rural en Centroamérica". Documento de Trabajo 9, RUTA-DFID-ODI. S. J. Costa Rica.
- Bourguignon, Francois. 2002a. The Distributional effects of growth: Case studies vs. cross-country regressions. Working Paper Number 2002-23. Département et laboratoire d'économie théorique et appliqué (DELTA), Centre National de la Recherche Scientifique.
- Bourguignon, Francois. 2002b. "The growth elasticity of poverty reduction: explaining heterogeneity across countries and time periods." Working Paper Number 2002-03. Delta. Département et laboratoire d'économie théorique et appliquée. In T. Eicher and S. Turnovski, (eds.), Inequality and Growth: Theory and Policy Implications, MIT Press, Cambridge, Mass, 2003.
- Bourguignon, François y Satya R. Chakravarty. 2002. Multidimensional poverty orderings. Working Paper N° 2002-22. DELTA
- Bradshaw, Sarah y Brian Linneker. 2003. Challenging women's poverty: Perspectives on gender and poverty reduction strategies from Nicaragua and Honduras. CIIR. Londres.
- Budinich, Ema. 2004. "Informe Final, Análisis del Gasto Público en el Sector Productivo Rural", Managua.
- CEPAL. 2007. Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, Santiago de Chile.

- Corbo, Vittorio. 1999. Informe Sobre la Situación Económica de Nicaragua. (disponible en <http://www.bcn.gob.ni/publicaciones/estudios/infnica99.pdf>). BCN, Managua.
- Daviss Pipe, Roger y Frank Höllinger. 2007. Nota de Políticas Sobre el Acceso a la Tierra en Nicaragua, TCIE/FAO.
- Demombynes, Gabriel. 2008. Perfil de la Pobreza, en BM (2008).
- Di Cesare, Mariachiara. 2007. Interacciones entre transición demográfica y epidemiológica en Nicaragua: Implicancias para las políticas públicas en salud. CELADE, CEPAL. Serie Población y Desarrollo, No. 79, Chile.
- Dumazert, Patrick y Elia Maria Kuan. 2005. "Evaluación de Programa Nacional Libra Por Libra –PNLL," Versión final revisada en base al informe entregado por Itztani, Managua.
- Edquist, Charles y Bjorn Jonson. 1997. Institutions and organizations in systems of innovation, en Charles Edquist (editor), Systems of innovation. Technologies, Institutions and Organizations. Pinter, Inglaterra.
- Escoto, René. 2008. Diagnóstico y elementos de reflexión sobre la institucionalidad pública relacionada con la innovación agrícola y rural de Nicaragua. Ministerio Agropecuario y Forestal. Managua.
- Escoto, René. 2007. "Estrategia de Reducción de la Pobreza, Iniciativa HIPC y Pobreza Rural en Nicaragua: Premisas en Disputa, Promesas Incumplidas y Falta de Compromiso con los Pobres Rurales." Estudio Nacional para el Informe "Pobreza Rural y Desarrollo en Honduras, Nicaragua y Bolivia", enero 2008, por Cristóbal Kay *et al.*, en el marco de la serie de estudio temático 2007 "Evaluación de las Estrategias de Reducción de Pobreza en América Latina" del ISS, La Haya, Países Bajos, para SIDA.
- Escoto, René y Louise Lapointe. 2008. Evaluation of Prosumer Phase II (Sesame Production and Marketing Project in Nicaragua). Final Report, Presented to CIDA and MEDA. Managua.
- Fajnzylber, Pablo y J. H. López. 2007. Cerca de Casa: El Impacto de las Remesas en el Desarrollo de América Latina, Resumen Ejecutivo, Conference Edition (The World Bank).
- FAO. 1992. América Central: Estudio Subsectorial del Riego Privado. Anexo 4. Nicaragua.
- FAO Aquastat. 2008. Nicaragua. Summary Fact Sheet. Información generada el 12 de diciembre, 2008. (disponible en http://www.fao.org/nr/water/aquastat/data/factsheets/aquastat_fact_sheet_nic.pdf)
- Fernández-Pacheco, Janina. 2004. Nicaragua: Brechas de Género en el Mercado de Trabajo, OIT.
- Flaming, Mark *et al.* 2005. Evaluación Sobre la Efectividad y Responsabilidad a Nivel Nacional (CLEAR). CGAP, Iniciativa para la Efectividad de la Ayuda. Nicaragua.
- FUNICA. 2007. Análisis de la Cadena Subsectorial del Ajonjolí. Managua.
- Gobierno de Nicaragua. 2001. Estrategia Reforzada de Crecimiento Económico y Reducción de Pobreza. Managua.
- Gobierno de Nicaragua. 2004. Plan Nacional de Desarrollo Operativo 2005-2009, Managua.
- Gobierno de Nicaragua/SECEP. 2004. Nicaragua: El Proceso HIPC y el Alivio de Deuda Externa.
- Grigsby A. y F. J. Pérez. 2006. Implicaciones Estructurales de la Liberalización Comercial en la Agricultura y el Desarrollo Rural en Nicaragua. Reporte País, (World Bank – ESSD). No publicado.
- GRUN. 2008. Plan Nacional de Desarrollo Humano. Managua.
- GRUN 2007a. Sector Público Agropecuario. Líneas de Políticas para el Desarrollo Rural Sostenible, Borrador, Managua.
- GRUN/SETEC, 2007a, "Prioridades Nacionales del Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional"; Versión Ampliada. Managua.
- Guimaraes, Joao y N. Avendaño. 2004. ¿Estrategia sin Dueño? La Estrategia de Reducción de la Pobreza en Nicaragua. Informe País, ISS, Holanda.
- IICA. 2003. Estudio de la Cadena de Comercialización del Ajonjolí. USAID.

- IICA. 2004a. Cadena Agroindustrial del Ajonjolí de Nicaragua.
- IICA. 2004b. Cadena Agroindustrial del Queso Fresco-Nicaragua.
- INIDE. 2005. Análisis de la Encuesta Nacional de Hogares Sobre Medición de Nivel de Vida 2005 con Perspectiva de Género. Managua, Nicaragua.
- INIDE. 2007a. Informe General. Encuesta de Hogares sobre Medición del Nivel de Vida 2005.
- INIDE. 2007b. Perfil y Características de los Pobres en Nicaragua. Encuesta de Hogares sobre Medición de Nivel de Vida 2005. Managua
- Laforge, Michel., Ibis, Colindres y M. López. 2004. La Pobreza Rural Más Allá de las Cifras. Estudios de caso en Honduras y Nicaragua, ODI-DFID-FIDA, Documento de Trabajo 12. Series de Publicaciones RUTA, Costa Rica.
- MAGFOR. Gobierno de Nicaragua. 2000. "Estrategias Para el Desarrollo de la Agricultura Nacional. Horizonte 2010. Un enfoque hacia la Seguridad Alimentaria" Dirección General de Políticas del Sector Agropecuario y Forestal. Nicaragua.
- MAGFOR. Gobierno de Nicaragua. 2005. "Programa Sectorial de Desarrollo Rural Productivo Sostenible (PRORURAL)", Nicaragua.
- MAGFOR. Gobierno de Nicaragua. 2006a. "Política y Estrategias para el Desarrollo Rural Productivo". Nicaragua.
- MAGFOR. Gobierno de Nicaragua. 2006b. "Marco de la Políticas de Tierras". Dirección de Políticas de Tierra. Intendencia de la Propiedad.
- MAGFOR. Gobierno de Nicaragua. 2008. Propuesta de Política de Ciencia, Tecnología e Innovación Agrícola, Dirección de Política Tecnológica. Managua.
- MAGFOR/IDR. 2002. Marco de Política para el Desarrollo Rural en Nicaragua.
- Maldidier, C y P. Marchetti. 1996. El Campesino Finquero I. Instituto de Investigación y Desarrollo Nitlapan. UCA. Managua
- Maluccio, John A. y Rafael Flores. 2004. "Impact Evaluation of a Conditional Cash Transfer Program: The Nicaraguan "Red de Protección Social", Fund Discussion Paper No. 184, IFPRI. Washington, D.C.
- MARENA. 2007. Estado del Ambiente de Nicaragua, INFORME GEO 2003-2006. Managua.
- MARENA. 2006. Programa Sectorial de Ambiente y Recursos Naturales: PROAMBIENTAL.
- Medal, José Luis. 1998. Nicaragua. Estrategias de Desarrollo y Políticas de Ajuste (1950-1997). Editarte. Managua.
- Medina, Fernando. 2006. Informe de Misión 25 al 28 de septiembre 2006 Asistencia Técnica al Instituto Nacional de Estadística y Censos, Nicaragua. División de Estadística y Proyecciones Económicas, CEPAL, Chile.
- Medina Fajardo, Fátima. 2006. Estudio Sobre las Determinantes de las Tasas de Interés Activa de las Microfinancieras Auspiciadas por PASA/DANIDA. Documento No.1. Programa de Apoyo al Sector Agrícola PASA/DANIDA.
- Nitlapan. 2004. Microfinanzas, Cadena Ganadera, y reducción de la pobreza. Consultoría para PROMIFIN-COSUDE.
- Oxfam Internacional. 2007. ¿Cuál es la nueva agenda para agricultura? Una respuesta al Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008. Nota informativa de Oxfam Internacional, 19 de octubre de 2007.
- PASOLAC. 2002. Pagos por Servicios Ambientales: conceptos, principios y su realización a nivel municipal. Corredor Biológico Mesoamericano. 2ª ed. Managua.
- PNUD. 2003. El Desarrollo Humano en Nicaragua 2002. Las condiciones de la Esperanza. Managua.
- PNUD. 2004. Perfil de Género de la Economía del Istmo Centroamericano (1990-2002), Managua.
- PNUD. 2008. Informe sobre Desarrollo Humano 2007/2008.
- Ruiz, Alfredo y Yuri Marín. 2005. Revisitando el Agro Nicaragüense: Tipología de los sistemas de producción y zonificación agro-socioeconómica. MAGFOR, NITLAPAN, FAO, INE. Managua.

SNU. 2007. Nicaragua: Valoración Común de País, 2007, Managua.

Solà Montserrat, Roser. 2008. Estructura Económica de Nicaragua y su Contexto Centroamericano y Mundial. Managua: HISPAMER-UCA.

Solà Montserrat, Roser. 2007. Un Siglo y Medio de Economía Nicaragüense: Las Raíces del Presente. UCA, IHNCA. Managua.

Trejos Solórzano, Juan Diego. 2004. Mercado de Trabajo, Ingresos Laborales y Pobreza en Nicaragua, OIT/San José, MITRAB Nicaragua. Proyecto para la formulación de una Política Nacional de Empleo en Nicaragua, Managua.

Vinicio S., Marco y Rob Vos. 2006. "DR-CAFTA: ¿Panacea o fatalidad para el desarrollo económico y social en Nicaragua?", Serie Estudios y Perspectivas, CEPAL, México.

Siglas

APROLECHE	Asociación de Productores de Leche de Nicaragua
APP	Área Propiedad del Pueblo
ASOMIF	Asociación de Micro Financieras
BCN	Banco Central de Nicaragua
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAFENICA	Federación de Cooperativas Cafetaleras de Nicaragua
CANISLAC	Cámara Nicaragüense del Sector Lácteo
CENAGRO	Censo Nacional Agropecuario
CENILAC	Comercial Exportadora Nicaragüense de Lácteos
CETREX	Centro de Trámites para las Exportaciones
EE.UU.	Estados Unidos de América
EMNV	Encuestas de Medición del Nivel de Vida
ERCERP	Estrategia Reforzada de Reducción de la Pobreza
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FUNICA	Fundación para el Desarrollo Tecnológico Agropecuario y Forestal de Nicaragua
GRUN	Gobierno de Reconciliación y Unidad Nacional.
HIPC	Países Pobres Altamente Endeudados
IDR	Instituto de Desarrollo Rural
IFNB	Instituciones Financieras No Bancarias
IICA	Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura
INATEC	Instituto Nacional Tecnológico
INIDE	Instituto Nacional de Información de Desarrollo.
MAGFOR	Ministerio Agropecuario y Forestal
MARENA	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales
NITLAPAN	Instituto de Investigación y Desarrollo
ONG	Organismo No Gubernamental
PEA	Población Económicamente Activa
PIB	Producto Interno Bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PMP	Pequeños y Medianos Productores
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNLL	Programa Nacional libra por Libra
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNS	Programa Nacional de Semillas
PTA	Proyecto de Tecnología Agropecuaria
SPAR	Sector Público Agrícola y Rural
UNAG	Unión Nacional de Agricultores y Ganaderos
UNICAFE	Unión Nicaragüense de Cafetaleros
UNILECHE	Unión Nicaragüense de Productores de Leche
UPANIC	Unión de Productores Agropecuarios de Nicaragua
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



Perú

Crecimiento agrícola, pobreza y desigualdad en el Perú rural

Eduardo Zegarra*

Jorge Tuesta **

Resumen: Este estudio muestra que el “boom agrícola” ocurrido durante la última década en algunas áreas de la agricultura peruana ha tenido impactos limitados en la reducción de la pobreza rural. La elasticidad estimada es de -0,475, es decir, un aumento en 10% en el VBP agrícola reduce el nivel de pobreza en 4,8%. Si la pobreza rural en Perú promedio es de 67%, un aumento en 10% en el VBP agrícola anual tiene el potencial de reducir la pobreza en 3,2 puntos porcentuales, a 63,8%.

La evidencia del estudio también señala que la capacidad de reducción de pobreza rural se concentra solamente en algunas regiones específicas como la costa sur y selva. En la sierra –que tiene las tasas más altas de pobreza rural en el Perú–, el potencial reductor de pobreza rural del crecimiento agrícola ha sido mucho más limitado, en gran parte debido al bajo dinamismo agrícola de la región, y también por los bajos retornos de los activos productivos de los agricultores. Las notables diferencias en la relación crecimiento agrícola y pobreza dentro de las regiones peruanas sugieren políticas distintas para elevar la capacidad de reducir pobreza en base al crecimiento sectorial en contextos específicos.

Finalmente, los autores encuentran que en ciertas regiones la desigualdad en el ingreso de las familias no solo no ha mejorado sino que ha empeorado con el crecimiento agrícola, es decir, se ha encontrado que el quintil más pobre ha visto decrecer sus ingresos reales en el contexto del crecimiento de la agricultura. A esto se sugiere la hipótesis de que la aún alta desigual distribución de los activos agrícolas sigue teniendo un rol central en las formas inequitativas de distribución de las ganancias del crecimiento. Líneas adicionales de investigación son sugeridas.

* Economista, Investigador de GRADE

** Investigador de GRADE.

Agradecemos la asistencia de Mercedes Callenes en la elaboración de este estudio.

1. Introducción

El presente capítulo evalúa la relación entre el mayor dinamismo agrícola de la última década y la pobreza rural en el Perú. Pese a que el sector agrícola tiene un alto potencial para reducir la pobreza rural, la evidencia que analizamos en este estudio señala que el “boom agrícola” de la última década ha tenido impactos limitados en reducir la pobreza rural, con intensidades diferenciadas por regiones y efectos ambiguos en la desigualdad del ingreso de la población rural.

El período que analizaremos en detalle es el de 1998-2006, para el que tenemos datos oficiales de crecimiento agrícola, pobreza rural e ingresos tomados de la estadística oficial del Ministerio de Agricultura y de las encuestas de hogares (ENAHO) del Instituto Nacional de Estadísticas (INEI). Una de las ventajas de los datos utilizados es que se cuenta con información desagregada por regiones dentro de las cuales se pueden observar dinámicas distintas entre agricultura y pobreza rural en un país geográficamente heterogéneo como el Perú.

El capítulo está dividido en cinco secciones. En la primera sección, se analizan algunas de las características generales del llamado “boom agrícola” de la última década en el

contexto del crecimiento global de la economía peruana. En la segunda sección, analizamos en forma descriptiva el perfil y evolución de la pobreza rural en el período más reciente. En la tercera sección, estimamos empíricamente la relación entre crecimiento agrícola y pobreza rural en el período 1998-2006 y analizamos algunas dinámicas regionales diferenciadas. En la cuarta sección analizamos la evolución de los ingresos y de la desigualdad en las zonas rurales en el mismo período. La quinta y última sección presenta las principales conclusiones y algunas preguntas para futuras investigaciones.

2. Crecimiento de la economía y “boom agrícola” en el Perú

La economía peruana ha venido creciendo a tasas más altas que el promedio histórico en la última década. Este crecimiento se ha centrado básicamente en sectores de exportación tradicionales como la minería, los hidrocarburos y, en menor medida, la agricultura²⁷² (Hausman y Klinger, 2008). Como se puede ver en el gráfico 1, tanto el PIB global como el agropecuario tuvieron un crecimiento relativamente mayor que el histórico desde fines de los 90 hasta el 2007, mientras que las exportaciones del país mostraban un mayor dinamismo.

272. Al respecto, en esta última década, el sector agropecuario peruano creció a una tasa promedio de 4,6%, la cual contrasta con tasas significativamente menores en las tres décadas anteriores (ver Cuadro A.1. en el Anexo 1).

Gráfico N° 1



Fuente: BCRP

Y aunque el sector agropecuario ha tenido un rol secundario en este reciente crecimiento exportador²⁷³, se ha observado que el Perú habría pasado por una especie de “boom de exportaciones agrícolas no tradicionales” en la última década (gráfico 2). Este importante dinamismo exportador en el sector agrícola no tradicional se ha concentrado en algunos productos como el espárrago, mangos, otras frutas y hortalizas, los cuales se producen

en zonas específicas del territorio nacional. La agricultura de exportación tradicional, por otro lado (café, azúcar, algodón), ha mostrado un comportamiento mucho menos dinámico, perdiendo participación en el total exportado, aunque con una cierta recuperación en los últimos tres años (ver gráfico 2), básicamente por mejores precios del café).

273. Según Hausman y Klinger (*op. cit.*), apenas 1,7% del crecimiento exportador de la última década en el Perú se puede explicar por las exportaciones tradicionales agropecuarias, mientras un 6,5% por las no tradicionales. Esto contrasta con la minería, que explica el 64% del crecimiento obtenido en la última década. Ambos autores consideran que el Perú tuvo un “colapso de crecimiento” en las dos décadas previas a los 90.

Gráfico N° 2



Fuente: BCRP

Para caracterizar un poco más el crecimiento agrícola de la última década, miramos la evolución de la productividad y uso de los principales factores agropecuarios. El crecimiento agropecuario entre la última década y la anterior, por ejemplo, ha tenido un mayor dinamismo en la productividad de la tierra (56%) que en la del trabajo (43%), lo cual se explica por un crecimiento de solamente 3% en la frontera agrícola, pero una expansión de 11% en la PEA agropecuaria (cuadro A.1. en el Anexo 1). Igualmente, en el mismo cuadro se puede observar que el uso de tractores solo ha crecido en 3% en la última década, en contraste con un mayor uso de fertilizantes en 57%.

Esto indica que el crecimiento agropecuario de la última década en el Perú se ha basado en mayor uso de mano de obra y fertilizantes, para una cantidad fija de tierra y maquinaria. Este patrón de crecimiento tiende a generar dificultades para incrementar los ingresos agropecuarios, dada la limitada productividad del trabajo. Cabe señalar que

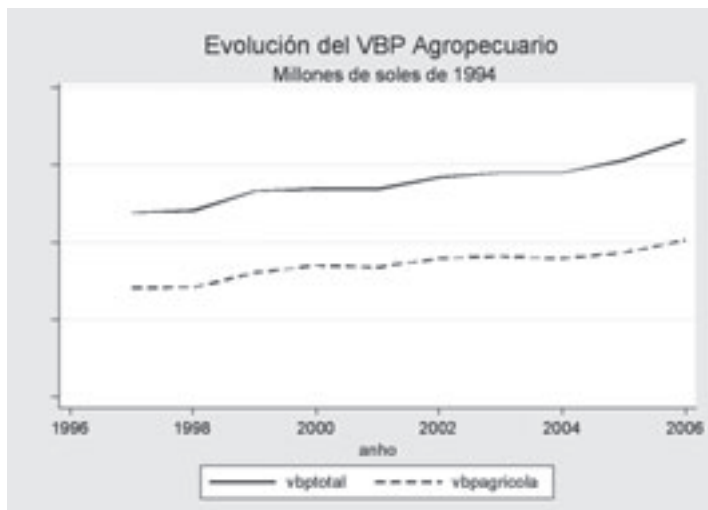
Perú sigue siendo uno de los países andinos con menor productividad del trabajo, superando solamente a Bolivia (ver cuadros A.2 y A.3. en Anexo 1) pero detrás del resto de países andinos. A continuación, se analiza en mayor detalle la dinámica más específica del sector agrícola peruano durante la última década.

2.1 Análisis del crecimiento agrícola en la última década²⁷⁴

La evolución del VBP agropecuario a precios constantes (1994) entre 1997 y 2006 se muestra en el gráfico 3. Como ya se indicó, el producto sectorial ha tenido una tendencia creciente durante todo el período aunque, en algunos años, el crecimiento fue relativamente bajo o casi nulo (1997-98, 2001-2002). Se aprecia una cierta aceleración del producto desde el año 2004, especialmente por el mayor crecimiento del sector pecuario (que incluye al subsector avícola).

²⁷⁴. Las definiciones básicas de crecimiento agrícola, ingresos, pobreza y diversos indicadores usados en el resto del capítulo se presentan en el Anexo N° 2.

Gráfico N° 3

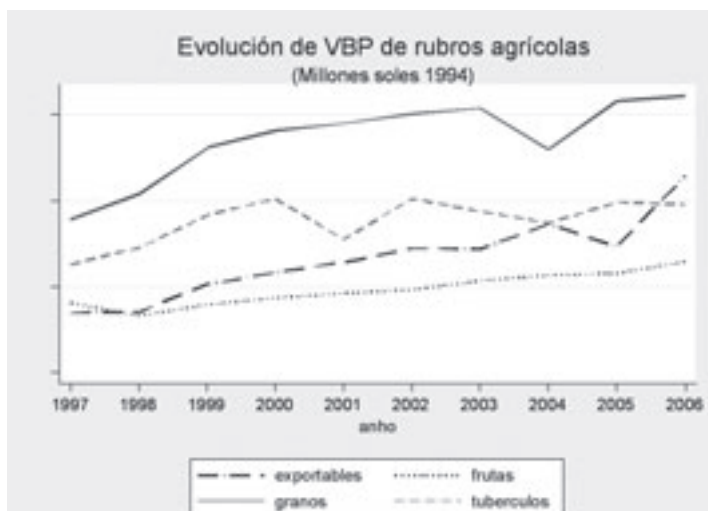


Fuente: Ministerio de Agricultura del Perú.

Para fines del presente estudio, decidimos enfocarnos solamente en la evolución del VBP agrícola y su impacto en la pobreza e ingresos rurales. El problema para usar los datos de producción pecuaria es que no tienen una desagregación geográfica adecuada para las estimaciones por

grandes dominios que usaremos más adelante y, al mismo tiempo, contienen al sector avícola, mayormente ubicado en zonas urbanas y con escasa relación con los sectores rurales. La evolución de los principales rubros del VBP agrícola se presenta en el gráfico 4.

Gráfico N° 4



Fuente: Ministerio de Agricultura del Perú.

Como se puede observar, el rubro de productos exportables²⁷⁵ es el que muestra un mayor dinamismo, explicando una buena parte del crecimiento agrícola en el período en cuestión. Esta evolución es compatible con la ocurrencia del ya señalado boom agroexportador en ciertas zonas de la agricultura peruana, especialmente en algunos valles costeros y en áreas cafetaleras en la selva. De otro lado, el gráfico muestra el estancamiento relativo en la producción de tubérculos (dentro de los cuales destaca la papa), y el crecimiento sostenido también de la producción de granos (donde destacan el arroz y el maíz).

El crecimiento del VBP agrícola global ha tenido diferencias entre regiones naturales como se observa en el gráfico 5. El VBP agrícola de la selva es el que ha crecido en forma más marcada en el período 1997-2006. El VBP agrícola de costa también muestra un crecimiento importante a partir de 1999, mientras que el de la sierra ha tendido a estancarse durante el período 2001-2004, con una recuperación en los últimos dos años de la serie. En conjunto, el mayor crecimiento del VBP agrícola nacional en el período ha sido impulsado por las regiones de selva y costa y, en mucho menor medida, por la sierra.

Gráfico N° 5



Fuente: Ministerio de Agricultura del Perú.

275. Hemos considerado como tales a los espárragos, café, cacao, paltas, uvas, mango y ají (páprika). Estos son productos que tienen un alto componente exportado con respecto a la producción local. Estos productos no se consideran en las otras categorías de frutas, por ejemplo.

La evolución del VBP agrícola a precios 1994 (VBPpr94) y a precios corrientes sin deflactor (VBPprod) se presentan en el gráfico 6. Una primera constatación del gráfico es que la serie a precios de año base 1994 tiene un crecimiento bastante pronunciado en el período 1998-2002, mientras que la serie

a precios corrientes muestra más bien un estancamiento. La situación es distinta en el período 2002-2006 donde el VBP a precios corrientes evoluciona en forma más dinámica que la de precios constantes.

Gráfico N° 6

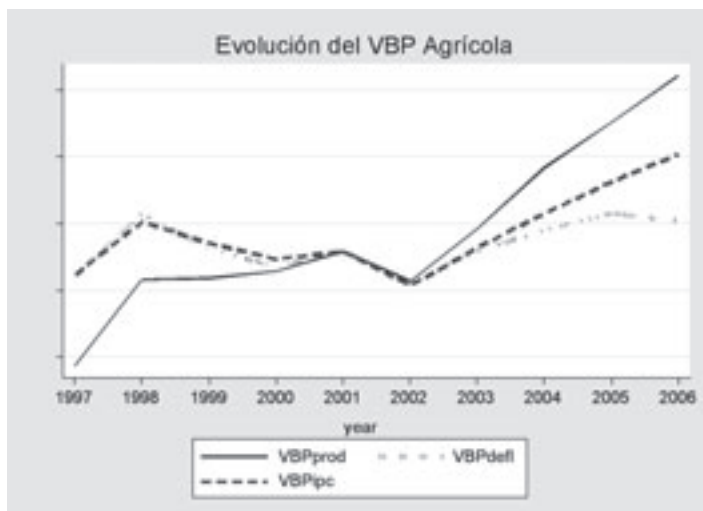


Fuente: Ministerio de Agricultura

Para hacer comparables ambas series, es preciso deflactor la serie a precios corrientes utilizando algún índice de precios y año base. En nuestro caso, usaremos dos alternativas para deflactor la serie a precios corrientes: (i) Defl: el Deflactor implícito del PBI (relación entre PBI a precios corrientes y a precios 1994); e (ii) IPC, el índice de precios al consumidor. Ambos deflactores deben dan una idea de la real capacidad de compra del ingreso agrícola dentro del conjunto

de la economía. Al deflactor la serie de precios corrientes (VBPprod), obtenemos una serie del VBP agrícola que refleja mejor la evolución del ingreso agrícola que la del VBPpr94; a estas series llamaremos VBPdefl (deflactor implícito del PBI); y VBPipc (índice de precios al consumidor). Cuando deflactamos la serie a precios corrientes (VBPprod) usando el deflactor implícito del PBI y el IPC obtenemos las series del gráfico 7.

Gráfico N° 7



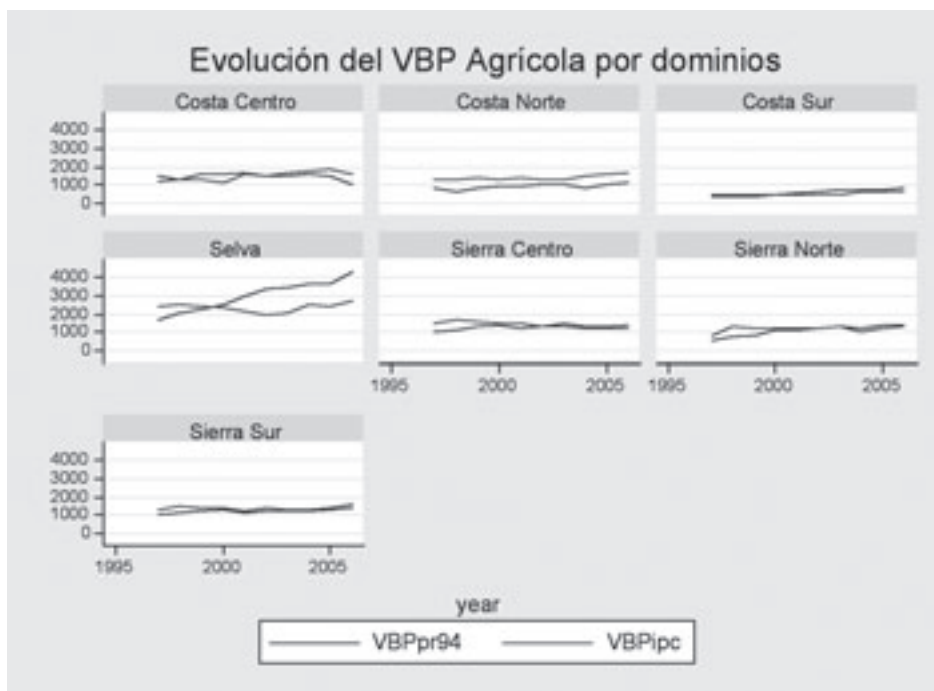
Fuente: Ministerio de Agricultura, INEI

Se puede ver que las dos series deflactadas tienen evoluciones similares hasta el año 2003, para luego separarse. En ambos casos, achatan la serie a precios corrientes (como se esperaría cuando los precios de la economía aumentan), generando una senda de crecimiento mucho menos pronunciada que la de precios corrientes. Incluso, en este caso, se observa que en el período 1998-2002 se habría producido una caída en el VBP agrícola a precios constantes del 2001, algo que no se observaba en serie VBPr94 (precios de año base) que tradicionalmente se usa para medir el desempeño sectorial. En este sentido,

el uso de estas series alternativas del VBP agrícola sí podría tener consecuencias importantes en la forma de acercarse al crecimiento agrícola que nos interesa, es decir, el que está asociado a la evolución de los ingresos y la pobreza de los productores agrarios.

Además del análisis agregado, nuestra base de datos permite un análisis por grandes dominios geográficos. Para este fin, analizaremos la evolución de VBPr94 (año base) y VBPIpc (precios corrientes deflactada por IPC) solamente en cada dominio en el gráfico 8.

Gráfico N° 8



Fuente: Ministerio de Agricultura; INEI

Como en el caso agregado, la serie a precios corrientes deflactada por IPC genera una evolución del VBP agrícola distinta a la serie tradicional. En el caso de la selva, la diferencia es más marcada. En la sección 3, de análisis de la relación entre crecimiento agrícola y pobreza rural, argumentamos que es más apropiado usar la serie deflactada (VBPipc) para estimar dicha relación en forma consistente.

3. Evolución de la pobreza rural en la última década

De acuerdo al Banco Mundial (2007), el 27,4 por ciento de la población peruana vive en el área rural donde se desarrollan principalmente actividades agropecuarias, aunque con creciente importancia para actividades no agropecuarias. Según la ENAHO (2006), las familias rurales en el Perú representan el 34,6% del total de familias a nivel nacional (Cuadro N° 1). La importancia del ámbito rural es mucho mayor en la sierra y selva que en la costa, donde se incluye a Lima Metropolitana, la capital del país con cerca de 8 millones de habitantes.

Cuadro N° 1
Perú: Perfil demográfico de los hogares, 2006

	Costa Norte	Costa Centro	Costa Sur	Sierra Norte	Sierra Centro	Sierra Sur	Selva	País
Ámbito Rural								
N° de hogares	196.571	121.218	36.370	373.264	601.240	550.569	428.400	2.307.631
% de total de hogares	21,8%	5,1%	22,0%	81,0%	64,2%	54,4%	53,6%	34,6%
N° de personas en el hogar	4,61	4,19	3,40	4,65	4,17	3,91	4,78	4,33
N° de hijos en el hogar	2,23	1,96	1,43	2,30	2,05	1,90	2,44	2,13
% Hombres como Jefe de Hogar	88%	82%	80%	81%	79%	81%	90%	83%
Edad promedio de Jefe de Hogar	51	53	49	51	52	51	45	52
Años de educación de Jefe de Hogar	7,80	8,16	8,69	6,51	7,61	7,34	7,39	7,42
% Actividad Principal Agrícola	76,9	74,1	72,1	82,9	78,2	84,0	82,8	80,8
Ámbito Urbano								
N° de hogares	704.856	2.270.083	129.111	87.430	335.333	462.210	371.077	4.360.101
% de total de hogares	78,2%	94,9%	78,0%	19,0%	35,8%	45,6%	46,4%	65,4%
N° de personas en el hogar	4,42	4,29	3,78	4,02	4,18	4,06	4,73	4,30
N° de hijos en el hogar	1,95	1,82	1,68	1,73	1,95	1,88	2,15	1,88
% Hombres como Jefe de Hogar	75%	75%	73%	75%	76%	74%	78%	75%
Edad promedio del Jefe de Hogar	51	51	47	46	51	49	47	50
Años de educación de Jefe de Hogar	10,07	11,16	10,70	10,89	10,36	11,25	10,07	10,84
% actividad principal agrícola	18,02	3,64	13,24	19,89	29,00	11,20	23,13	10,99

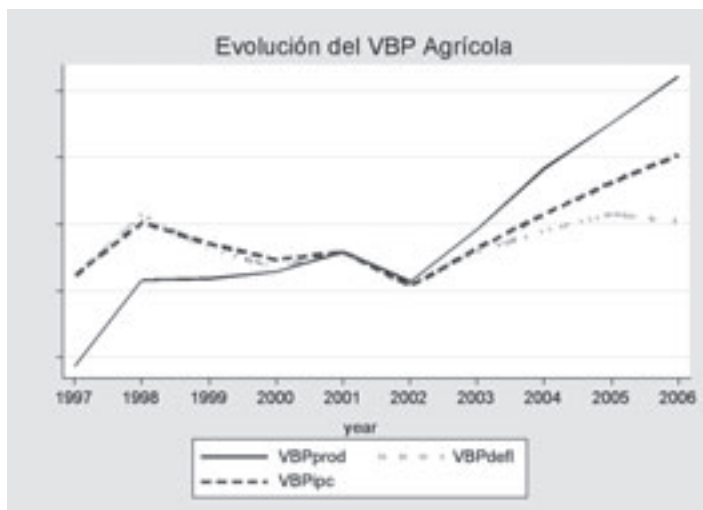
Fuente: ENAHO 2006, INEI

La población rural históricamente se ha caracterizado por tener un mayor número de hijos por familia que la población urbana (aunque esta brecha se ha ido cerrando), y por un mayor porcentaje donde el jefe de hogar es varón. Igualmente, la edad del jefe de hogar es ligeramente mayor que en los hogares urbanos (dos años más). Otro rasgo de la población rural es el menor acceso histórico a la educación. El nivel educativo alcanzado por los jefes de hogar rurales en el año 2006 (7,4) es sustancialmente menor al alcanzado por sus similares en el ámbito urbano (10,8). Finalmente, más del 80% de las familias rurales declaran que la actividad principal del jefe de hogar es la actividad agropecuaria ver-

sus solo 11% en las familias ubicadas en zonas consideradas urbanas.

La evolución nacional de la pobreza rural (medida en función del gasto de las familias) se presenta en el gráfico 9. Como se puede ver, en el período de crisis entre 1998-2001 hubo un aumento considerable de la tasa de pobreza que pasó, de afectar al 60% de la población rural en 1998, a un 70% en el año 2001. Este comportamiento se revirtió en el período 2002-2006, de mayor crecimiento económico, donde la pobreza rural volvió a tener una incidencia de alrededor de 60% como hace exactamente una década.

Gráfico N° 9

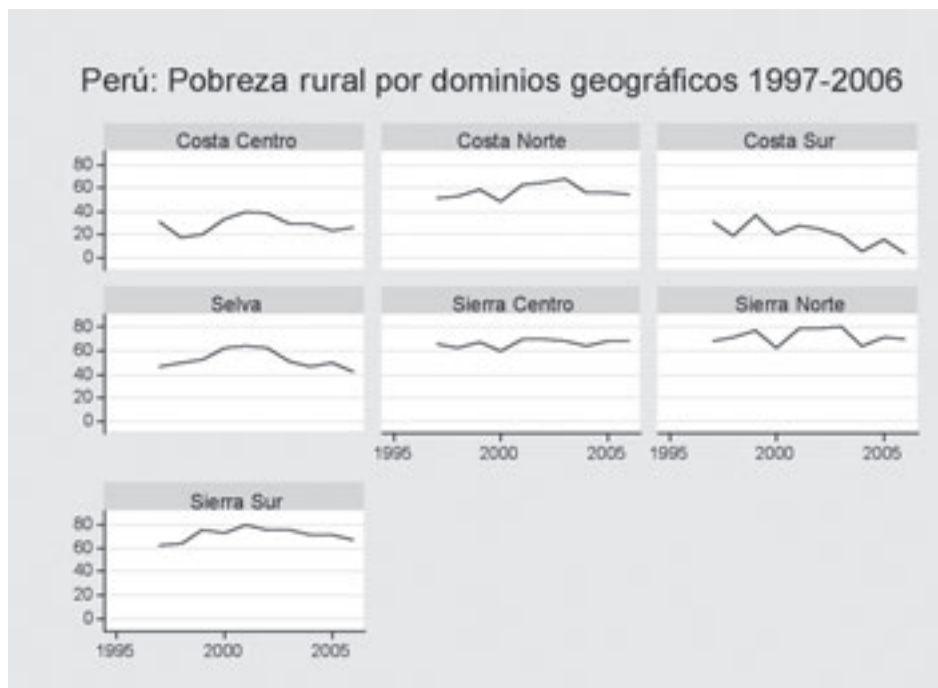


Fuente: INEI-ENAHOS 1997-2006

La evolución de la pobreza rural en cada uno de los dominios geográficos se presenta en el gráfico 10. Se puede observar que ha habido caídas importantes en la tasa de pobreza rural en la costa sur, y también en la selva, especialmente a partir del año 2001. De otro lado, es evidente que las regiones de la sierra han tenido mucho más problemas para la reducción de

la pobreza rural, manteniéndose en niveles bastante altos de alrededor de un 70%. En casi todas las regiones (excepto costa sur), la pobreza rural tuvo un comportamiento creciente en el período 1997-2001, y decreciente hacia el final de la serie. Solo la costa sur tuvo una caída más sistemática de la pobreza rural durante todo el período.

Gráfico N° 10



Fuente: INEI-ENAHOS 1997-2006

4. La relación entre crecimiento agrícola y pobreza rural en el Perú

En esta sección, buscamos establecer empíricamente la relación entre crecimiento agrícola y pobreza rural en la última década en el Perú. Antes de las estimaciones, describimos brevemente la literatura en el tema, tanto a nivel internacional como en el caso peruano. Luego, estimamos un modelo econométrico que relaciona el producto agrícola con la tasa de pobreza.

4.1 La relación entre agricultura y pobreza en la literatura del desarrollo

Existe una amplia literatura que señala la contribución de la agricultura en el crecimiento y desarrollo de las economías (Timmer, 1988; Kutnetz, 1970). De acuerdo al reciente informe

World Development Report (WDR) del Banco Mundial (2008) dedicado a la agricultura, esta actividad posee tanto características que hacen de ella un actor importante para el desarrollo como un instrumento eficaz para reducir la pobreza rural.

La agricultura es una fuente directa de crecimiento, pero también indirecta al crear oportunidades de empleo y de inversión para el sector privado e impulsar en gran medida las industrias relacionadas con la agricultura y la economía rural no agrícola. El crecimiento de la productividad e ingresos agrícolas, por ejemplo, contribuyen a la reducción de la pobreza porque esta actividad es el medio de vida principal de 86% de la población rural en los países en desarrollo. El propio informe del Banco Mundial presenta evidencia empírica en la cual el crecimiento agrícola ha tenido impactos significativos en la reducción de la pobreza en el mundo en desarrollo en general.

En otro informe, Informe sobre América Latina, también del Banco Mundial (2005), se concluye que aunque la expansión directa de las actividades agrícolas en América Latina y el Caribe contribuyen menos a la reducción general de la pobreza en comparación a otras regiones, el impacto sí es bastante significativo y la contribución relativa de la agricultura a elevar el ingreso de los más pobres es a lo menos 2,5 veces mayor que la del sector no agrícola.

La mayoría de los estudios recientes en el tema señalan que el crecimiento de la agricultura sí puede contribuir directa e indirectamente a aliviar la pobreza de las zonas rurales. Además, puede jugar un papel importante en el alivio de la pobreza en general ya que el sector agrícola contribuye de manera significativa al crecimiento económico general

a través de sus vinculaciones con otros sectores de la economía. Es esta relación la que evaluamos para el caso específico del Perú, donde en la última década se ha observado un crecimiento agrícola importante en comparación a períodos anteriores.

4.2. Exploración inicial entre crecimiento agrícola y pobreza en Perú

Una mirada inicial a las relaciones entre las variables de crecimiento agrícola y la pobreza rural puede hacerse mediante los coeficientes de correlación entre las primeras y las tasas de pobreza en cada uno de los dominios y a nivel nacional. Estos coeficientes de correlación se presentan en el Cuadro 2.

Cuadro N° 2
Coeficientes de correlación entre VBP agrícola y pobreza rural

	Costa Centro	Costa Norte	Costa Sur	Selva	Sierra Centro	Sierra Norte	Sierra Sur	Nacional
VBPpr94	0,387	0,342	-0,7078*	-0,165	-0,056	0,107	0,049	0,290
VBPprod	0,055	0,001	-0,8020*	-0,6387*	0,006	0,174	-0,090	-0,148
VBPdefl	0,121	-0,180	-0,7616*	-0,7191*	-0,321	0,339	-0,470	-0,430
VBPipc	0,065	-0,204	-0,7785*	-0,7696*	-0,316	0,249	-0,491	-0,453

* Significativo al 95% de confianza

El Cuadro 2 indica las siguientes relaciones iniciales entre crecimiento agrícola y pobreza rural:

- La variable que tiene una relación más marcada entre crecimiento y caída de pobreza rural es VBPipc, es decir, el VBP agrícola medido a precios corrientes de cada año y deflactado por el IPC de la economía.
- Los dominios en que la relación entre mayor crecimiento y menor pobreza es más marcada son la Costa Sur y la Selva, donde además los coeficientes tienen significancia estadística al 95% de confianza en las correlaciones.
- Al contrario de lo esperado, en la Costa Norte existe una relación débil (no estadísticamente significativa) entre crecimiento agrícola y reducción de pobreza rural.
- En la Costa Centro y Sierra Norte, no parece existir la relación esperada entre crecimiento del VBP agrícola y caída de la pobreza rural (en ninguna de las definiciones utilizadas para el VBP).
- En las regiones de la sierra, se observa también una relación débil (no significativa) entre crecimiento agrí-

cola y reducción de pobreza rural. Mientras la sierra norte no tiene la relación esperada como ya se dijo, la sierra centro y sur sí tienen relaciones esperadas (pero no significativas al 95%) para las definiciones de VBP a precios corrientes deflactados. Se observa que en la sierra sur la relación negativa es más fuerte que en la sierra centro (-0,49 versus -0,32 para VBPIpc).

4.3 Relación entre agricultura y pobreza rural por regiones

Existen algunos estudios que intentan explicar las diferencias regionales encontradas en cuanto a la relación entre crecimiento agrícola y pobreza rural. Mazureck (2000), por ejemplo, usando estadísticas oficiales, encuentra una disminución continua de la importancia relativa del PBI agrícola en los departamentos conocidos por tener las condiciones sociales más bajas y altos niveles de pobreza (departamentos de la sierra tales como Cajamarca, Huancavelica, Apurímac, etc.). Este autor señala el aumento de la importancia relativa del PBI agrícola en los departamentos con fuerte componente de agricultura empresarial (los departamentos costeros de La Libertad y Arequipa) o que disponen de zonas de selva alta en expansión (zonas Satipo-Oxapampa-Pucallpa), lo cual coincide con las correlaciones inicialmente encontradas.

Eguren (2003), por otro lado, plantea la evidentes ventajas que tiene la costa para el desarrollo de la agricultura de exportación. Esta región reúne los suelos más productivos del país, por la calidad, topografía plana, disponibilidad de agua y por la densidad acumulada de inversiones en infraestructura. El 87 por ciento de las hectáreas aptas para el cultivo en la costa están en zonas donde existe infraestructura de riego. Gracias al riego y al carácter templado del clima costero, sólo en esta región es posible obtener dos cosechas anuales en parte de su área. Estos hechos hacen que el importante crecimiento agrícola en la costa logre generar mejoras en las condiciones de vida de sus habitantes. En la costa, se ha

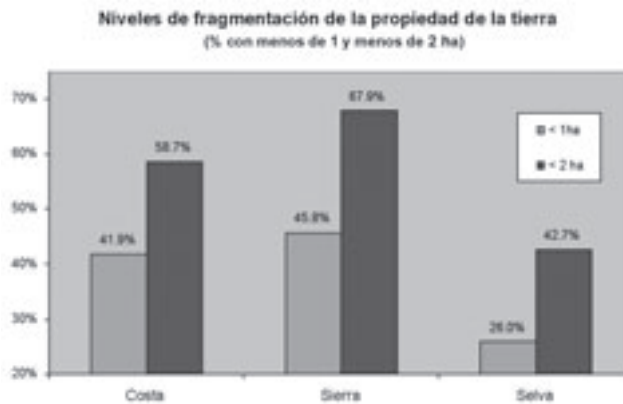
intensificado la articulación entre la actividad agrícola y los demás sectores económicos (incluyendo una mayor articulación de los mercados laborales); y que se ha elevado la calidad del capital humano gracias al mejoramiento y mayor cobertura de la educación escolarizada.

Por otro lado, Hurtado (2000) afirma que en los valles costeros, se observa un mayor nivel de intensificación agrícola que en el resto de regiones. Destaca la aparición de medianas propiedades que introducen un nuevo tipo de agricultura moderna fuertemente articulada a los mercados externos. Durante largas décadas, las principales exportaciones agrícolas fueron la fibra de algodón y el azúcar de caña, cultivos tradicionales, ambos producidos en la costa. En las últimas décadas, se descubrió que la costa tenía un gran potencial para exportar cultivos no tradicionales. Este hecho, junto al incremento en los subsidios al maíz y al arroz en la selva alta, reforzaron el predominio de la agricultura costera y de la selva alta (Mazureck, 2000).

La situación de la sierra es distinta. La población agraria de la sierra, o la que está ligada más directamente a la agricultura, sufre los índices de pobreza extrema más altos del país, con 55% (Coordinadora Rural, 2007). Dentro de la propia sierra, las familias no agrarias (que tienen menos del 40% de su ingreso de fuente agropecuaria) tienen una incidencia de pobreza extrema mucho menor que las familias agrarias. La agricultura andina y los bajos ingresos asociados a ella se encuentran a la base del problema más grave de la pobreza rural que enfrenta el país.

Aunque muy significativos, los recursos agrarios de la sierra son explotados en condiciones de fuerte fragmentación y escaso desarrollo tecnológico. El 68% de los agricultores de la sierra tiene menos de dos ha de tierra agrícola para producir, y 46% tiene apenas menos de una ha. De hecho, la producción agraria en la sierra se encuentra mucho más fragmentada que la costa y la selva, como se puede ver en el gráfico 11.

Gráfico N° 11



Fuente: III CENAGRO (1994)

El problema del transporte (entre otras infraestructuras) genera considerablemente mayores dificultades para que el dinamismo agrícola de la sierra pueda impactar en la pobreza. El papel de las infraestructuras viales es, sin duda, primordial para la posibilidad de desarrollo en una actividad mercantil, lo que supone también tener un excedente para vender. De acuerdo a Mazurek (2000), la hipercentralización costeña privó a la agricultura serrana de inversiones para mejorar la tecnificación y desarrollar el cultivo de productos para el abastecimiento del mercado nacional. Así, es principalmente por falta de utilización de técnicas modernas (mejoramiento de semillas, fertilizantes, invernaderos, etc.) y por el alejamiento de los mercados, por lo que la productividad de los cultivos en la sierra depende estrechamente de las condiciones climáticas y del suelo. Muchos campesinos en la sierra, en condiciones de pobreza, están casi exclusivamente dependientes de una agricultura de subsistencia, de una producción destinada al autoconsumo.

El tema de la agricultura en la selva es controversial debido a los efectos negativos que esta actividad tiene en tierras altamente sensibles y en la dotación de bosque amazónico del país. Eguren (2000) afirma que si bien en la selva –propia-

mente en la selva alta– existen más superficies con suelos con aptitud agrícola, el entorno ecológico es frágil y existe escasa infraestructura física y una conflictiva situación social ocasionada por el narcotráfico que limitarían el impacto de la agricultura en la pobreza. De todas formas, Alvarez (1998) afirma que los eslabonamientos de la producción de hoja de coca muestran cierto arrastre en zonas rurales y urbanas con actividades de servicios y de producción de insumos industriales. Una buena parte del reciente mayor dinamismo agrícola en la selva se debe al crecimiento del cultivo de coca, por un lado, y al del café y cacao, por otro, que han tenido mejores precios en los últimos dos años.

La mirada de las distintas dinámicas regionales entre agricultura y pobreza rural hace un poco más compleja la relación a estimar. Queda claro que para evaluar esta relación se debe tomar en cuenta las diferencias regionales, mientras, al mismo tiempo, se considere una relación a escala nacional. En la subsección siguiente proponemos un modelo económico simple que relaciona la pobreza rural con el nivel de ingreso agrícola (aproximado por el VBP) pero considerando factores específicos de cada una de las regiones y el nivel agregado correspondiente.

4.4 Estimación econométrica de la relación entre pobreza rural y VBP agrícola en la última década en el Perú

Proponemos un modelo simple, en el cual la pobreza rural en un dominio geográfico "j" para un año "t" está relacionado al producto agrícola del mismo año y dominio y a factores específicos (no observables pero constantes) en cada región. La expresión a estimar en cada uno de estos casos tiene la siguiente estructura para cada región o dominio geográfico "j" en el año "t":

$$\text{Pobreza}_{jt} = \text{VBP}_{jt} + u_j + e_{jt} \quad (1)$$

donde:

Pobreza_{jt} : pobreza rural en año t en región j

u_j : efecto fijo en pobreza rural por región

e_{jt} : perturbación en pobreza rural $\text{cov}(v_{jt}, \text{VBP}_{jt}) = 0$,

Para la variable de impacto (VBP), usaremos las tres formas de medir crecimiento agrícola discutidas en la sección 2, a saber: (i) VBP a precios del año base 1994 (VBPpr94), (ii) VBP a precios co-

rrientes deflactado con el deflactor implícito del PBI (VBPdefl); (iii) VBP a precios corrientes deflactado con el IPC (VBPipc). Esto nos permitirá argumentar que no es equivalente usar cualquiera de estas definiciones de crecimiento agrícola.

El modelo se estimó bajo la forma de coeficientes aleatorios para series de tiempo de tipo panel. Se usaron dos especificaciones de la relación entre la variable dependiente (nivel de pobreza en porcentaje) y la variable independiente (nivel del VBP). La primera es una relación lineal, que relaciona el nivel del VBP con el nivel de pobreza, y la segunda es una relación logarítmica en donde el coeficiente resultante estima directamente la elasticidad VBP agrícola/pobreza. Esta segunda especificación permite señalar en qué porcentaje cae el nivel de pobreza ante un cambio porcentual en el VBP.

Los resultados de estimar el modelo para las tres definiciones de VBP se presentan en el Cuadro 3:

**Cuadro N° 3 Estimaciones de coeficientes aleatorios.
Modelo: Pobreza y crecimiento agrícola**

	Lineal			Logarítmica (elasticidad)		
	Coef.	Std. Err.	z	Coef.	Std. Err.	z
VBPpr94	-0,001	0,002	-0,560	-0,288	0,163	-1,760
Constante	54,937	9,101	6,040	5,893	1,178	5,000
sigma_u	22,451			0,541		
sigma_e	6,994			0,295		
Rho	0,912			0,771		
VBPdefl	-0,009	0,005	-1,610	-0,355	0,265	-1,340
Constante	65,071	11,026	5,900	6,387	1,906	3,350
sigma_u	21,275			0,452		
sigma_e	6,802			0,284		
Rho	0,907			0,716		
VBPipc	-0,010**	0,005	-2,180	-0,475*	0,248	-1,920
Constante	67,718	10,575	6,400	7,258	1,788	4,060
sigma_u	21,296			0,452		
sigma_e	6,677			0,277		
Rho	0,910			0,727		

** Significativo al 95%; * significativo al 90%

Como se puede observar, se estima una relación entre mayor nivel del VBP_{ipc} y menor incidencia de pobreza. En el modelo lineal, el coeficiente es de -0,01, es decir, un aumento en 1 millón de soles de 2001 en el VBP agrícola, reduce en 0,01 punto el nivel de pobreza rural. El coeficiente en forma de elasticidad, por otro lado, es de -0,475, es decir, un aumento en 10% en el VBP agrícola reduce el nivel de pobreza en 4.8%. Si la pobreza promedio es de 67%, un aumento en 10% en el VBP agrícola reduce la pobreza en 3,2 puntos porcentuales, a 63,8%.

Estos resultados deben ser tomados con la debida cautela en la medida que el modelo estimado es muy simple y asume que solo influiría en la pobreza rural el nivel del VBP agrícola en cada región. Sin embargo, es posible que existan otras variables importantes que no son captadas aquí por falta de información pero que podrían influir en la pobreza rural.

El problema que existe para mejorar las estimaciones es la falta de información sobre el nivel de dichas variables para los dominios con los cuales se estima la relación entre pobreza rural y VBP. Actualmente, no existe en el Perú información sobre el nivel de gasto público orientado a zonas rurales desagregado a los niveles subnacionales que permitan asignar gasto en cada uno de los dominios geográficos.

Igualmente, si bien el INEI tiene series de PBI por departamentos, nuestros dominios geográficos se construyen a partir de los distritos o provincias, siendo imposible empatar los dominios cuando solamente se tienen datos departamentales.

A continuación, evaluamos otro nivel importante en la relación entre crecimiento agrícola y pobreza, como son cambios en la estructura de los ingresos agropecuarios y en la distribución del ingreso en un contexto de expansión del producto sectorial.

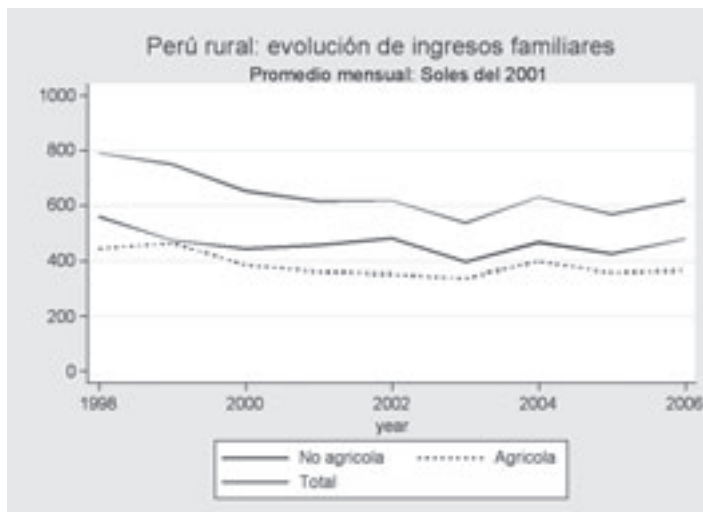
5. Evolución del ingreso y la desigualdad rural en el Perú en un contexto de crecimiento agrícola

5.1 Evolución del ingreso real y su composición agrícola-no agrícola²⁷⁶

La evolución de los ingresos familiares rurales (a precios 2001) mensuales entre 1998 y 2006 se muestra en el gráfico 12. Durante los años 1998-2003, se observa una contracción en el ingreso agrícola, con una ligera recuperación en los años siguientes. El ingreso no agrícola, por su parte, tuvo un comportamiento distinto al agrícola en el período 1999-2002, para luego comportarse en forma muy similar al ingreso agrícola.

²⁷⁶. Ver Anexo 2 para las definiciones de pobreza e ingresos usadas en esta sección.

Gráfico N° 12

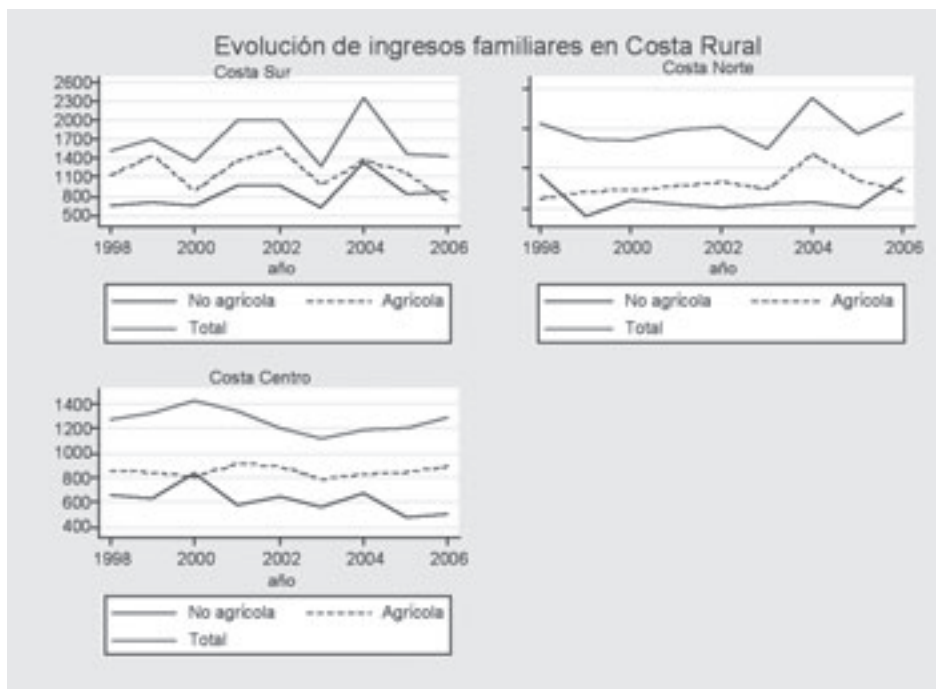


Fuente: INEI-ENAHOS 1998-2006

Un análisis más desagregado a nivel regional se presenta en los gráficos 13 y 14. En el gráfico 13, se presenta la evolución de ingresos rurales en la costa. En las tres zonas, el ingreso agrícola es mayor que el ingreso no agrícola, y el primero ha jugado el rol fundamental en la evolución general de los ingresos familiares. En ningún caso, se observa que los ingresos no agrícolas estén aumentando sistemáticamente en el

ingreso total de las familias, incluso en el caso de la costa centro el ingreso no agrícola ha tendido a deprimirse desde el año 2000. Esto indica que, en el caso de la población rural de la costa, el ingreso de origen agrícola seguiría siendo la principal fuente de ingresos y de dinamismo en cuanto a potencial reducción de pobreza.

Gráfico N° 13

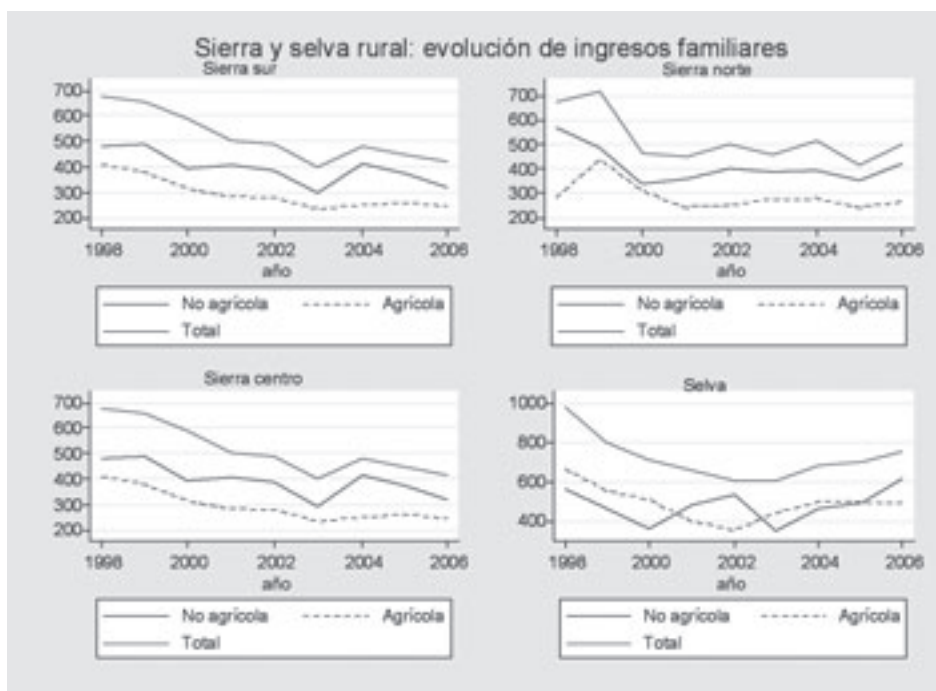


Fuente: INEI-ENAHos 1998-2006

En el gráfico 14, por otra parte, se presenta la evolución de ingresos familiares en la sierra norte, centro y sur, y la selva. En todas las zonas de la sierra, el ingreso agrícola promedio de las familias es inferior al ingreso no agrícola, señalando los ya descritos mayores problemas para aumentar la productividad agrícola en esta región. La imagen global de los

ingresos familiares rurales durante el período 1998-2006 para la sierra no ha sido favorable, y se observa una caída importante y sistemática, básicamente ligada a la reducción en el ingreso agrícola. El ingreso no agrícola, en este caso, tiende a jugar un rol de "amortiguador" de la caída global del ingreso, aunque sin conseguir revertir la tendencia general.

Gráfico N° 14



Fuente: INEI-ENAHOS 1998-2006

En el caso de la selva, se observan tendencias distintas a las de las otras regiones. En este caso, sí es evidente el carácter complementario entre ingresos agrícolas y no agrícolas. Cuando los ingresos agrícolas de las familias cayeron (2000-2002), se observó mayores ingresos no agrícolas, situación que se repite en menor medida para el período 2004-2006. Además, en este caso, los ingresos agrícolas y no agrícolas muestran niveles similares en promedio, indicando que ambas fuentes son igualmente importantes en el ingreso global de las familias. Es probable que este patrón esté asociado a la existencia de otras actividades a nivel regional que dinamiza las actividades no agrícolas como el cultivo ilegal de la hoja de coca o el sector de explotación forestal.

5.2 Análisis de la evolución de la desigualdad en el Perú rural

En términos generales, cuando una economía crece, la incidencia de la pobreza (porcentaje de la población por debajo del umbral de pobreza) tiende a disminuir. La existencia o no de esta relación para todos los casos depende principalmente de lo que sucede con la distribución de los ingresos. Es posible que la distribución de los ingresos llegue a ser menos equitativa y que, de ese modo contrarreste parcial o totalmente los beneficios que podrían obtener los pobres de ese crecimiento.

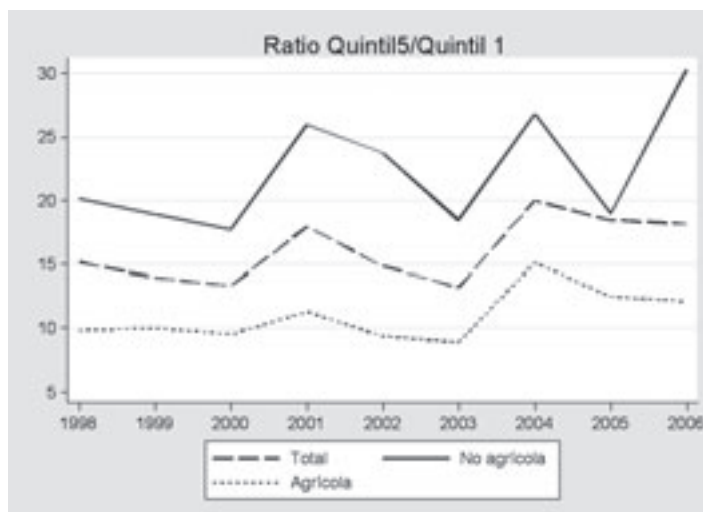
La literatura afirma que es difícil determinar si existen relaciones sistemáticas entre el crecimiento económico global y los cambios en la distribución de los ingresos. Los estudios comparativos parecen indicar que el crecimiento económico se relaciona tanto con el aumento como con la disminución de la desigualdad. Un estudio reciente ilustra esos efectos divergentes mediante la comparación de experiencias en las zonas rurales de la India y el Brasil (Datt y Ravallion, 1992). Según ese estudio, en la India los efectos positivos del crecimiento económico sobre la pobreza se vieron acentuados por las mejoras en la distribución de los ingresos. En cambio, en el Brasil, un empeoramiento de la distribución de los ingresos dio lugar a la desaparición de la mitad del potencial para reducir la pobreza atribuible a los efectos del crecimiento.

Por lo que respecta a la relación entre el crecimiento agrícola y la pobreza rural, las indicaciones empíricas parecen apo-

yar la aseveración de sentido común de que la distribución de los beneficios de una mayor producción agrícola reflejará aproximadamente la distribución inicial de los bienes y activos productivos y del acceso a los mercados de insumos y servicios por parte de los agricultores. Por tanto, es posible que al crecimiento agrícola se acompañe un empeoramiento de la distribución de los ingresos en la medida que los activos están desigualmente distribuidos y el funcionamiento de los mercados tienda a amplificar las diferencias pre-existentes. Si el deterioro es lo suficientemente grave, puede incluso determinar que algunos sectores de la población rural se vuelvan más pobres en términos absolutos.

Al parecer, esto ha sucedido en el Perú rural durante los últimos años, tal como se muestra en el gráfico 15, donde se registra la evolución del ratio del ingreso medio del quintil más rico con respecto al quintil más pobre de la población rural peruana.

Gráfico N° 15



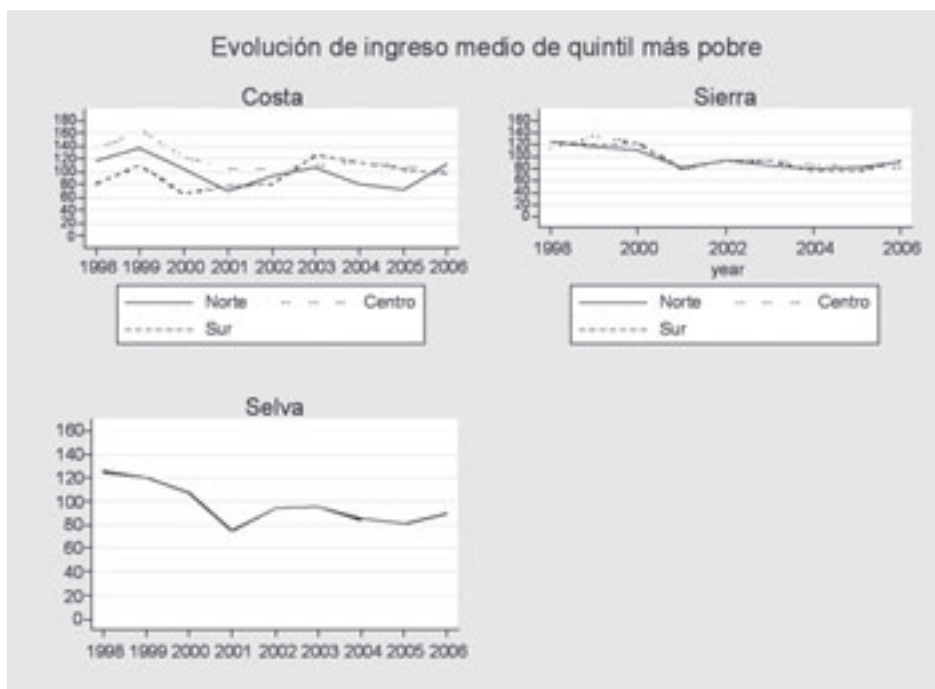
Fuente: INEI-ENAHOS 1998-2006

Como se puede ver, los ingresos no agrícolas tienden a ser más desiguales que los agrícolas (ratios entre 20 y 25 en los ingresos comparativos entre quintiles), mientras que el ingreso agrícola oscila entre 10 y 15. Sin embargo, el gráfico también refleja claramente que la desigualdad medida de esta forma empeoró en ambos tipos de ingreso en el período 2004-2006. En este caso, cabe destacar el empeoramiento en la distribución en el ingreso agrícola, que reflejaría una desigual distribución de los activos de los agricultores en el contexto del crecimiento sectorial. En general, dado el peso de lo agrícola en el ingreso de las familias rurales, la

desigualdad agrícola es la que más influye en la evolución global de la desigualdad.

Igualmente preocupante ha sido que durante los últimos cuatro años de crecimiento económico global de la economía peruana (2003-2006), los ingresos medios de las familias más pobres rurales (quintil inferior) hayan caído sistemáticamente en las regiones de sierra y parcialmente en selva (gráfico 16). Solo en la costa se observa una cierta recuperación de los ingresos de las familias más pobres.

Gráfico N° 16



Fuente: INEI-ENAHOS 1998-2006

Estos resultados se vinculan con los encontrados en las secciones anteriores, es decir, los ingresos de los pobres de la

zona rural tienden a disminuir a pesar de los considerables aumentos registrados en la producción agrícola global.

6. Conclusiones y preguntas de investigación

En el presente estudio buscamos establecer en forma empírica la relación entre crecimiento agrícola y pobreza rural en el Perú durante la última década, en la cual se ha observado un mayor dinamismo sectorial relacionado a mayores exportaciones de productos no tradicionales y de algunos productos orientados al mercado interno (cereales). La evidencia inicial señala una relación positiva pero débil entre crecimiento agrícola y reducción de pobreza a nivel agregado, la cual se concentra en algunas regiones específicas. Algunas de las características de esta relación encontradas a lo largo del presente estudio son:

- A nivel agregado, existe una relación entre crecimiento agrícola y menor pobreza rural siempre y cuando el crecimiento agrícola se mida utilizando el VBP a precios corrientes y deflactado con algún indicador del nivel de precios general de la economía como el IPC;
- Esta relación se ha establecido para el período de 10 años entre 1997 y 2006, período en el cual la pobreza rural tuvo un comportamiento de U invertida, subió entre 1997-2001 y bajó muy lentamente entre 2002 y 2006.
- Se han observado patrones distintos en la correlación por dominios geográficos. En la costa sur y la selva, se ha apreciado una correlación negativa y significativa entre crecimiento agrícola y caída de la pobreza rural. Por el contrario, en costa centro y sierra norte, no se percibe una correlación negativa como se esperaría.
- Entre todas las regiones, las de la sierra muestran una menor conexión entre crecimiento agrícola y pobreza rural. Esto indica los mayores problemas (infraestructura, atomización, mayor pobreza en general) que tiene esta zona y las mayores dificultades para que el dinamismo agrícola pueda impactar en la pobreza.
- El resultado general encontrado establece que en las condiciones actuales en el Perú un aumento en 10% en el VBP agrícola nacional a precios corrientes

y deflactado (no confundir con crecimiento del VBP a precios del año base), podría reducir la pobreza rural en 3,2 puntos porcentuales (para un nivel de 67%).

Los resultados econométricos obtenidos deben tomarse con cautela debido a que no se cuenta con otras variables potencialmente importantes para explicar la evolución de la pobreza rural como gasto público orientado al sector, efectos climáticos y dinamismo de otros sectores económicos y precios relativos.

Además, lo encontrado no implica que esta relación se mantenga igual para niveles más altos o más bajos de pobreza rural. Es muy probable que, a medida que la pobreza rural caiga²⁷⁷, sea más difícil que el dinamismo agrícola tenga el mismo efecto, pudiendo ser la relación más bien de tipo "no lineal" en el largo plazo. En todo caso, aceptando inicialmente los estimados obtenidos, poder reducir la pobreza rural desde 67% a 37% y solamente en base al crecimiento agrícola en el Perú requeriría que este sector crezca a una tasa de 10% anual durante 10 años. Actualmente, el crecimiento del subsector agrícola es de entre 3 y 4% anual, con impactos bastante limitados en los niveles de pobreza del ámbito rural nacional como se ha demostrado.

Un aspecto relevante de la evidencia encontrada se refiere a las profundas diferencias en las dinámicas entre crecimiento agrícola y pobreza entre regiones. Mientras en costa y selva, la dinámica sectorial parece estar impactando en los niveles de pobreza rural, el panorama no ha sido alentador para la sierra peruana, región históricamente postergada en las políticas nacionales. Esta región, que es la que tiene más altas tasas de pobreza rural, no muestra que en las condiciones actuales pueda resolver la pobreza solamente sobre la base del crecimiento agrícola. No obstante, el ingreso agrícola sigue siendo más importante en esta región que el no agrícola para las familias rurales, ante lo cual se plantea la necesidad de ampliar tanto las oportunidades agrícolas y no agrícolas en forma complementaria.

277. En el año 2007, el Perú tuvo por primera vez una caída significativa en la pobreza rural en 4,7 puntos porcentuales, de 69,3 en 2006 a 64,6 en 2007 luego de varios años prácticamente estancada. Ver INEI (2008)

Un aspecto muy preocupante del crecimiento agrícola y su relación con la pobreza rural es que la desigualdad del ingreso de la población rural no ha mejorado sino lo contrario, situación que se ha observado tanto en los ingresos agrícolas como no agrícolas. Incluso, en varias regiones se ha encontrado que el quintil más pobre ha visto sus ingresos reales decrecer en el contexto del crecimiento global de la agricultura. Esto sugiere que existen marcadas desigualdades en el acceso a activos productivos y activos públicos por parte de los pobladores rurales en el Perú, donde los sectores más pobres tienen menos posibilidades de aprovechar los frutos del mayor crecimiento económico.

Junto a la evidencia presentada en este estudio quedan varias preguntas de investigación hacia delante para un mejor entendimiento de la relación entre crecimiento agrícola y pobreza rural. En primer lugar, se hace necesaria una indagación más profunda entre el tipo de crecimiento del conjunto de la economía peruana en la última década (que al parecer mantiene un patrón tradicional de exportación primaria) y lo observado con el sector agrícola. Es probable que las escasas articulaciones y baja densidad de innovaciones, señalada por Hausman y Klinger (2008), de este tipo de crecimiento tenga implicancias importantes para la falta de un desarrollo más amplio e inclusivo del sector agropecuario peruano.

De otro lado, también se ha encontrado cierta evidencia que el crecimiento agrícola basado solamente en mayor uso de mano de obra y fertilizantes (con tierras y maquinaria

constantes) que ha tenido el Perú tendría más dificultades para impactar positivamente en reducir la pobreza debido a una productividad del trabajo estancada. Esta hipótesis podría probarse a nivel internacional comparando con países que tengan trayectorias distintas en cuanto a su crecimiento agropecuario.

Otro espacio fundamental de investigación que abre la evidencia encontrada se refiere a las condiciones que generan las distintas dinámicas regionales observadas dentro de un mismo país para el crecimiento agrícola y la pobreza rural. En este tema, la actual carencia de información a nivel más desagregado para otras variables relevantes (como gasto público, inversión privada, precios relativos) hace más difícil la exploración pero no menos importante. En definitiva, no es posible plantear "una" sola relación entre agricultura y pobreza en un país tan heterogéneo como el Perú y esto requiere de suficiente información desagregada para poder probar hipótesis alternativas sobre esta relación.

Finalmente, también aparece como un espacio crucial de investigación el referido a la evolución de la distribución del ingreso y el crecimiento sectorial. La evidencia encontrada sugiere que la distribución de los activos agrarios sigue jugando un rol central en los resultados observados en el crecimiento sectorial. Esta observación debe ser profundizada con estudios que sometan la hipótesis a una prueba más directa, relacionando cambios en la distribución de los activos con cambios en la distribución del ingreso tanto agrícola como no agrícola.

Anexo 1: Datos sobre el desempeño del sector agropecuario del Perú en las últimas cuatro décadas

Cuadro A.1: Evolución de principales variables agropecuarias 1966-2005
Promedios por década

		1966/75	1976/85	1986/1995	1996/2005	% Crec. última década
PIB Agropecuario	Miles \$ EE.UU. 1999-01	2.041.619	2.237.049	2.788.248	4.487.215	60,9
Productividad del trabajo	\$ EE.UU./trab.	1.063	1.003	1.049	1.504	43,4
Productividad de la tierra	\$EE.UU./ha	113	120	136	211	55,6
Tasa de crecimiento anual	%	2,0%	1,4%	3,2%	4,7%	46,9
Tierra agropecuaria	Miles ha	17.980	18.684	20.608	21.219	3,0
PEA Agropecuaria	Miles	1.920	2.231	2.659	2.976	11,9
Tractores en servicio	Unidades	10.469	11.845	12.764	13.191	3,3
Uso de fertilizantes	Tm	91.673	110.978	151.702	237.818	56,8

Fuente: FAOSTAT (2008)

Cuadro A.2: Variables agropecuarias para países andinos (promedio 1996-2005)

	Unidades de Medida	Bolivia	Colombia	Ecuador	Perú	Venezuela
PIB Agropecuario	Miles \$EE.UU. 1999-01	1.784.740	8.508.902	3.098.809	4.487.215	3.688.653
Productividad del trabajo	\$EE.UU./trab.	1.173	2.298	2.533	1.504	4.577
Productividad de la tierra	\$EE.UU./ha	48	196	400	211	170
Tasa de crecimiento anual	%	3,2	1,8	2,8	4,7	1,8
Tierra agropecuaria	Miles ha	37.102	43.642	7.777	21.219	21.651
PEA Agropecuaria	Miles	1.519	3.704	1.224	2.976	808
Tractores en servicio	Unidades	5.870	21.000	14.608	13.191	49.000
Uso de fertilizantes	Tm	16.013	598.988	197.578	237.818	272.243

Fuente: FAOSTAT (2008)

Cuadro A.3: Ranking en productividad de la tierra y el trabajo en Latinoamérica

	1966/75	1976/85	1986/1995	1996/2005
Ubicación de países andinos por deciles				
Productividad de la tierra				
Bolivia	1	1	1	1
Colombia	2	3	4	3
Ecuador	7	6	6	7
Perú	4	2	3	4
Venezuela	1	2	2	2
Productividad del trabajo				
Bolivia	1	1	2	2
Colombia	3	3	5	5
Ecuador	5	4	4	6
Perú	2	3	2	3
Venezuela	7	8	8	8

Fuente: FAOSTAT (2008)

Anexo 2. Definiciones, precisiones conceptuales y fuentes de información

A.2.1 Crecimiento agrícola

Para los fines del presente estudio, entendemos como crecimiento agrícola el cambio en el Valor Bruto de la Producción (VBP) agrícola anual. El VBP no es equivalente al PBI o ingreso bruto nacional sectorial, ya que se requeriría descontar el consumo intermedio del sector agrícola para tal fin. Sin embargo, en el Perú no existe un cálculo anual y desagregado a nivel distrital²⁷⁸ del PBI agrícola pero sí del VBP agrícola. En general, asumiremos que la evolución en el VBP es similar a la del PBI agrícola²⁷⁹. Si bien la serie del VBP agrícola a nivel nacional o por departamentos del Ministerio de Agricultura es bastante larga, solamente desde 1996 se dispone de series desagregadas a nivel distrital, que son las que utilizaremos para este estudio.

A.2.2 VBP a precios de año base y precios corrientes

El VBP agrícola se estima en el Perú de acuerdo a las pautas del sistema de cuentas nacionales del INEI cuyo año base es 1994. El VBP agrícola que estaremos usando no incorpora la producción pecuaria, solamente la de cultivos. Este VBP se estima bajo dos modalidades: (i) a precios constantes del año base 1994 (que es el que generalmente reporta el Ministerio de Agricultura y el INEI); (ii) a precios al productor o en chacra (que no es reportado y que ha sido calculado directamente para los fines de este estudio).

278. La desagregación a nivel distrital es importante para poder emparejar datos de crecimiento por dominios de ingresos y pobreza con datos de crecimiento agrícola.

279. Esto equivale a asumir que el consumo intermedio sectorial se mantiene en la misma proporción con respecto al producto cada año o que el coeficiente técnico sectorial es totalmente estable.

La discusión sobre la diferencia entre el VBP a precios de año base y el VBP a precios productor (precios corrientes) de cada año es muy importante para hablar de la relación entre crecimiento agrícola y pobreza rural. El VBP a precios de año base funciona como un índice de cantidades de tipo Laspeyres, en el sentido de que refleja exclusivamente cambios en los volúmenes de producción agrícola de cada año, los cuales son valorizados a los precios al productor del año base. En términos económicos, este índice puede tener poca relación con la evolución de los ingresos de los productores agrarios en la medida que no considera cambios en los precios relativos entre la agricultura y el resto de la economía²⁸⁰.

El VBP a precios corrientes, por su parte, puede ser una mejor medida de lo que ocurre con la evolución de los ingresos reales de los productores agrarios en la medida que valoriza la producción de cada año con los precios realmente recibidos por los agricultores. Sin embargo, este indicador no sería comparable año a año en la medida que cambian tanto precios como cantidades. Para asegurar la comparabilidad interanual, se debe “deflactar” la serie con algún índice de precios importante de la economía, como haremos en la sección correspondiente.

A.2.3 Pobreza e ingresos rurales

La serie de pobreza rural anual se ha construido a partir de los resultados de las ENAHOs (Encuesta Nacional de Hogares) que es realizada cada año por el Instituto Nacional de

280. En efecto, el VBP a precios de año base podría estar aumentando mientras el ingreso de los productores agrarios podría estar cayendo debido a menores precios recibidos por los agricultores o por mayores precios de los bienes e insumos que compran los agricultores.

Estadística (INEI). La ENAHO ha ido cambiando de ámbitos de representatividad estadística desde grandes dominios geográficos en el período 1997-2000 y muestras de unos 8.000 hogares, hasta representatividad por departamentos a partir del año 2001 y muestras de 20.000 hogares a nivel nacional. Otro cambio metodológico importante ocurrió cuando la encuesta pasó de ser aplicada solamente durante el último trimestre de cada año (hasta el año 2002), a ser una encuesta mensual continua desde 2003.

Para asegurar la comparabilidad de la cifra de pobreza rural durante todo el período 1998-2006 hemos tenido que usar el nivel más agregado de representatividad estadística que es el dominio geográfico de las encuestas entre 1998 y 2000. Dichos dominios son siete: costa norte, centro y sur, sierra norte, centro y sur, y selva. Además, para los años 2002-2006 se han tomado los resultados de pobreza rural solamente para el último trimestre, con lo cual se evita introducir sesgos por estacionalidad intra-anual que puede ser particularmente importante en el caso de las zonas rurales.

A partir de las ENAHOs también se obtienen las series de ingresos (totales, agrícolas y no agrícolas) de la población rural²⁸¹. Es importante resaltar que la encuesta de hogares es el instrumento más apropiado para medir ingresos rurales de diversas fuentes, incluyendo la actividad agropecuaria y forestal. Así, una de las ventajas de usar encuestas de hogares es poder medir directamente los ingresos de las personas que declaran como ocupación principal o secundaria a la agricultura y poder, entonces, discriminar entre ingresos de fuentes agrícolas y no agrícolas.

A.2.4 Definiciones del ingreso rural

La mejor definición operativa del ingreso es enumerar sus componentes. De acuerdo a la Decimoséptima Conferencia

281. La definición de ruralidad que utiliza las ENAHO para el período bajo estudio es: (i) antes de 2000 se consideraba rural al centro poblado con menos de 2000 habitantes (definición del censo de población y vivienda 1993), (ii) a partir del año 2001, se usa la definición de menos de 400 viviendas conjuntas o dispersas para un mismo centro poblado. Ambas definiciones son bastante similares.

Internacional de Estadísticos del Trabajo (OIT, 2003), los ingresos pueden definirse como:

- (i) Ingresos procedentes del empleo (empleo asalariado y empleo independiente);
- (ii) Ingresos de propiedad;
- (iii) Transferencias recibidas (corrientes).

El primer componente corresponde al ingreso laboral y los siguientes dos componentes refieren al ingreso no laboral²⁸². Por otra parte, la unidad de análisis del ingreso se definió en este estudio tanto por persona ocupada como no por hogar o per cápita y se consideran tanto la ocupación principal como la secundaria. El ingreso agrícola incluye aquellos que declaran a la agricultura ya sea como actividad principal o secundaria.

Para fines de poder comparar los ingresos en los diversos años bajo estudio, se procedió a la deflactación de los mismos. Para ello, se utilizó el índice de precios del consumidor (IPC) con año base en diciembre del 2001. Una vez obtenida la base IPC 2001, se seleccionaron los meses de las ENAHOs correspondientes al cuarto trimestre. Posteriormente, se calculó un índice de precios del consumidor promedio trimestral por código de departamento. Este índice fue el que finalmente se utilizó para deflactar el ingreso.

Calculados los ingresos, se evaluó la evolución de la desigualdad en el Perú rural. Para tal fin, miramos la evolución de ingresos del quintil más pobre y del quintil más rico, así como la relación entre ambos.

282. Los ingresos procedentes del empleo (ingresos laborales) comprenden a) los ingresos del empleo asalariado y b) los ingresos del empleo independiente. Los ingresos de propiedad refieren a las entradas generadas por la propiedad de activos (retribución del uso de activos) que se ofrecen a otros para su utilización. Las transferencias son entradas a cambio de las cuales el receptor no da nada al donante. Aquí, se incluye a las remesas.

A.2.5 Bases de Datos Utilizadas

Para la elaboración de los resultados del estudio se han utilizado diversas fuentes empíricas, algunas de las cuales solo se tuvo disponibilidad desde el año 1998 hasta el 2006, que será el período de análisis que usaremos. La fuente principal para la obtención del VBP agrícola anual fue la base de datos del Sistema Agrícola (SISAGRI) elaborada por el Ministerio de Agricultura. Dicha base de datos contiene, entre otros resultados, información sobre los niveles de producción y rendimiento de los cultivos a nivel administrativo y político (departamental, provin-

cial y distrital) del país, correspondientes a las campañas agrícolas.

Como ya se dijo anteriormente, las series de pobreza e ingresos fueron obtenidas a partir de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) de diversos años. Esta encuesta es fuente indispensable para el análisis del bienestar de los agentes involucrados en la agricultura y en las zonas rurales. Cabe señalar que el objetivo fundamental de dicha encuesta es la de generar indicadores anuales que permitan conocer la evolución de la pobreza, del bienestar y las condiciones de vida de los hogares.

Bibliografía

- Álvarez Elena (1998) "Efectos económicos del sector ilícito de drogas en el Perú". En J. Crabtree y J. Thomas: *El Perú de Fujimori: 1990-1998*. Lima: Universidad del Pacífico/IEP
- Banco Mundial (2007) *Little Green Data Book 2007*.
- Banco Mundial (2008) *World Development Report (WDR) Agriculture for Development, 2008*.
- Coordinadora Rural (2007) *Una agenda para el desarrollo agrario de la sierra peruana*.
- Datt, G., and M. Ravallion. (1992). "Growth and redistribution components of changes in poverty measures: A decomposition with applications to Brazil and India in the 1980s". *Journal of Development Economics* 38 (2): 275-295.
- De Ferranti E. G. Perry, W. Foster, D. Lederman y A. Valdés (2005). "Beyond the City, the Rural Contribution to Development in LAC", *The International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank*
- Eguren Fernando (2003) "La Agricultura de la Costa Peruana". En *Debate Agrario* N° 35, pp. 1-38. Centro Peruano de Estudios Sociales
- Gorriti Jorge (2003) "¿Rentabilidad de supervivencia?: La agricultura de la costa peruana". En *Debate Agrario* N° 35, pp. 39-64. Centro Peruano de Estudios Sociales
- Hausmann Ricardo y Bailey Klinger (2008). "Growth diagnostics in Peru" *CID Working Paper* N° 181, September 2008, Center for International Development at Harvard University.
- Hurtado Isabel (2000), "Dinámicas territoriales: Afirmación de las ciudades intermedias y surgimiento de los espacios locales". En: *SEPIA VIII Lambayeque*, pp 19-62
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). *Encuestas Nacionales de Hogares 1998- 2006*.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2008). "La pobreza en el Perú el año 2007". *Informe Técnico*.
- Kuznets Simon (1970) "Crecimiento económico y contribución de la agricultura al crecimiento económico". En: *Crecimiento Económico y Estructura Económica*. Barcelona-España: G. Gilli, 1970.
- Mazureck Hubert (2000), "¿Dinámicas regionales o mutación territorial? Contradicción y transformación del espacio agropecuario peruano". En: *SEPIA VIII Lambayeque*, pp. 63-118
- Ministerio de Agricultura (MINAG). *Base del Datos del Sistema Agrícola (SISAGRI) 1996 - 2006*.
- Ministerio de Agricultura del Perú-MINAG (2002). "Lineamientos de Política Agraria para el Perú". Lima-Perú: Ministerio de Agricultura, noviembre del 2002.
- Timmer Peter (1988) "The Agricultural Transformation". En *Chenery and Srinivasan Eds. Handbook of Development Economics*. Elsevier Science Publishers.
- Zegarra Eduardo y Patricia Vane (2006). "Gasto público, productividad e ingreso rural en los países de la Comunidad Andina: análisis de determinantes e impactos". En *Soto Barquero F. J Santos y J. Ortega eds. (2006). "Políticas públicas y desarrollo rural en América Latina y el Caribe: El papel del gasto público"*, pp. 223-248. Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, FAO, Santiago.



Reflexiones finales

José Graziano da Silva

Sergio Gómez E.

Rodrigo Castañeda S.

Este capítulo final está centrado en el análisis de algunos de los factores que estarían ampliando la brecha entre el dinamismo del sector agropecuario y los avances en la reducción de la pobreza rural. Esta brecha es analizada en relación a la capacidad que tuvieron los distintos países estudiados en avanzar en estas dos dimensiones: pobreza y crecimiento. Desde aquí nace la pregunta sobre cuáles son las formas de crear una nueva agenda de investigación y de discusión política, en el marco de las actuales tendencias del desarrollo agropecuario y rural.

Desde esta óptica, este capítulo hace referencia al origen de la hipótesis inicial, que plantea una visión sobre el impacto de los modelos de desarrollo sobre la pobreza rural que han predominado en la Región. Luego, se hace una síntesis de los principales resultados obtenidos en cada uno de los ocho países donde se realizaron los estudios. En tercer lugar, se presentan las principales conclusiones de este trabajo. Por último, se presenta la agenda de políticas públicas con aspectos claves para superar situaciones de pobreza rural.

I. Hipótesis inicial

La hipótesis que guió los trabajos se basa en el rol que los diferentes modelos de desarrollo le han asignado al sector agropecuario, y el impacto que la aplicación de ellos tendría sobre los niveles de pobreza rural.

Se ha planteado que durante la vigencia del modelo de crecimiento hacia adentro, que corresponde al proceso de industrialización para sustituir la importación de productos desde el extranjero, la agricultura jugó un papel subordinado. Este rol significaba disponer de alimentos que se ubicaran en un nivel de precios que permitiera que los sectores urbanos pudieran tener acceso a ellos, disponiendo de salarios que resultaran compatibles con la capacidad de remuneraciones de la naciente industria. También se establecieron políticas que fijaron un piso salarial solo para los trabajadores urbanos con un salario legal mínimo. Así se explica que los Gobiernos aplicaran en esta época políticas que fijaron precios a los productos agropecuarios alimentarios en un nivel relativamente bajo, lo que explicaría también el lento crecimiento de la producción agropecuaria.

La implementación de este modelo significó además el abandono por parte de los Gobiernos de la preocupación por el desarrollo rural. Así, la población rural vivía en condiciones de pobreza que se expresaba en bajos índices de alfabetización, salubridad, escolaridad, vivienda y empleo. Estas condiciones explican el alto éxodo rural hacia las grandes ciudades que ocurrió en aquella época. A fines de la década de los 60, cuando se denuncia la crisis del modelo de industrialización, se constataba un retraso en la estructura agraria que predominaba en la Región. La estructura agraria prevaleciente continuaba siendo el complejo latifundio-minifundio, que consistía en una estructura agraria en la cual se daba una fuerte concentración de la tierra en manos de unos pocos y una fragmentación de los pequeños propietarios y los minifundistas con muy poca tierra²⁸³.

De esta manera, el costo que tuvo que pagar el sector agropecuario, en su conjunto, fue traspasado hacia los sectores con menos capacidad de presión, es decir hacia los campesinos y los asalariados rurales. Ello explica²⁸⁴ que una parte importante de la persistencia de la pobreza rural fuera una consecuencia directa de la vigencia de este modelo de desarrollo.

283. Este diagnóstico fue demostrado por numerosos estudios, entre los cuales destaca el realizado por el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola (CIDA). Una síntesis de ellos se encuentra en: Solon Barraclough y Juan Carlos Collarte. *El Hombre y la Tierra en América Latina*. Síntesis de los informes CIDA sobre tenencia de la tierra en Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, Perú. Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1971.

284. Ver, entre otros: Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto. *Dependencia y desarrollo en América Latina*, Siglo Veintiuno Editores. México, D.F., 1971

Celso Furtado. *Economic development of Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press. 1970

Raúl Prebisch, R. "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas", *Boletín económico de América Latina*, Vol. 7, N° 1, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe CEPAL, febrero. 1962.

Valpy FitzGerald. *La CEPAL y la teoría de la industrialización* Saint Anthony's College, Oxford, Revista de la CEPAL. Edición especial "CEPAL cincuenta años", Santiago, 1998.

Con la implementación del modelo neoliberal aperturista y la profundización del proceso de globalización, se levantan las restricciones para importar y exportar, y se producen importantes modificaciones en todos los sectores de la economía. En el caso del sector agropecuario, se definió que este debería encontrar una nueva estructura productiva, en función de las ventajas comparativas que tenga cada uno de los países, las que serían transmitidas a través de las señales de los precios. En función de estas ventajas, cada país se debería especializar en producir solo aquellos productos para los que cuente con ventajas e insertarse en el mercado internacional, generando los excedentes que le permitirían a su vez importar desde otros países aquellos productos que requiriera, a un precio inferior al que podrían tener produciéndolos internamente. Así, se establece el modelo agroexportador que predomina actualmente en la Región.

Instalado el nuevo modelo, se podría suponer que al remover la base estructural que explicaba la pobreza rural en el modelo anterior, ahora se podría avanzar en la reducción significativa de ella. Esta es la base de la hipótesis que sirvió de guía al conjunto de los estudios realizados.

Cabe señalar que en los últimos años (2003 al 2007) se venía registrando una tendencia al alza en la tasa de crecimiento agropecuario con un promedio de 4,8% anual, situación que probablemente se vio restringida con la actual crisis global, de acuerdo a las cifras de la CEPAL.

II. Condicionantes del empleo rural

Una de las variables que aparece como determinante en la transmisión del dinamismo del sector agropecuario a las familias más pobres son las condiciones de funcionamiento del mercado de trabajo rural, que actúan como una barrera, o en su defecto, como una salida de las distintas situaciones de pobreza rural. Por ejemplo, el caso de Brasil muestra que la evolución de ingresos rurales entre 1995 y 2006 sigue la misma línea de la evolución de la pobreza rural en este período, con un aumento del 30 % en los ingresos. Distinto es el caso de Nicaragua, donde la mitad del mercado laboral rural consiste de trabajos no calificados que usualmente no son bien remunerados.

De esta forma, los estudios realizados presentarían evidencia sobre el hecho de que existiría impacto en la superación de la pobreza en las regiones con presencia de mecanismos de generación de empleo. Por tal motivo, en el mercado del trabajo cobra especial atención uno de estos dos aspectos como condicionantes del empleo (para más información ver capítulo completo “Condicionantes del empleo rural en América Latina”):

- Empleo asalariado, con una creciente predominancia de los asalariados temporales, en detrimento de los permanentes.
- Ocupación sin remuneración monetaria en los segmentos de la agricultura familiar y de subsistencia.

El sentido de incorporar este tema en forma sistemática obedece a la necesidad de contar con antecedentes que permitan formular políticas públicas de empleo y ocupacionales, que sean pertinentes y que conduzcan a la reducción de la pobreza rural. Sin embargo, para ello existe la necesidad de caracterizar el empleo rural permanente y temporal, abordando nuevas realidades como la incorporación de la mujer al mercado laboral y el avance en las regulaciones del trabajo infantil.

Por otra parte, parece necesario acompañar este nivel de análisis con un abordaje sobre las principales instituciones que son relevantes para la superación de la pobreza, entre ellas:

- a) el grado de informalidad del empleo rural;
- b) la existencia o no del salario mínimo legal y la fiscalización de su cumplimiento;
- c) la posibilidad de establecer sindicatos representativos y de establecer negociaciones colectivas;
- d) las formas o modalidades de contratación (por jornada, a destajo o tarea); y
- e) la cobertura de los sistemas de seguridad social.

Esta lista no es exhaustiva, pero recoge los principales aspectos que deben ser abordados en el análisis de la institucionalidad laboral, desde el punto de vista de los elementos que resultan determinantes en la formulación de políticas públicas destinadas a la superación de la pobreza rural.

III. Principales conclusiones²⁸⁵

A continuación se entregan antecedentes sobre la naturaleza del boom agropecuario y el impacto que tuvo sobre la pobreza rural. Para esto último se hace una agrupación de países que -de acuerdo a los antecedentes presentados- presentan diversas situaciones, y luego se hace una presentación sobre los factores que fueron identificados como determinantes de la superación de la pobreza rural.

1. El Boom Agrícola

Una de las principales conclusiones de los trabajos presentados es que efectivamente se pudo observar un crecimiento significativo de la producción agropecuaria, pero esta se encuentra (i) concentrada en algunas regiones, (ii) en determinados productos, (iii) vinculados a productores con acceso a mercados externos.

La evidencia que muestran los países considerados en los estudios gráfica esta dinámica. En Argentina, por ejemplo, podemos destacar la región Pampeana y –en menor medida– la región Norte, con predominio de la soya, centrado en productores medianos y fundamentalmente grandes, quienes mediante la modalidad de los “*pool* de siembras” han realizado fuertes inversiones, introduciendo nuevas tecnologías. Esta producción está destinada a los mercados externos.

285. Para el desarrollo de los puntos que se presentan se han considerado también: los comentarios de los invitados especiales (Ver Anexo 1), sea en documentos, presentaciones en Power Point y/o grabaciones, y un conjunto de entrevistas que la mayoría de los expositores y algunos comentaristas ofrecieron en los días del Seminario (ver Anexo N° 2) Gran parte de este material se encuentra en la Página WEB de la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.

Ver: <http://www.rlc.fao.org/es/prioridades/desarrollo/boom/>

En Brasil destaca el fuerte crecimiento de la región Centro Oeste, y en menor medida el Sur, con tres productos que sobresalen: el algodón, la soya y la carne de ave, con empresarios que usan tecnología de punta y que destinan estas producciones al mercado externo.

En el caso de Chile, el fuerte dinamismo productivo se observó en las regiones ubicadas en la zona Central, con predominio de la producción de frutas, hortalizas (en forma fresca o procesada) y semillas, todas generadas en empresas medias y grandes, articuladas en cadenas de producción y de servicios más amplios. El conjunto de esta producción se destina también al mercado externo.

En caso de Colombia, no se realizó un análisis pormenorizado a nivel de regiones, pero lo que queda claro es que lejos de un crecimiento de la producción agropecuaria, se observó un crecimiento bajo e inestable, y que factores externos al sector se encuentran obstaculizando el desarrollo del país en general y del campo en particular, en particular la presencia del narcotráfico y de la guerrilla.

En el caso de Guatemala, también se observa un crecimiento importante en ciertas regiones del Centro, particularmente en la producción para la exportación de hortalizas y caña de azúcar, y en el Altiplano, donde se produce un café de altura también para la exportación, pero se trata de una “producción *gourmet*” (para diferenciarlo de un “*commodity*”), el que es producido por pequeños agricultores.

En el caso de México, igualmente se observa un crecimiento importante, pero restringido a determinadas zonas, que se estiman en 500.000 hectáreas, como la región Noroeste, que produce frutas y hortalizas destinadas al mercado externo, donde participa un número cada vez menor de exitosos productores.

También en el caso de Nicaragua hay un emergente sector, ubicado en las regiones del Atlántico Sur y Centro, que se ha especializado en la exportación de productos lácteos muy vinculados a inversiones extranjeras. También se constató el dinamismo en la producción de ajonjolí por parte de pequeños productores destinados a nichos de mercados (“co-

mercio justo” con producción orgánica) en las planicies del Pacífico y el trópico seco del occidente del país.

Finalmente, en Perú, se observa el mismo modelo. El crecimiento se ha centrado fundamentalmente en la región de la Costa, donde medianos y grandes propietarios producen hortalizas, frutales y espárragos, todos ellos destinados al mercado externo.

Por lo tanto, como se puede apreciar, existió efectivamente un dinamismo de la producción agropecuaria en la Región, el que, conforme al modelo de desarrollo vigente, solo se concentra en aquellas regiones donde cada país cuenta con ventajas naturales para la producción o, en otros casos, haya logrado crear ventajas competitivas, pero siempre orientada hacia el mercado externo. En la mayoría de ellos, quienes participan en este proceso son productores medianos y preferentemente grandes, con algunas excepciones, como el caso señalado de los cafetaleros de Guatemala y de los productores de ajonjolí de Nicaragua.

De tal forma, no sería posible establecer que exista en la Región una relación directa entre producción agrícola y disminución de la pobreza rural, a diferencia de otras regiones del planeta como China e India (lo que fue demostrado por Alain de Janvry al comparar el índice de reducción de pobreza y el de índice de valor agregado por trabajador agrícola en distintas regiones del mundo). Por otra parte, el empleo agrícola, aun cuando ha sido una de las mayores fuentes de reducción de la pobreza, no estaría cumpliendo con las necesidades más básicas de ingresos para las familias pobres, a causa de los empleos precarios y –en muchas situaciones– mal remunerados, situación que se da en muchos países de América Latina. Es por dichos motivos que el problema va más allá del crecimiento económico y requiere de una estrategia de desarrollo integral.

En este sentido, lo que sí es posible plantear, a la luz de los resultados de los estudios, es la necesidad de incorporar en la política agrícola de los estados nacionales aspectos que aborden los factores condicionantes de la pobreza. A nuestro juicio, la agricultura como salida de la pobreza necesita un estado fuerte con mecanismos que regulen las imperfec-

ciones del mercado del trabajo. Esta fue otra de las situaciones comprobadas por el estudio: si el boom agropecuario genera empleo, el impacto es positivo en la reducción de la pobreza rural. La actual crisis ha generado oportunidades importantes en este sentido, sobre todo lo que podríamos llamar “una revalorización y cuestionamiento del rol estatal.”

Otra reflexión que surge de los resultados de los estudios es que la propia existencia del boom agrícola, también debe ser matizada. Es cierto que existió un crecimiento de la producción de ciertos productos, sobre todo en algunos países, pero ello ocurre en el contexto de la incertidumbre sobre el alcance de los efectos de diferentes crisis que se encuentran en desarrollo. Por un lado, la crisis derivada del alza de los precios de los productos agropecuarios; por el otro, aquella ligada al tema ambiental del calentamiento global; y finalmente, la crisis financiera global en curso. Este conjunto de situaciones genera un clima de incertidumbre y de vulnerabilidad, que es necesario considerar en el análisis.

Por lo tanto, no solo es de interés analizar los efectos de un boom agrícola como medio de superación de pobreza, sino también los efectos que tiene la característica de inestabilidad que presenta este tipo de crecimiento, generando en sí mismo una situación de vulnerabilidad y un factor de empobrecimiento de los hogares rurales que dependen de esta actividad.

2. La pobreza rural

En primer lugar, si se analizan las cifras globales de la Región, la evolución de la pobreza ha sido positiva, ya que esta ha disminuido. Sin embargo, las cifras sobre su persistencia se mantienen altas. De acuerdo a la CEPAL, en 2008 en la Región había 34 millones de indigentes en el sector rural. A su vez, la magnitud de la pobreza rural tiene variaciones importantes en los diferentes países. Mientras en algunos ella se sitúa en cifras cercanas al 10%, en otros alcanza casi el 80%.

Estas variaciones aparecen también reflejadas en los estudios y muestran que se produjo una fuerte reducción de las cifras de pobreza tanto a nivel nacional como en el sector

rural. En general, como ya se ha dicho anteriormente, este impacto tiene más relación con el despliegue de programas sociales y gasto público que con la presencia del aumento en la producción, en un contexto de alza de precios agropecuarios.

Para efectos de análisis, a continuación se presentan antecedentes sobre la evolución de la pobreza, agrupando los países estudiados de acuerdo a la evidencia que lograron mostrar con los principales factores determinantes de la pobreza rural.

a) Grupos de países

Del conjunto de estudios se observan varias situaciones que –de acuerdo a la información recolectada– podemos dividir en dos grandes grupos. El primer grupo consta de dos países donde se puede inferir que la pobreza rural ha disminuido, aun cuando no se cuenta con antecedentes directos que señalen que haya sido por efecto del rol de la agricultura: Guatemala y México. El segundo grupo cuenta con información que permite afirmar que la pobreza efectivamente ha disminuido, y en los cuales se puede encontrar una vinculación con el resultado del sector agropecuario: Brasil, Chile y Perú. Por otro lado, existen algunos países que no lograron una información que permitiera una visión directa y clara sobre la situación de la pobreza rural: son los casos de Argentina, Colombia y Nicaragua.

Grupo 1: Situaciones de reducción de la pobreza rural

En este caso se encuentran Guatemala y México, donde la reducción de la pobreza rural tiene su origen en nuevos patrones de migraciones de población rural, que se aparta de las modalidades tradicionales. Se trata más bien de migraciones temporales, donde los emigrantes mantienen un vínculo con el lugar de origen, en el cual permanece parte del grupo familiar, y ellos migran hacia otros lugares rurales o ciudades, dentro de sus países o fuera de ellos, desde donde envían sistemáticamente dinero. En otras palabras, se produce una disociación entre el mercado donde se genera el ingreso y donde se realiza en consumo.

Esta es la situación que se encuentra en la base de las remesas, las cuales tienen una particular importancia en el caso de estos dos países. Una cifra demuestra la importancia de este tema: en Guatemala las transferencias directas (remesas) que se envían desde los Estados Unidos equivalen a 2/3 del total de las exportaciones del país.

Finalmente se debe registrar que en el caso de México los hogares rurales son cada vez menos dependientes de los ingresos provenientes de la agricultura.

En el próximo punto se analizan por separado los principales componentes que condicionan las posibilidades de salida de la pobreza rural.

Grupo 2: Disminución de la pobreza rural por efectos de transferencias

Los casos que presentan antecedentes más claros son los de Brasil, Chile y Perú. En el caso de Brasil, la pobreza se reduce en todo el país, pero con más fuerza en la Región Centro Oeste y en el Sur. En el caso de Chile también la reducción de la pobreza cubre al país en su conjunto, pero donde se observa una mayor reducción es en la Zona Central. Finalmente, en Perú, la reducción de la pobreza se concentra en la Región de la Costa, especialmente en el Sur, y, en menor medida, en la selva.

En los tres casos, la pobreza rural persiste con mayor fuerza en regiones específicas: en el caso de Brasil, la pobreza sigue concentrada en la Región del Nordeste; en Chile, el estudio demuestra que se mantiene en niveles más altos en la Región Sur; y en el Perú es en la Zona de la Sierra. En el caso de los últimos dos países, se trata de regiones donde se concentra la población indígena, quienes han sido históricamente discriminados,

Ahora bien, cuando se analizan las causas de la disminución de la pobreza en el caso de Brasil, los elementos que explican esta situación son, en primer lugar, la extensión de los beneficios de los programas regulares de la seguridad social hacia el campo, y en segundo lugar la importancia de los programas de transferencias condicionadas, como por ejemplo el Programa Bolsa Familia.

En el caso de Chile, la principal causa de la disminución de la pobreza rural en la Zona Central, y en general en todo el país, con diferentes intensidades, son los subsidios monetarios que el Gobierno transfiere a los pobres rurales a través de múltiples programas, que efectivamente se encuentran enfocados en los sectores más carentes.

Como se puede apreciar, en ninguno de los dos casos el factor que explica la disminución de la pobreza rural fue consecuencia del boom agrícola.

Por otra parte, existen algunos países donde no fue posible establecer claramente el nivel de vínculo entre pobreza y crecimiento agropecuario. En algunos de ellos, como Argentina, la carencia de información oficial es fundamental y en otros, como Colombia y Nicaragua, el análisis no logra ser concluyente.

A pesar de lo anterior, los estudios permiten establecer algunas reflexiones sobre el tema. En el caso de Argentina, a pesar que no existe información oficial que permita considerar aisladamente la pobreza rural sobre la pobreza en general, el estudio permitiría inferir que –desde el punto de vista del crecimiento– los eventuales efectos positivos del aumento de la producción de la soya se podrían haber visto aminorados por los conflictos sociopolíticos que han tenido como epicentro esta actividad productiva, y que han afectado a este país. Sin embargo, hay que registrar que, desde comienzos de la década del 2000, comenzaron programas de transferencias condicionadas en algunas regiones, los que han tenido un impacto positivo en el nivel de ingreso de los pobres rurales.

El caso de Colombia muestra que los conflictos que caracterizan a este país han motivado importantes desplazamientos de poblaciones rurales desde las zonas de conflicto a otras áreas, lo que puede haber tenido como efecto indirecto la disminución de la pobreza rural.

Nicaragua, por su parte, se caracteriza por la vulnerabilidad de su economía frente a los desastres naturales, como fue el Huracán Mitch (1998) y a la variación de los precios internacionales, como fue la crisis del precio del café (2000).

Además, no se ha priorizado una política que persiga la superación de la pobreza rural.

Sin desmérito de lo anterior, es prioritario buscar los caminos para profundizar el análisis de carácter conclusivo en cada uno de los casos.

b) Factores vinculados a la superación de la pobreza rural

Como se ha planteado anteriormente, los principales factores que resultan determinantes en la superación de la pobreza rural son las transferencias, el mejor funcionamiento del mercado de trabajo y el apoyo a la pequeña agricultura.

I) Transferencias

Las transferencias son la entrega de recursos desde el Estado a grupos en situación de pobreza. Se pueden distinguir al menos tres tipos:

Transferencias simples: Se trata de un monto periódico de dinero que el Gobierno entrega a personas que se encuentran en condiciones de pobreza. Normalmente corresponden a familias o personas que se sitúan en condiciones que las instituciones de Gobierno definen como pobres e indigentes.

Transferencias condicionadas: Estos programas han cobrado notoriedad desde mediados de la década de 1990 en América Latina, y constituyeron una innovación en el ámbito de los planes de lucha contra la pobreza. En primer lugar, no adoptaron el modelo del seguro social y su esquema contributivo, en segundo lugar implicaron un alejamiento de la práctica dominante hasta entonces de la simple entrega de bolsas de alimentos. Como su nombre lo indica, estos programas se caracterizan por exigir el cumplimiento de ciertas condiciones por parte de los beneficiarios como pueden ser la asistencia escolar por parte de los niños, controles médicos periódicos o cumplimiento de determinados requerimientos nutricionales.

Programas de Seguridad Social: El principal programa que opera en la Región es el de la Seguridad Social que se aplica en Brasil. Esta asistencia social se presta a quien lo necesite. Se trata de un pago de cuota mensual en el valor de un salario mínimo a todo adulto mayor de 65 años y discapacitados que comprueben no tener condiciones para ganarse el sustento. El trabajador rural fue incluido en el régimen del seguro social en 1991, con carácter de contribución obligatoria. Este sistema tiene una estabilidad mayor que las otras transferencias en la medida que tiene continuidad con un respaldo legal.

II) Remesas

Las remesas son las contribuciones que envían a sus hogares de origen los emigrantes temporales, sean urbanos o rurales, que se encuentran en países desarrollados, particularmente en los Estados Unidos. La importancia que las remesas internacionales tienen en la economía de los países y en el ingreso de los hogares pobres es apreciable. En 2006, las remesas enviadas a los países latinoamericanos superaron los 60 billones de dólares, cifra que se triplicó en comparación con el 2001, debido fundamentalmente al aumento de la emigración²⁸⁶. Esta cifra, que proviene fundamentalmente desde Estados Unidos, es superior a toda la inversión extranjera directa y también a toda la asistencia oficial para el desarrollo que recibió la Región en su conjunto. El 54% del monto de las remesas se concentraron en México y el Istmo Centroamericano y el 31% en América del Sur²⁸⁷. En algunos países representan la principal fuente de divisas y un porcentaje importante del PIB. Por ejemplo, en Haití representan el 29% y en Honduras el 25% de sus respectivos PIB.

Dada la profundidad de la crisis que viven hoy los países más desarrollados (y que seguramente tendrá impacto en

²⁸⁶. Solimano, A., Allendes, C. (2008): Migraciones internacionales, remesas y el desarrollo económico: la experiencia latinoamericana. Serie de la CEPAL, No. 59 Macroeconomía del desarrollo. CEPAL, Santiago.

²⁸⁷. CEPAL, (2006): *op. cit.*

América Latina) es importante destacar el efecto que tendrá en los hogares pobres que dejarán de recibir o recibirán menores remesas por el desempleo de los emigrantes en los países de destino. Según el BID, entre el 2007 y 2008, las remesas ya disminuyeron en términos reales en casi 2 %, y en una estimación para 2009 esta cifra aumento hasta un 13 %.

III) Mercado de trabajo

Dentro del mercado de trabajo asalariado, es necesario distinguir entre los asalariados agrícolas que trabajan en el mundo de las empresas agrícolas, aquellos que trabajan también como asalariados en sectores de agricultura campesina, y los que trabajan como asalariados en empleos rurales no agrícolas.

Con respecto a los asalariados en empresas agrícolas, en países como Chile y México se constata la presencia de ellos dentro de los grupos que se encuentra en situación de pobreza. A su vez, en sectores de la agricultura campesina, también se contrata asalariados, fundamentalmente en forma temporal, pero son muy mal remunerados. También en los países andinos, la mayoría de los pobres rurales se ocupan en la agricultura familiar.

En cuanto a los empleos rurales no agrícolas, hay que recalcar que, si bien estos muestran una creciente importancia con respecto a los ingresos agrícolas, ellos se encuentran muy ligados a las actividades propiamente agrícolas. En otras palabras, una proporción significativa de estos empleos no agrícolas son posibles en la medida que son demandados como consecuencia de los empleos agrícolas.

Por otro lado, se encuentran aquellos que tienen ocupación en sectores de la pequeña agricultura y de la agricultura de subsistencia. La discusión acerca de la vigencia de la agricultura familiar campesina, debe situarse en la realidad que se vive en América Latina en la actualidad. Las teorías que señalaban la desaparición del campesinado como resultado del desarrollo del capitalismo en el campo han sido superadas por la realidad. En la actualidad subsisten amplios gru-

pos complementando sus ingresos con otras actividades, sean productivas o de servicios o en el mercado laboral. Lo real es que existe un grupo amplio de agricultura familiar en la Región y su vigencia depende en gran medida de las políticas públicas que se puedan formular e implementar para apoyar a este sector. Porque resulta tan clara la constatación de su existencia como el hecho de que la simple consecuencia del "rebase" o del "chorreo" de los sectores más dinámicos y modernos, no ha arrastrado a este sector hacia el progreso y el desarrollo.

IV) Rol de la agricultura en la reducción de la pobreza rural

Si bien se ha relativizado el papel que puede jugar la actividad agropecuaria en la superación de la pobreza rural frente a la importancia que van asumiendo las transferencias, en sus diversas formas, y los ingresos rurales no agrícolas, es necesario señalar que sigue siendo una actividad que se encuentra en la base de las condiciones para la superación de la pobreza rural, por la importancia que tiene el empleo rural y en particular la ocupación agrícola en la mayoría de los países de la Región. Lo anterior queda demostrado en las últimas cifras del World Development Report: el 75 % de los pobres viven en zonas rurales y la mayoría de ellos aún depende de la agricultura para su subsistencia.

Esto es una contradicción con la tendencia que hemos presenciado en la últimos años y que es comprobada por los estudios; la urgencia de reducir la pobreza induce a los Gobiernos a abandonar la agricultura como instrumento de reducción de pobreza, en pos de programas de transferencia de ingresos, tal como fue planteado anteriormente, no se trataría de iniciativas excluyentes sino de diseñar programas más integrales con componentes de productivos agrícolas y complementos en los ingresos.

También se debe destacar el papel de la agricultura de subsistencia como soporte amortiguador para situaciones de vulnerabilidad social en época de crisis económicas, donde uno de los efectos más clásicos es la pérdida del empleo formal. Sobre este punto es necesario mencionar que, en la

gran mayoría de los países de América Latina, la pérdida del empleo además trae como consecuencia una desprotección social importante para las personas, que se manifiesta en menor acceso a salud y previsión social, entre otras. De tal forma, la existencia de agricultura de subsistencia, sobre todo en territorios deprimidos, sirve como un sistema de seguridad social y un lugar de refugio para algunos miembros de los hogares más pobres. Esta función cobra mayor importancia al comprobar que los programas de asistencia del Estado no están diseñados para funcionar en momentos de crisis. Nos encontramos, sin embargo, con un concepto de agricultura de subsistencia residual, en el cual se agrupan y asocian una serie de actividades tanto agrícolas como no agrícolas, pero que no son sujetos de programas de apoyo al fomento productivo.

La agricultura es un lugar de resistencia o un “colchón” para los hogares rurales pobres, en el cual se refugian en períodos de crisis en que no hay empleo o este se vuelve escaso. Muchas veces, en situaciones de crisis, los gobiernos no tienen la capacidad de responder porque su economía también se debilita. Por ello, se debe fomentar la agricultura de autoconsumo, pero no pensando que esto va a lograr hacer que los pobres salgan de su situación de pobreza, sino como algo que disminuye en parte la vulnerabilidad de estos hogares pobres frente a una crisis. Este contexto de crisis global y inestabilidad de los mercados hace necesario volver a dar mayor atención a la seguridad alimentaria, tema fundamental en los años 70 y 80, y que en cierta forma fue perdiendo la atención de los Gobiernos en los últimos años, al privilegiar el modelo agroexportador vigente.

De cualquier manera, continúa vigente la idea que el desempeño de la agricultura sigue siendo fundamental para reducir la pobreza rural en América Latina y el Caribe. Más aún cuando América Latina está siendo mirada como una parte de la solución a los problemas de alimentación de otras regiones del planeta. De esta manera, una de las conclusiones de esta investigación es que el apoyo y expansión de la producción de la agricultura familiar sirve no solo para asegurar la disponibilidad de alimento de forma inmediata, sino también como una forma de compensar la falta de sistemas de protección social, o de apoyos como los seguros

de desempleo, para segmentos extremadamente pobres del campo.

IV) Agenda de políticas públicas

Tal como se planteó al comienzo de este Capítulo, se abre la pregunta sobre cuáles serían los nuevos temas de una agenda política que priorice la disminución de la pobreza rural en un contexto de una agricultura moderna. Subyace a lo anterior que muchas políticas agrarias y rurales actuales son todavía reflejo de una situación que existió en el pasado, pero que ha perdido vigencia en la medida que ha surgido una nueva realidad en el campo y en el funcionamiento de los sistemas agroalimentarios de América Latina. Esto refuerza la tesis de que se requiere una nueva generación de políticas que se ajuste a esta emergente realidad.

De tal forma, los resultados del proyecto sugieren avanzar en algunas políticas públicas que resulten particularmente relevantes para abordar los temas planteados. A continuación se plantean algunos elementos que deberían servir como insumos para la elaboración de una agenda de apoyo a las políticas públicas que tenga impacto en la superación de la pobreza rural y otros temas que aún requieren ser parte de una agenda investigativa.

1. Agenda de apoyo a políticas públicas exitosas

a. Apoyo a los programas de transferencias de ingresos.

La importancia de estos programas en el descenso de la pobreza rural aconseja proponer su ampliación hacia países en los cuales aún no existen o en los cuales tienen un alcance muy reducido. Su impacto es mayor en la medida que se enfocan los recursos hacia las poblaciones efectivamente más pobres.

A su vez, es importante hacer mención a la necesidad de coordinar e integrar en el diseño de los Programas de Transferencia de Ingresos componentes de nutrición, salud, y educación como base hacia una Política de Protección Social.

Esto ya fue ratificado en los estudios y seminarios realizados por la FAO en la materia (Seminario de Programa de Transferencia Condicionada 2006, 2007 y 2008), que se enmarcan en los principios del Derecho a la Alimentación. Los efectos de este tipo de iniciativas es mayor aún, dado que logran potenciar el desarrollo de los espacios locales, incentivando la agricultura familiar y la producción local.

A su vez, la universalización de los programas de pensiones sociales tiene un gran impacto, sobre todo si se considera que la población rural de la Región muestra altos grados de envejecimiento. Sería interesante analizar su implementación y los costos de programas de este tipo, como los que ya se implementan en Brasil, México y Perú, para que puedan ser replicados en otros países.

b. Programas para la pequeña agricultura

La crisis financiera abre una oportunidad para promover políticas orientadas a fomentar la producción de alimentos básicos, materia en la cual la agricultura familiar tiene experiencia y cuyas capacidades actualmente se encuentran subutilizadas. El diseño y la aplicación de políticas de apoyo a la pequeña agricultura –que consideren el ciclo productivo completo– son necesarios para ayudar a aliviar la pobreza rural.

Programas que consideren el abastecimiento de insumos, crédito, asistencia técnica y comercialización son necesarios en aquellos países donde existen sectores campesinos significativos. La posibilidad de promover relaciones con las cadenas productivas es una alternativa que se debe explorar, ya que aunque existe una lógica que tiende a marginar a los pequeños productores de estas cadenas; una política pública podría contrarrestar esta tendencia.

Una política de estímulo a la agricultura familiar debería considerar aspectos como: acceso a crédito rural a bajas tasas, desarrollo tecnológico para reducir la dependencia de

derivados del petróleo, fomento a la producción de semillas criollas, compras públicas que garanticen mercados locales a los agricultores familiares, rescate de productos tradicionales y acceso tierra, entre otros²⁸⁸.

De esta misma forma, los programas de subsistencia, mediante el apoyo a la instalación de huertos en los hogares rurales pobres, suelen tener un costo relativamente bajo, frente a un impacto en el alivio del hambre y de las escuelas que marcan el futuro de los niños.

El impacto de estas políticas en la alimentación del grupo familiar (con una importancia especial en el caso de los niños) ha sido ampliamente demostrado. Además, en un escenario de inestabilidad de precios (con tendencia al alza), la agricultura de subsistencia no solo es exclusiva de áreas rurales. Conceptos como la agricultura urbana cobran mucho sentido como una alternativa para mejorar los estilos de vida de las poblaciones más pobres y vulnerables. El fomento de la producción de alimentos puede llegar a representar un aporte importante al ingreso familiar, reduciendo los costos del hogar en frutas, vegetales, y algunas formas de proteína vegetal y animal.

c. Mejoría en las condiciones laborales

Las políticas públicas que incidan en el funcionamiento del mercado laboral deberán contar con una normativa que otorgue posibilidades para equilibrar la asimetría que tienen los empleadores sobre la fuerza laboral, y la necesaria formalización de las relaciones laborales para que los trabajadores rurales puedan salir de su condición de pobreza. En este sentido, se podrían favorecer iniciativas que faciliten la organización sindical.

También estas políticas deben considerar la estacionalidad del trabajo agrícola, como una característica propia de él, y no como una desocupación transitoria. La temporalidad es una característica de este mercado laboral.

²⁸⁸. Para mayores detalles ver Documento de trabajo FAO, José Graziano Da Silva "Políticas de reemplazo de importaciones agrícolas", enero 2009

2. Agenda de temas que requieren más investigación

Por otro lado, los trabajos realizados sugieren que existen diversos temas que deben ser profundizados. Entre ellos, identificar una nueva unidad de análisis que dé cuenta de las diferencias regionales al interior de los países; descomponer conceptos demasiado genéricos como “hogares rurales pobres” y “actividades rurales no agrícolas” y el funcionamiento del mercado de trabajo rural.

a. Una nueva unidad de análisis que dé cuenta de las diferencias regionales al interior de los países

Los antecedentes muestran que existe una necesidad de determinar unidades de análisis que permitan dar cuenta de las especificidades que se encuentran en cada país, donde la variable regional debe estar presente. En este sentido, es importante reconocer la limitación que tienen las fuentes secundarias, aunque no menos importantes, que fueron utilizados en la mayoría de los casos. Un análisis de la composición y cambios en los hogares más pobres, a través del uso de las encuestas de hogares, debería considerar una aproximación a las diferencias regionales ya analizadas. Esto resulta necesario ya que el contexto regional en que se encuentran estas familias, sea en regiones dinámicas o en regiones estancadas, resulta fundamental para entender los factores que son determinantes en la permanencia de situaciones de pobreza o en la salida de esta condición.

b. Profundizar el concepto genérico de “hogares rurales pobres”

El ciclo de vida de las familias alude a las diversas fases o etapas por las que suelen pasar los arreglos familiares, desde la constitución de un núcleo inicial (pareja con o sin hijos, principalmente, pero no exclusivamente), pasando por distintos momentos de cambio de acuerdo al crecimiento del grupo inicial y a las edades de sus miembros, hasta la disolución de dicho núcleo o su dispersión en nuevos núcleos y arreglos familiares.

Resulta necesario expandir el concepto de los “hogares rurales pobres”, debido a que las categorías actuales de po-

breza muestran dificultades para entender la dinámica de la condición de pobreza, así como el tipo de políticas que son necesarias para superar dicha condición. Para ello se debe elaborar una tipología de hogares rurales pobres, que posibilite la identificación y la descripción de los principales grupos que deben ser sujetos prioritarios de diferentes tipos de políticas.

Así, por ejemplo, para grupos pobres asalariados se deben elaborar políticas que priorizan su inserción laboral en la medida que las estrategias de vida que ellos desarrollan dependen fundamentalmente del mercado de trabajo. A su vez, para aquellos pobres que son productores comerciales o de autoconsumo, se deben proponer políticas que enfrenten esta realidad. Por último, se deberían plantear políticas básicamente sociales para aquellos que no tienen capacidad para generar ingresos autónomos.

c. Profundizar el concepto genérico de “actividades rurales no agrícolas”

También resulta necesario desglosar las actividades rurales no agrícolas en un conjunto de tipos de actividades que permita profundizar su conocimiento. Este esfuerzo debe permitir la distinción sobre el grado de relación que tiene la actividad con aquellas directamente agrícolas: se deberían distinguir aquellas que generan insumos para la producción agrícola; las que agregan valor a la producción primaria, por ejemplo para la agroindustria; las que pueden ser consideradas servicios para la producción, como puede ser el transporte, regadío, etc.

Otra categoría debería considerar los servicios sociales que se ofrecen en el medio rural, como pueden ser la administración municipal, los servicios educacionales, de salud, vivienda, etc. También se deberían detectar aquellos empleos ligados a la mantención de la infraestructura, como la mantención de caminos y obras públicas en general. A su vez, existen actividades productivas y de servicios que se ligan a otras actividades, como pueden ser la pesca, la minería y actividades extractivas. Dentro de esta última existen múltiples actividades que se desarrollan en el medio rural, en las cajas de ríos que se refieren a la explotación de áridos y de canteras.

Por otra parte, resulta importante avanzar en lo que ya se conoce²⁸⁹ sobre ERNA (Empleos Rurales No Agrícolas), y más específico aún, el empleo no agrícola residenciales rurales (ENARR)²⁹⁰. Hasta ahora, los estudios han demostrado que la educación determina la participación y el éxito en el empleo e ingreso: una mayor calificación tiende a significar más empleo asalariado no agrícola en ocupaciones mejor remuneradas. Los más educados, por ejemplo, tienden a evitar el empleo asalariado agrícola y gravitan en torno al empleo asalariado no agrícola y secundariamente al empleo autónomo no agrícola. También se destaca el acceso a infraestructura (carreteras, electricidad y agua potable) y la cercanía a los pueblos.

Los resultados de los estudios sugieren implicaciones de políticas y programas. Primero, las políticas destinadas al sector rural deben orientarse a propiciar tanto los incentivos que estimulan a los hogares a participar en empleos rurales no agrícolas, como las capacidades reales de los hogares para responder a dichas señales. En segundo lugar, para fomentar el ENARR, será fundamental remover el fuerte sesgo agropecuario que caracteriza a las políticas de desarrollo rural, y adoptar una postura de promoción del desarrollo territorial y del conjunto de la economía rural. Además, se debe asumir un tratamiento diferenciado de las zonas rurales más ricas y de las más pobres. A su vez, los gobiernos locales y las instancias de concertación de actores locales sociales y económicos pueden cumplir un importante papel en su promoción.

En resumen, resulta fundamental avanzar en el desglose de lo que genéricamente se ha conocido como actividades rurales no agrícolas, como condición para avanzar en el cono-

cimiento de la pobreza rural para poder proponer políticas adecuadas para su superación.

d. El funcionamiento del mercado de trabajo rural

La importancia de profundizar en el conocimiento de este tema radica en el reconocimiento que los mercados de trabajo son esencialmente distintos que los otros mercados. Dejarlos que funcionen por sí solos, autorregulados, puede traer consecuencias indeseadas en el campo social, económico y político. El funcionamiento del mercado de trabajo y la institucionalidad que lo regula debe ser profundizado. Elementos como la organización sindical en el medio rural y la posibilidad de participar en negociaciones colectivas resulta crucial en la capacidad de lograr mejores ingresos y condiciones de trabajo. Por un lado, se plantea el tema de los condicionamientos legales que tiene la organización sindical en el campo. Por el otro, las posibilidades efectivas de constituir organizaciones y que éstas puedan funcionar.

La falta de coordinación e integración de políticas dirigidas a la oferta de mano de obra con medidas de políticas sociales que las acompañen es uno de los aspectos a fortalecer mediante el diseño de modelos público-privados eficientes, con un importante énfasis en lo institucional. También se hace necesario identificar qué camino seguir para ampliar la pertinencia de políticas públicas específicamente diseñadas para la forma en que funciona el mercado del trabajo en las áreas rurales, tomando en cuenta que el crecimiento exclusivo de la producción agrícola en un contexto de concentración del ingreso no es una salida para reducir la pobreza en el mediano plazo, tal como ha sido explicado en los capítulos anteriores.

En los territorios deprimidos es donde se presenta la mejor oportunidad para reducir la pobreza a través de la agricultura. Para países donde la agricultura cuenta con mercados consolidados de exportación –y en los que existen en alguna medida las condiciones para generar un oferta de empleo para las familias rurales agrícolas, sea directamente o indirectamente a través de las cadenas agroindustriales– la importancia de las condiciones del empleo es vital para que éste no sea una trampa de pobreza sino un factor de salida de la misma.

289. Thomas Reardon, Julio Berdegú y Germán Escobar. Empleo e ingresos rurales no agrícolas en América Latina: síntesis e implicaciones de políticas. RIMISP. En: Dirven, Martine (editora). 2004. Empleo e Ingresos Rurales No Agrícolas en América Latina. Serie Seminarios y Conferencias N° 35. División de Desarrollo Productivo y Empresarial. CEPAL. Santiago.

290. Ver Campanhola, C. y Graziano da Silva, J. (editores). O Novo Rural Brasileiro-Novas Ruralidades e Urbanização. Brasília: EMBRAPA, 2004. volúmenes 1 al 7. ISBN: 85-7383-242-8. www.eco.unicamp.br/publicaciones.

Para finalizar, vale la pena recordar que la mayor incidencia de la pobreza en América Latina se encuentra concentrada en las áreas rurales, donde está el núcleo de pobreza más fuerte: la mitad de la población indigente de América Latina –29 millones de personas– viven en zonas rurales²⁹¹, y hoy aún existen 53 millones de personas subnutridas en la Región. De esta manera, una de las conclusiones de este estudio es que el apoyo y expansión de la producción de la agricultura familiar sirve no solo para asegurar la disponibilidad de alimentos de forma inmediata, sino también como una forma de compensar la falta de sistemas de protección social, o de apoyos como los seguros de desempleo.

El contexto actual ha hecho que la discusión sobre la importancia de la agricultura vuelva a ocupar un lugar destacado en las agendas de los países y de los organismos internacionales. Este proyecto ha pretendido revalorizar no solo su rol productivo, sino también su rol como un elemento articulador fundamental de espacios locales y regionales en el desarrollo rural del siglo XXI, convirtiéndose en un componente fundamental en el abatimiento de la pobreza, al ser articulado con las políticas sociales aplicadas por los Estados.

291. Según cifras de Panorama Social 2007 - CEPAL



La idea de realizar este trabajo surge de la permanente preocupación de la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe por estar atenta a los nuevos fenómenos que se presentan en el mundo rural latinoamericano, en este caso al observar cómo en los últimos años se verificaba un crecimiento de la producción agropecuaria (“boom agrícola”), mientras se registraba una persistencia de la pobreza en las áreas rurales, en la mayoría de los países de la Región.

El conjunto de trabajos muestra el rol que tienen en la superación de la pobreza otros ingresos diferentes a la producción de subsistencia y los ingresos por salarios agrícolas, y la importancia que tienen las transferencias gubernamentales y las remesas que reciben los hogares rurales pobres.

El estudio finalmente convoca a revalorizar el rol de la agricultura familiar como un sistema que otorga protección a los campesinos más vulnerables, en especial en los tiempos de crisis y destaca la importancia de una reconstrucción de las instituciones dedicadas a la investigación y el desarrollo de la agricultura.

ISBN 978-92-5-306242-3



TC/D/10798S/1/04.09/1000