

27 MAR 1975

Relase 198  
E.1

# CENTRO LATINOAMERICANO DE DEMOGRAFIA



## ESTRUCTURA AGRARIA Y DINAMICA POBLACIONAL

Raúl Urzúa

Documento de Trabajo Nº 7

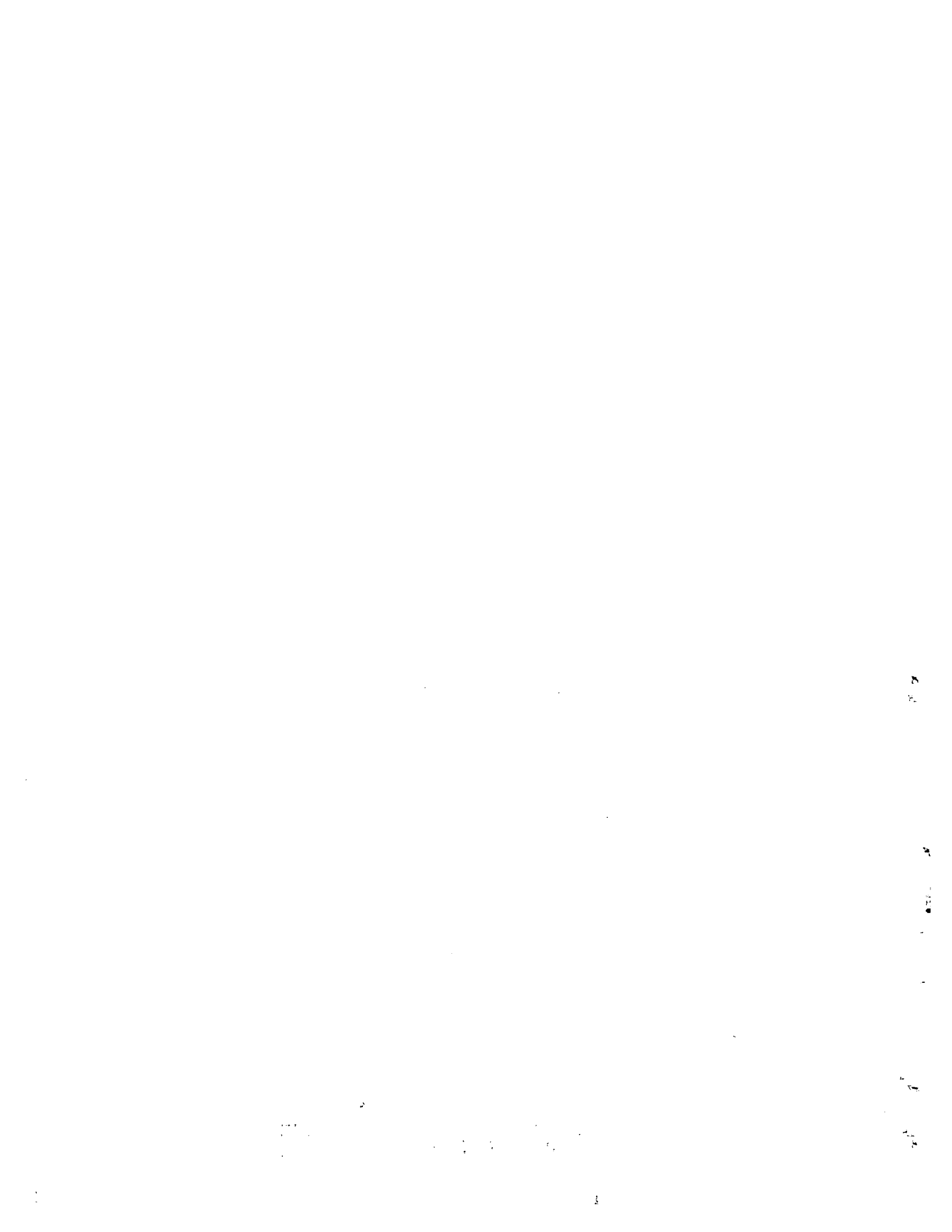
Santiago, Chile  
Abril de 1975

UNIDAD CENTRAL DEL PROGRAMA  
DE INVESTIGACIONES SOCIALES SOBRE  
PROBLEMAS DE POBLACION RELEVANTES  
PARA POLITICAS DE POBLACION EN  
AMERICA LATINA

# DISPAL

900032047 - BIBLIOTECA CEPAL

10688



27 MAR 1975

CENTRO LATINOAMERICANO DE DEMOGRAFIA

ESTRUCTURA AGRARIA Y DINAMICA POBLACIONAL

Raúl Urzúa<sup>\*/</sup>

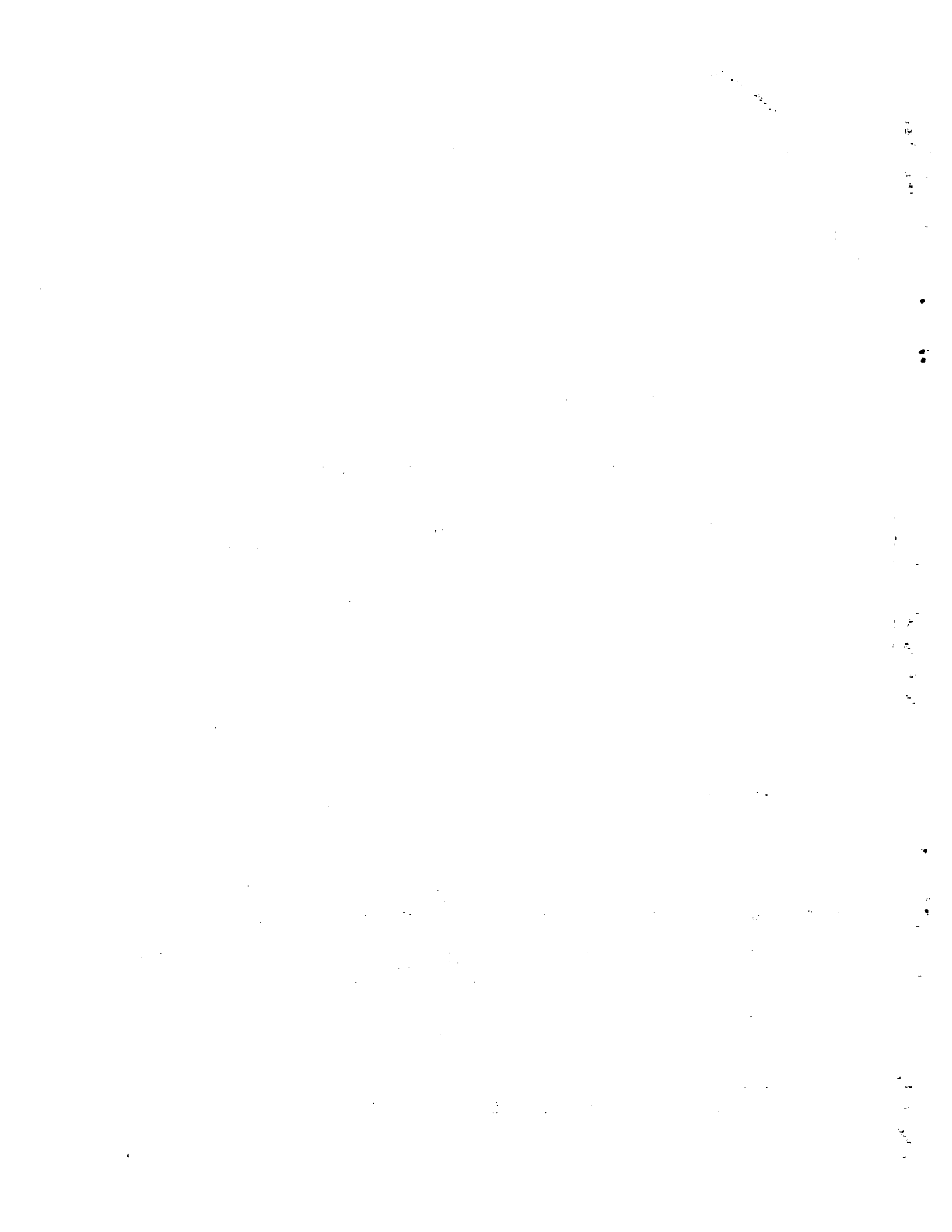
Santiago, Chile

Abril 1975

UNIDAD CENTRAL DEL PROGRAMA DE INVESTIGACIONES SOCIALES SOBRE PROBLEMAS  
DE POBLACION RELEVANTES PARA POLITICAS DE POBLACION EN AMERICA LATINA

\*/ El autor es miembro de la Unidad Central del PISPAL

BIBLIOTECA "GIORGIO NERI"  
CENTRO LATINOAMERICANO  
DE DEMOGRAFIA



## I N D I C E

	<u>Página</u>
INTRODUCCION .....	1
I. LAS TENDENCIAS DEMOGRAFICAS Y EL DESARROLLO RURAL .....	4
A. Tendencias demográficas y demanda de alimentos .....	4
B. Crecimiento de la población y demanda de trabajo .....	6
C. Las alternativas de respuesta al doble desafío .....	11
a) La expansión de la frontera agrícola .....	12
b) Cambios en la tecnología y la organización produc- tiva .....	14
D. Evaluación de la respuesta de la agricultura .....	17
1. La respuesta a la demanda por alimentos .....	18
2. Cambios en la agricultura, empleo agrícola y niveles de vida .....	21
II. NIVELES DE VIDA, HETEROGENEIDAD SOCIAL RURAL Y DINAMICA DE LA POBLACION .....	26
A. Los niveles de vida de la población rural .....	27
a) La distribución del ingreso agrícola .....	27
b) La distribución de la educación .....	30
c) La disponibilidad de servicios de salud .....	32
B. La estructura social y el crecimiento natural de la población rural .....	33
C. Heterogeneidad de la estructura social rural y migra- ciones .....	41
a) Las migraciones temporales .....	42
b) Migraciones permanentes rural-rural .....	43
c) Migraciones permanentes rural-urbanas .....	44
c.1.) La magnitud de las migraciones rural-urbanas .	44
c.2.) Algunos aspectos cualitativos de la migración rural-urbana .....	47
D. Conclusiones .....	53
III. SINTESIS, CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS .....	55
A. La problemática científica .....	57
B. Sugerencias para la acción .....	68

Indice de cuadros

<u>Cuadro</u>		<u>Página</u>
1.	Población rural y población económicamente activa agrícola de veinte países latinoamericanos: 1950-1960-1970	7
2.	Población, disponibilidad y demanda de alimentos en los países latinoamericanos .....	19
3.	Desocupación abierta por países en las zonas urbanas y rurales, 1960-1970 .....	22
4.	Centroamérica: Ingreso familiar agrícola según grupos socioeconómicos .....	28
5.	Tasas de asistencia escolar (matrícula) rural de tres grupos de edades en países seleccionados .....	31
6.	Número medio de nacidos vivos de entrevistadas según nivel de educación, en áreas rurales latinoamericanas, en la década de 1960 .....	40

## INTRODUCCION

Aunque hasta hace algún tiempo era común considerar a las variables demográficas como constitutivas de un sistema cerrado, en el cual no se incluían aspectos no demográficos de la estructura social, hay ahora un cierto consenso entre los científicos sociales latinoamericanos interesados en el análisis de la población, de que las tendencias demográficas sólo llegan a ser inteligibles cuando son puestas en relación con el contexto estructural en que ellas ocurren.

Al mismo tiempo, ha pasado a ser ampliamente aceptado que la relación entre las variables demográficas y su contexto estructural tiene dos facetas: en la primera, el análisis se centra en los efectos que esas variables producen en el contexto estructural, así como en la orientación y velocidad de los cambios que en él tienen lugar; en la segunda, el influjo de los factores estructurales sobre las tendencias demográficas pasa a ser el centro de la atención. Se trata, indudablemente, de una distinción analítica, ya que en la práctica las variables demográficas y no demográficas constituyen un haz de relaciones difícilmente separable.

Sirvan las consideraciones anteriores como una explicitación de ciertos supuestos básicos sobre los cuales se apoya el presente documento. Se reconocerá, al mismo tiempo, que, de manera implícita, son esos los mismos supuestos sobre los cuales se apoya el énfasis puesto tanto por los científicos sociales latinoamericanos preocupados del tema, como por los gobiernos de la región y, posteriormente, por el Plan Mundial de Acción sobre Población en la necesidad de integrar las políticas destinadas a afectar, ya sea directa o indirectamente, a las variables demográficas, dentro del contexto más amplio de las estrategias globales de desarrollo y de las políticas sectoriales específicas a través de las cuales van concretamente plasmándose esas estrategias.

Es bien conocido el peso que tienen las tendencias del crecimiento natural de la población rural en el espectacular crecimiento demográfico de América Latina, así como la preponderancia que los factores expulsivos tienen en la emigración rural, tan ligada al proceso de acelerada urbanización por el cual atraviesan los países de la región. Nada tiene pues de extraño que, partiendo de los supuestos

anteriores, vuelva a plantearse, ahora visto desde la perspectiva de las interrelaciones entre el desarrollo agrícola y la población, el estudio de las formas de organización productiva agrícola y sus transformaciones en el tiempo.

Es claro, sin embargo, que si bien los análisis sobre el tema realizados desde otras perspectivas y teniendo en mente otros problemas constituyen un insumo indispensable para el estudio de la problemática que nos preocupa, de lo que se trata ahora es de examinar, por un lado, el influjo que sobre la organización productiva agrícola y sus transformaciones tienen, directa o indirectamente, las tendencias generales del crecimiento y la distribución espacial de la población; por otro lado, la forma como esa organización y sus transformaciones van moldeando las tendencias demográficas.

No parece aventurado afirmar que recién se está empezando a investigar de manera más sistemática algunos de los múltiples problemas específicos que caen dentro de esa gran temática. La mayor parte de las investigaciones están actualmente en curso y habrá que esperar antes de intentar un esfuerzo por sintetizar los resultados a que ellas vayan llegando. Sin embargo, aunque desde perspectivas y con objetivos distintos, se han realizado en América Latina estudios que permiten, si no llegar a afirmaciones definitivas, por lo menos plantear algunas hipótesis que nuevas investigaciones podrán comprobar o refutar.

El presente documento tiene objetivos modestos. Se desea, en primer lugar, revisar y sistematizar una cantidad de información dispersa, recolectada a veces sin tener en cuenta su atinencia para llegar a integrar la población dentro de las políticas de desarrollo; otras veces de corte demográfico más bien descriptivo y presentada sin ligarla con los contextos estructurales en los cuales ella es encontrada. En segundo lugar, se piensa, a lo mejor con exceso de optimismo, que la sistematización puede llegar a constituir una aproximación aceptable a lo que podría ser en este momento un diagnóstico tentativo de las relaciones existentes entre la estructura agraria y la dinámica de la población en América Latina. En tercer lugar, se tiene la esperanza de que, por torpe que sea nuestro esfuerzo y contrahecho su producto, ingenios más agudos que el nuestro puedan encontrar en él una cierta base empírica desde la cual emprender el vuelo teórico, o una pista de aterrizaje a la cual descender, si es que cansados de volar, deciden plregar las alas y ensuciar sus pies con el sucio polvo de los datos.



Tres son fundamentalmente los capítulos en que se divide nuestro documento. En el primero se examinan dos grandes desafíos que el crecimiento y los cambios en la distribución espacial de la población plantean a la agricultura: aumentar la producción de alimentos y crear nuevas oportunidades de empleo para la crecida fuerza de trabajo agrícola. Planteados esos desafíos, se examina el contexto socio-político en el cual debe darse respuesta a ellos, se analiza la forma que toma esa respuesta y se evalúan sus resultados.

En el segundo capítulo se hace un esfuerzo -que algunos generosamente tildarán de heroico, pero los más considerarán simplemente fallido- por señalar como los niveles de vida de la población rural, consecuencias de las tendencias del desarrollo agrícola, y las formas de organización productiva agrícola, con todas las mediatizaciones del caso, están moldeando las tendencias del crecimiento natural de la población rural, la oferta de fuerza de trabajo agrícola y las migraciones tanto rural-rural como rural-urbanas.

El tercer capítulo, mucho más breve que los otros dos, está destinado a sacar algunas conclusiones generales; a precisar más, apoyado en esas conclusiones, cual es a nuestro juicio el nudo y las ramificaciones del problema que plantean las relaciones entre estructura agraria y población; y a señalar algunas de las implicancias para políticas que se derivan del análisis realizado.

Se escribió este documento en el seno de la Unidad Central de PISPAL, con la intención de que sirviera como insumo para otro trabajo que, además de éste, cubría una variedad de temas. Como siempre ocurre, sólo parte de él pudo ser aprovechado en el trabajo más amplio; como también suele ocurrir, no se resignó el autor a dejarlo archivado en su escritorio. El lector juzgará si no habría sido ese un mejor destino.

Los colegas del autor en la Unidad Central de PISPAL leyeron una versión previa de este documento y tuvieron la paciencia de hacer sugerencias destinadas a rescatar lo poco bueno que ella puede haber tenido. Omar Argüello, del Programa ELIAS-CEIADE, dominó sus deseos de insinuar al autor que se dedicara más bien al cultivo de los productos agrícolas (tal vez por dudar que pudiera afrontar esa tarea con la eficiencia necesaria) e hizo atinados y corteses comentarios a esa misma versión. Nuestros agradecimientos a todos ellos y nuestras seguridades al lector de que son inocentes en lo que al resultado final se refiere.

## I. LAS TENDENCIAS DEMOGRAFICAS Y EL DESARROLLO RURAL

Es suficientemente conocido el carácter "explosivo" que a partir desde aproximadamente la década del 30 -época en la cual el descenso de la mortalidad empieza a ser un fenómeno común en los países latinoamericanos, sin que vaya seguido de una disminución de la fecundidad- pasa a tener el crecimiento demográfico del continente.

Este desfase entre el momento en que la mortalidad empieza a disminuir y aquel otro (alrededor de 1960) en que la fecundidad empieza a mostrar tímidamente la misma tendencia, ha conducido a una aceleración tal del crecimiento que se ha estimado en cincuenta millones el número de nuevos habitantes que se agrega cada siete años a la población latinoamericana. En sólo los 25 años transcurridos entre 1950 y 1975 se ha más que duplicado la población de los 18 países de habla hispana y Brasil y Haití, esperándose que a pesar de la disminución de la fecundidad, lo mismo volverá a ocurrir en los próximos 30 años.

Por otro lado, la población latinoamericana ha estado convirtiéndose cada vez más en urbana. En efecto, el porcentaje de la población total en núcleos de 20.000 habitantes y más pasó de un 26 por ciento en 1950 al 33 por ciento en 1960 y al 41 por ciento en 1970, mientras que el número de personas que residen en núcleos urbanos aumentó en un 5,2 por ciento en ese último período.

Las tendencias brevemente reseñadas en los párrafos anteriores plantean a la agricultura el doble desafío de proveer de alimentación adecuada a la población total y oportunidades de trabajo a los nuevos contingentes de población económicamente activa agrícola.

El carácter de ambos desafíos y la forma como se da respuesta a ellos están condicionados por la influencia de toda una serie de factores, a los cuales se hará ahora breve referencia.

### A. Tendencias demográficas y demanda de alimentos

El mero crecimiento vegetativo de la población plantea a la agricultura la exigencia mínima de aumentar la producción de alimentos a una tasa al menos igual a ese crecimiento. De no hacerlo caben solamente dos alternativas: o disminuye

la oferta de alimentos a la población general, o los países deben importar una mayor cantidad de ellos.

Sin embargo, hay dos razones que llevan a considerar a esa exigencia como mínima. La primera es que, como han puesto de manifiesto cálculos hechos por CEPAL y FAO, aunque en términos globales América Latina ocupa una posición intermedia entre los países más desarrollados y los subdesarrollados de Asia y Africa en cuanto a consumo de calorías y proteínas de origen animal, muchos de los países latinoamericanos han tenido (y, como veremos, siguen teniendo) consumos medios de calorías inferiores a lo que los técnicos consideran el mínimo adecuado para ellos.<sup>1/</sup> El desafío es lograr una producción que permita alcanzar al menos ese mínimo adecuado.

La segunda razón es que la demanda por alimentos depende de una serie de factores demográficos y económico-sociales, entre los cuales, además del tamaño de la población, habría que mencionar al menos los siguientes: la tasa de crecimiento de la población; su estructura por sexo y edad (las mujeres, los niños y los ancianos requieren menor cantidad que los hombres adultos); las tendencias del crecimiento del ingreso y de su distribución; el precio de los productos agrícolas; la capacidad del país para importar alimentos, etc.

Por ambas razones, el grado en que la agricultura ha respondido al desafío planteado será evaluado más adelante en función tanto del crecimiento demográfico, como del estado alimenticio de la población latinoamericana y del aumento en la demanda a consecuencias del efecto combinado de algunos de los factores mencionados en el párrafo anterior.

A lo anterior debe agregarse todavía los efectos que produce sobre la demanda de alimentos el proceso de urbanización y los cambios en la estratificación social urbana.

La urbanización contribuye a cambiar cualitativamente y a fortalecer la demanda por alimentos, haciendo que ella tienda a desplazarse desde la población rural, comúnmente con pocas posibilidades de ejercer presión, a los grupos urbanos

---

<sup>1/</sup> CEPAL, La alimentación en América Latina dentro del contexto económico regional y mundial. Versión preliminar, 1974, pág. 30.

de bajos ingresos, de mayor capacidad de presión y sin posibilidades de producir parcialmente sus propios alimentos; al mismo tiempo, al contribuir a que pautas urbanas de consumo alimenticio y productos manufacturados en las ciudades empiecen a desplazar en el consumo de la población rural a aquellos directamente producidos en el agro.<sup>2/</sup>

Por último, la ampliación de los estratos urbanos medios y altos, así como el aumento en términos relativos que experimentan los trabajadores asalariados,<sup>3/</sup> tienden a modificar la composición y a diversificar la demanda por alimentos.

#### B. Crecimiento de la población y demanda de trabajo

La exigencia de una mayor y más diversificada producción de alimentos es sólo el primer desafío que enfrenta el sector agrícola. El segundo surge porque la dinámica demográfica de la población rural ha traído como consecuencia un aumento de la fuerza de trabajo agrícola, en términos absolutos (con las solas excepciones de Argentina y Uruguay), a pesar de la disminución relativa que ella ha experimentado por los desplazamientos sectoriales producidos. (Véase cuadro 1)

La mayor oferta de fuerza de trabajo obliga a aumentar la demanda por ella, si se quiere evitar una expulsión masiva de la población rural hacia las ciudades -contribuyendo así de manera preponderante a crear, primero y a agravar, después, los problemas derivados del excedente de fuerza de trabajo en ellas- o la subutilización de la que decide permanecer en el sector.

La capacidad para aumentar la demanda de fuerza de trabajo está ligada a las condiciones geográficas (en la medida en que ellas ponen límite a los usos del suelo y, consiguientemente, a la posibilidad de dedicarlo a cultivos que requieran más fuerza de trabajo), y muy especialmente a la forma de organizar la producción agrícola. Pero, a su vez, esta última está condicionada por la modalidad global de desarrollo adoptada en el país, y en particular por todos los cambios económicos y sociales que acompañan al proceso de urbanización: cambios en la estructura de

<sup>2/</sup> ECLA, United Nations, Economic Survey of Latin America, 1973, Part Three: Social Change in Latin America in the early 1970's, United Nations Publication 74-4-0581, pp. 673 y siguientes.

<sup>3/</sup> Ibid., pág. 680 y siguientes.

Cuadro 1

POBLACION RURAL Y POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA AGRICOLA  
DE VEINTE PAISES LATINOAMERICANOS: 1950-1960-1970

País	Población Rural 1950		P E A 1950a/		Población Rural 1960		Población Rural 1970		P E A 1960b/	
	(Miles)	(Por ciento)	(Miles)	(Por ciento)	(Miles)	(Por ciento)	(Miles)	(Por ciento)	(Miles)	(Por ciento)
Argentina	8 251	48,3			8 863	42,5	8 576	35,2	1 360	18,1
Bolivia	2 420	80,3	958	70,4	2 937	79,5	3 572	76,7		
Brasil	41 372	79,1	10 145	58,5	49 914	71,0	56 558	60,7	11 882	52,5
Colombia	9 191	79,0	1 995	53,1	11 117	70,0	12 640	57,0	2 427	47,3
Costa Rica	669	78,8	148	54,4	971	77,7	1 176	67,7	187	47,2
Cuba	3 566	64,6	808	41,0	3 991	58,5	4 379	52,5		
Chile	3 716	61,3	608	28,2	3 841	50,0	4 414	45,4	657	27,5
Ecuador	2 655	82,3	616	51,1	3 220	74,5	4 042	67,1	800	55,5
El Salvador	1 682	87,5	409	62,6	2 086	83,0	2 806	81,6	486	60,2
Guatemala	2 712	89,7	652	67,4	3 441	86,8	4 345	82,3	849c/	64,5c/
Haiti	3 221	95,3	1 461	83,6	3 888	94,0	4 867	93,1		
Honduras	1 295	93,2	537	83,0	1 646	89,0	2 186	84,6	374	65,8
México	20 002	75,1	4 812	57,7	24 400	67,7	30 153	59,5	6 065	53,5
Nicaragua	972	95,8	223	67,6	1 218	81,2	1 523	75,4	279	58,6
Panamá	585	76,5	131	49,2	665	65,1	860	61,2	152	45,2
Paraguay	1 130	84,5	233	53,3	1 451	83,4	1 913	79,1	320	54,6
Perú	6 520	81,8			7 415	74,0	9 168	67,5	1 535	49,1
Rep. Dominicana	2 065	89,7			2 560	81,8	3 146	72,4	505	61,5
Uruguay	1 195	54,5			1 106	43,5	863	29,9	178	17,6
Venezuela	3 685	69,1	621	36,4	4 459	57,6	4 766	44,3	761	32,4

Fuentes: 1) Población Rural 1950, 1960, 1970: N.U. "Población y Desarrollo en América Latina" Vol.1 p.111  
2) PEA 1950 y 1960: "América en Cifras 1970" Situación Social, cuadros 403.04 y 403.05 p. 128 a 147

a/ Alrededor de 1950.

b/ Alrededor de 1960.

c/ Corresponde a 1964, pero con lota 1950

clases y la estratificación social; en el sistema político y el papel del Estado; en los valores, las pautas de comportamiento, las actitudes y motivaciones que empiezan a propagarse desde los centros urbanos al resto de la sociedad.

Sería muy pretencioso de nuestra parte intentar aquí un análisis de todos los cambios que están condicionando la capacidad del sector agrícola para aumentar su demanda de fuerza de trabajo: a la vastedad del tema debe agregarse que ellos juegan de manera distinta en la situación histórica concreta por la que atraviesa cada país, lo que hace especialmente arriesgado aventurar en este momento generalizaciones. Sin embargo, hay ciertas consideraciones mínimas que pueden hacerse, aunque sólo sea como indicativas de algunos problemas que habrá que investigar debidamente más adelante.

En primer lugar, es ampliamente reconocido que la adopción de un estilo de desarrollo basado en la industrialización substitutiva de importaciones implicó, por un lado, que el Estado asumiera funciones destinadas a impulsar directamente esa industrialización; por otro lado, que la estructura de clases se modificara, surgiendo nuevos grupos empresariales y financieros, ampliándose los "sectores medios" y modificándose su composición, emergiendo un proletariado industrial, al mismo tiempo que vastos contingentes de población ocupacionalmente marginal en las ciudades.

En segundo lugar, la adopción de ese estilo de desarrollo implicó cambios más o menos importantes en la estructura de dominación, coincidiendo analistas de diversas tendencias en reconocer el surgimiento de una alianza entre los grupos financieros, el Estado, los nuevos grupos empresariales y los grandes propietarios latifundistas. Esa alianza conduce a que las políticas estatales tiendan a coincidir con los intereses de los grupos participantes en ella, ya sea directamente mediante franquicias tributarias, protección aduanera, etc., ya indirectamente, impidiendo que las relaciones de dominación en el agro se alteren.

A lo anterior debe agregarse que aun cuando las clases y los estratos urbanos tienen una muy diferente capacidad para articular sus intereses, ella es en general mayor que la de la población rural, con la sola excepción de los grandes propietarios latifundistas, que ya se mencionara en el párrafo anterior. Esa mayor capacidad hace que puedan presionar más fuertemente sobre el Estado que la población rural, lo que conduce a que las decisiones que éste toma tiendan a favorecer cada

vez más a los habitantes de las ciudades. La política salarial, de precios para los productos agrícolas, de vivienda y obras de infraestructura, de salud y educación, etc., van convirtiendo a gran parte del sector agrícola y la población rural en económica y socialmente subordinada, si se la compara con los núcleos urbanos y sus habitantes.

Sintetizando este segundo punto, puede decirse que el surgimiento de la industrialización substitutiva de importaciones como el estilo de desarrollo preferido por los grupos dominantes hace que el sector agrícola pase a desempeñar un papel subordinado, pero al mismo tiempo que se evite modificaciones en la estructura agraria que puedan romper el statu quo en las zonas rurales.

Lo anterior no debe entenderse como que la forma de organizar la producción agrícola se mantuvo estática durante todo el período en que la industrialización era vista acriticamente como la viga maestra para el desarrollo. Al contrario, como veremos más adelante, una acentuación de las pautas capitalistas de producción iba sin duda produciéndose, pero ella no llevó a la desaparición de la antigua estructura latifundio-minifundio, ni significó una modificación del alto grado de concentración de la propiedad agrícola o de la desigual distribución del bienestar en la población rural. Los conflictos internos y las presiones por cambios estructurales en el agro, tan frecuentes en el continente, encuentran su raíz en esas condiciones estructurales.

Los numerosos conflictos campesinos que, con distinto grado de violencia, se hacen sentir en la mayoría de los países de la región a lo largo de este siglo, son suficiente evidencia de que tal estado de cosas no fue aceptado sin resistencia. Muchos hemos tratado en otras ocasiones de describirlos y sistematizarlos, por lo que no sería pertinente ni necesario volver a hacerlo en esta ocasión.<sup>4/</sup> Sin

---

<sup>4/</sup> Véase, entre muchos, Landsberger, Henry A., "The role of peasant movements and revolts in development", New York State School of Labor and Industrial Relations, Cornell University, Ithaca, New York, october 1967, mimeographeo; Huizer, Gerrit, "Peasant organizations and agrarian reform in Latin America", presentado al Segundo Congreso Mundial de Sociología Rural, Emschede, Netherlands, 5-10 de agosto de 1968; Stavenhagen, Rodolfo, "Marginalidad y participación en la reforma agraria mexicana", Revista Latinoamericana de Sociología, 1969, pp. 249-275; Urzúa, Raúl, La Demanda Campesina, Santiago: Editorial Nueva Universidad, 1969.

embargo, la relevancia que ellos y sus raíces estructurales tienen para la debida apreciación del contexto en el cual se operan los cambios en la agricultura, no puede dejar de mencionarse aquí.

Por otro lado, las resistencias internas se ven reforzadas -y en algunos casos son originadas- por el aumento en el grado de movilización y conflictos políticos que, inevitablemente, producen las transformaciones en las bases económicas y sociales derivadas del proceso de urbanización. En torno a este punto gira el tercer conjunto de consideraciones que creemos posible hacer.

Algunos grupos empresariales ven con interés la adopción de medidas de modernización agrícola que permitan ampliar los generalmente reducidos mercados internos para sus productos y aumentar la producción de materias primas para sus industrias. De allí que los más lúcidos presten su apoyo a los intentos por modernizar la agricultura mediante reformas agrarias moderadas, mientras que la mayoría de ellos (y las asociaciones que los representan) se abstienen de participar en el debate entre propiciadores a impugnadores de esas reformas.

Por su parte, las clases medias urbanas, partidarias en mayor o menor grado de cambios graduales conducentes a una modernización de la sociedad, miran con poca simpatía la mantención de una estructura agraria tradicional y apoyan políticamente cambios en la agricultura.

Finalmente, aunque algunos estudiosos han planteado dudas acerca de la solidaridad de clases del proletariado urbano con sus congéneres agrícolas, no cabe duda de que los partidos que buscan su apoyo, tanto por las ideologías revolucionarias o reformistas que sustentan, como por la necesidad de contar con una mayor base política, propician transformaciones más o menos radicales de la estructura agraria y participan activamente en la movilización y organización política del campesinado.

Paralelamente a lo anterior, el proceso de urbanización trae también como consecuencia la difusión de pautas de vida urbanas hacia las zonas rurales, con la consiguiente modernización cultural y psicosocial de la población residente en ellas: la radio a transistores llega hasta los más remotos rincones, la bicicleta reemplaza al caballo y los productos manufacturados en las ciudades a la artesanía y producción locales.



A consecuencia de todo lo anterior, el antiguo equilibrio de la estructura social rural se resquebraja, acrecentándose la inquietud social y los conflictos entre los distintos grupos y obligando al Estado a intervenir para satisfacer, al menos parcialmente, las demandas salariales, por tierra, educación, salud, etc., que campesinos y trabajadores agrícolas con una más clara conciencia de sus intereses y cierto grado de organización empiezan a ser capaces de plantear expresamente a las autoridades. Por último, varios Gobiernos aprueban programas de Reforma Agraria conducentes a una más equitativa distribución de la propiedad y el ingreso.

A los factores internos hay que agregar también los externos. Sin desconocer la influencia que sobre la modalidad de desarrollo de cada país tiene el carácter de sus relaciones económicas, políticas y sociales con otros países, y muy especialmente con los más altamente industrializados, aquí se desea recordar el influjo de un aspecto específico de esas relaciones: los cambios y fluctuaciones en el mercado internacional para los productos agropecuarios, que obligan a las empresas agrícolas y ganaderas que en él venden sus productos a orientar la producción de acuerdo a ellos. La vastedad del tema hace que su discusión no pueda ser abordada aquí, pero su atingencia respecto al problema planteado, especialmente en aquellos países en los cuales una parte importante de la producción agrícola se canaliza hacia la exportación, no puede ser olvidada.

En los párrafos anteriores hemos hecho una enumeración de algunos aspectos contextuales que, a nuestro juicio, deben ser tomados en cuenta al examinar las tendencias del cambio en la agricultura y sus efectos sobre la demanda de fuerza de trabajo. Ellos y los mencionados al examinar los factores que determinan la demanda de alimentos nos permiten abordar ahora las alternativas de respuesta al doble desafío enfrentado por la agricultura dentro de un marco estructural que permita dar racionalidad a las opciones hechas.

### C. Las alternativas de respuesta al doble desafío

Dos caminos complementarios se abrían frente a la demanda por alimentos y oportunidades de trabajo: expandir la frontera agrícola mediante la habilitación e incorporación de nuevas tierras y modificar la organización productiva agrícola de manera tal que mejorara la productividad y se absorbiera más fuerza de trabajo.

a) La expansión de la frontera agrícola. De acuerdo a estimaciones de la FAO, América Latina cuenta con 1 546.5 millones de hectáreas aptas para la agricultura (agrícolas, ganaderas y forestales), el 8 por ciento de las cuales (118.1 millones de hectáreas) constituye la superficie cultivable (superficie arable más superficie con plantaciones permanentes). Cálculos conservadores hechos por un estudio de la División Agrícola Conjunta CEPAL/FAO llevan a estimar que esa superficie puede duplicarse o triplicarse en la región, ya sea mediante cambios en el uso del suelo (bosques y tierras de pastoreo a tierras de cultivo), ya mediante obras de riego, saneamiento de zonas húmedas o rehabilitación de las técnicas de cultivo en terrazas.<sup>5/</sup>

A lo anterior debe agregarse que las tierras actualmente en cultivo cubren alrededor de 84.9 millones de hectáreas, lo que deja 33.2 millones de hectáreas potencialmente cultivables en estado de subutilización.

Latinoamérica en general, pero especialmente Sudamérica, es la región que, conjuntamente con África, tiene las mayores reservas de tierra potencialmente cultivable en el mundo. Se ha estimado que si ellas y la existente en otras regiones del mundo (prescindiendo de la ubicada en las zonas húmedas de los trópicos) fuera dedicada en un 90 por ciento a la producción de alimentos (destinando el 10 por ciento restante a la producción de fibras y otros productos no alimenticios) y si se utilizara la tecnología actualmente en uso en Estados Unidos, podría darse una dieta equivalente a entre 4 000 y 5 000 kilo-calorías para entre 38 y 48 mil millones de personas, es decir, entre 10 y 13 veces la población actual de la tierra.<sup>6/</sup>

En principio no hay, pues, razones para pensar que en la región se haya llegado a una situación en la cual la demanda de alimentos supere las posibilidades de oferta. La expansión de la frontera agrícola es una alternativa que dista mucho de estar agotada, si se desea aumentar la producción de alimentos. Ella fue ampliamente utilizada durante el siglo pasado en muchos países de la región y

---

5/ CEPAL, La alimentación en América Latina..., Op.cit.

6/ Revelle, Roger, "Food and Population", en Scientific American, septiembre de 1974, pp. 161-170.

sigue siéndolo en algunos, mediante programas de asentamiento patrocinados directamente por los gobiernos, o por medidas de apoyo indirecto a los migrantes y colonizadores espontáneos, tales como proyectos de riego y construcciones camineras.

Junto con ampliar la superficie cultivable y la efectivamente cultivada, con los consiguientes aumentos en la producción de alimentos, la ampliación de la frontera agrícola y la colonización dirigida o espontánea crean desplazamientos de la fuerza de trabajo agrícola debido a una mayor demanda por ella en las tierras recientemente incorporadas a los cultivos. En abstracto y tomando en cuenta sólo las disponibilidades de tierra apta para el cultivo y de tecnología, la apertura de la frontera agrícola se presenta como una alternativa viable para dar respuesta al doble desafío por alimentos y trabajo que enfrenta la agricultura. Sin embargo, las grandes inversiones requeridas para desbrozar y habilitar el suelo, así como para construir las indispensables obras de infraestructura, han conducido a que la ampliación de la superficie cultivada se haga lentamente y a un ritmo declinante, salvo en la zona del Caribe. Como se señala en un reciente informe de la CEPAL al respecto, en el primer quinquenio de los años 60 la superficie cultivada creció en 2.6 por ciento anual, en el segundo 1.3 por ciento y en los tres primeros años de 1970 en sólo 0.5 por ciento anual.<sup>7/</sup>

El contraste entre esa lenta incorporación de nuevas tierras y el crecimiento demográfico lleva a que la superficie cultivada por habitante disminuya desde 0.323 hectáreas en 1959/61 a 0.283 hectáreas en 1972.<sup>8/</sup>

Si a lo anterior se agrega que dos tercios de la expansión de las hectáreas cultivadas entre 1959/61 y 1972 ocurrió en Brasil (10 millones de los 15.3 millones adicionales) y que México y Colombia contribuyeron con 2 y 1 millón respectivamente,<sup>9/</sup> es fácil llegar a la conclusión de que la expansión de la frontera agrícola no ha sido el camino seguido en la mayoría de los países de la región para ampliar la producción de alimentos.

Sin embargo, esa conclusión no puede hacernos olvidar la otra, mucho más vasta en sus alcances, de que la ampliación de la frontera agrícola, con sus consiguientes efectos en la producción de alimentos y en la utilización de la fuerza de

<sup>7/</sup> CEPAL, La alimentación en América Latina..., Op.cit.

<sup>8/</sup> Ibid., cuadro 16

<sup>9/</sup> Ibid., pág. 60

trabajo agrícola, depende de factores económicos y sociales, pero no -al menos en la mayoría de los países de la región- de un agotamiento de esa frontera.

b) Cambios en la tecnología y la organización productiva. El segundo camino para hacer frente a la demanda por alimentos era mejorar la productividad agrícola mediante adelantos tecnológicos, cambios en la organización productiva y en el uso del suelo.

Desde un punto estrictamente técnico, era posible conciliar el mejoramiento de la tecnología en general y el empleo de insumos tecnológicos, tales como semillas seleccionadas, pesticidas, fertilizantes, etc., con una mecanización moderada que permitiera absorber importantes proporciones de la mayor oferta de fuerza de trabajo creada por el crecimiento demográfico. Por otro lado, era posible destinar el suelo a cultivos más intensivos, en los cuales la mecanización no restringe necesariamente la demanda de fuerza de trabajo.

Sin embargo, las decisiones se toman siempre en un determinado contexto socio-político y muchas veces la solución técnicamente más adecuada no es políticamente viable o congruente con los intereses de quienes toman las decisiones. Como ya vimos, la necesidad de aumentar la productividad y eficiencia de las empresas se plantea en un contexto de mayor control estatal, cuando la utilización intensiva de fuerza de trabajo va ligada a problemas políticos y laborales, mientras que la mecanización agrícola es facilitada mediante franquicias de importación por el Estado. De ahí que los propietarios agrícolas con espíritu empresarial opten por modernizar sus fincas mediante el mayor reemplazo posible de fuerza de trabajo por maquinaria agrícola.

Lo mismo ocurre en las plantaciones y empresas agrícolas más orientadas hacia el mercado externo, desde el momento en que ellas pasan a ser propiedad de sociedades multinacionales que transfieren a la explotación de ellas una tecnología altamente intensiva de capital.

En suma, la necesidad de aumentar la productividad agrícola, tanto para satisfacer la mayor demanda por alimentos como para poder competir en el mercado internacional, ha llevado a la aparición y el posterior robustecimiento de empresas agrícolas comerciales organizadas de acuerdo a avanzadas pautas capitalistas de producción.

A esas respuestas "espontáneas" vienen a agregarse las directamente impulsadas por el Estado. Recuérdese que, frente a las presiones por trabajo y alimento, varios gobiernos de la región aprobaron programas de reforma agraria que permitieran una más equitativa distribución de la propiedad y el ingreso, la ampliación de la demanda de fuerza de trabajo y el aumento de la producción y la productividad agrícola. Diversos esquemas fueron puestos a prueba en varios países y las empresas del sector reformado pasaron a sumarse a la multiplicidad de tipos ya existentes.

Aunque no se ha llevado a cabo una evaluación global de la medida en que esos programas lograron o están logrando sus objetivos, hay un cierto grado de consenso entre los especialistas de que, ya sea como consecuencia directa de la subdivisión de las grandes propiedades latifundistas por la reforma agraria, o por subdivisiones voluntarias para evitar las expropiaciones, en los países en que esos programas se han aplicado más profundamente se produce una disminución en el tamaño de las grandes propiedades y una explotación más intensiva de ellas. En otras palabras, los programas de reforma agraria junto con crear nuevas formas de propiedad y tenencia, habrían contribuido a acelerar el proceso de modernización tecnológica y la organización capitalista de la producción en los sectores no directamente afectados por ellos o dejados en poder de los antiguos propietarios.

En todo caso, lo que interesa recalcar aquí es que a consecuencia del impacto combinado de la serie de factores que ya se han mencionado, el sector agrícola de la región ha visto surgir e interrelacionarse entre sí a una gran variedad de formas de organizar la producción: latifundios arcaicos, modernas plantaciones y empresas agrícolas comerciales, minifundios de diversos tipos, comunidades indígenas, haciendas y estancias en zonas de frontera agrícola, asentamiento de reforma agraria, empresas agrícolas de inspiración socialista, etc.<sup>10/</sup>

La diversidad de modalidades de organización productiva ha conducido a diferencias profundas en las relaciones de trabajo. La orientación hacia el mercado externo ha impuesto en las plantaciones un nivel tecnológico avanzado tanto en la

---

<sup>10/</sup> Para un detallado examen de los distintos tipos de empresas agrícolas actualmente identificables en el agro latinoamericano, véase García, Antonio, Reforma Agraria y economía empresarial en América Latina, Santiago: Editorial Universitaria, 1967.

esfera de la producción como en la de la industrialización de productos agrícolas tropicales y en la comercialización de los mismos. Esto, a su vez, ha llevado a una compleja división del trabajo, modificada o cambiada de acuerdo a estrictos cálculos de costos, y a la necesidad de contar con una fuerza de trabajo con cierto grado de calificación (normalmente adquirida en el mismo trabajo). Un proletariado agrícola, desvinculado de la tierra y más similar al proletariado urbano que al resto de la fuerza de trabajo agrícola, cohesionado en torno a fuertes organizaciones sindicales, experto en negociar con las empresas y el gobierno para obtener mejoras graduales en sus remuneraciones y nivel de vida, es la consecuencia natural de ese tipo de organización productiva.

Aunque esas características son más comunes en las plantaciones de Centroamérica, las Antillas, Colombia, Ecuador, la costa peruana y el Brasil, algo análogo aunque en un grado un poco más débil se encuentra en las modernas empresas agrícolas comerciales del resto de los países. Una compleja división del trabajo, alta tecnología, cálculo racional de costos, pago de remuneraciones en dinero y relaciones laborales estrictamente contractuales, son características presentes en muchas regiones rurales de América Latina.

Por otro lado, aún en aquellas haciendas tradicionales en que siguen prevaleciendo variedades del sistema de colonato, las presiones ejercidas sobre el propietario por los factores que se han mencionado anteriormente han conducido a una constante disminución de la porción de tierra dada en usufructo, a un gradual reemplazo del pago en especies por las remuneraciones en dinero, a un manejo más centralizado de las empresas y a una mayor mecanización de las faenas en las mismas. Las relaciones de trabajo tipo colonato pasan así a ser reemplazadas por otras de semi-colonato o semi-proletariado.

Las mismas transformaciones de las empresas agrícolas, conducentes a una reducción de los trabajadores permanentes en ellas, han llevado a la contratación de personal temporal durante ciertas épocas y a la creación de un mercado de trabajo estacional para los cultivadores de subsistencia, que pasan así a constituirse en un tipo híbrido: los obreros-campesinos. Aunque ellos se encuentran en todos los países de la región, en Centroamérica constituyen la capa social más numerosa de la fuerza de trabajo.<sup>11/</sup>

<sup>11/</sup> Véase, CEPAL, et.al., Op.cit.

En algunos casos la reforma agraria no ha conducido a nuevas formas de relaciones de trabajo, limitándose a pulverizar las grandes propiedades en innumerables minifundios. Sin embargo, es más común que las empresas surgidas de ellas asuman formas cooperativas o comunales, las que no excluyen la contratación de mano de obra asalariada en ciertos casos (asentamientos en Chile), o se organicen como haciendas estatales, en las que la fuerza de trabajo está sujeta a relaciones salariales, aunque con mayor participación en la toma de decisiones que en empresas privadas.

Pero así como es erróneo atribuirle al agro latinoamericano un carácter estático que dista mucho de tener, así también lo es pensar que las antiguas relaciones laborales han desaparecido del todo. Al contrario, hay indicios de que ellas tienden a reproducirse en ciertas áreas de frontera agrícola. Se ha señalado, por ejemplo, que en la región del Maranhao en Brasil la presión de los campesinos minifundistas sobre la tierra ha llevado al arriendo de minúsculos tratos de tierra a los propietarios de los latifundios vecinos, volviendo a surgir de esta manera un tipo de relación propio de las haciendas más tradicionales.<sup>12/</sup> No es improbable que procesos análogos estén ocurriendo en otras regiones, u otros distintos estén conduciendo a resultados parecidos.<sup>13/</sup>

#### D. Evaluación de la respuesta de la agricultura

Conviene preguntarse ahora en qué medida esos cambios han sido adecuados para incrementar la capacidad de la agricultura de hacer frente a los desafíos a que se ha hecho mención anteriormente. En primer lugar, se hace necesario averiguar si ellos han llevado a un aumento en la producción de alimentos a la tasa requerida para absorber la nueva demanda y superar los déficits alimenticios de la población. En segundo lugar, hay que examinar las tendencias del empleo agrícola y su impacto en los niveles de vida de la población rural.

---

<sup>12/</sup> Véase al respecto, Lopez, Juarez Rubens Brandao, "Desenvolvimento e Migracoes: Uma abordagem histórico-estrutural", documento presentado a la IV Reunión del Grupo de Trabajo sobre Migraciones Internas de la Comisión de Población y Desarrollo de CIACSO, 1973.

<sup>13/</sup> Francisco Sa, refiriéndose a Maranhao y Piauí, señala que en 1950 había 5 305 establecimientos arrendados de menos de 5 hectáreas, ocupando 9 534 há. En 1960 el número de establecimientos había subido a 107 186, ocupando 186 406 hectáreas.

Véase Sa, Francisco: "O Desenvolvimento de Agricultura Nordestina e a Funcao das Actividades de subsistencia", Estudos CEBRAP, 3, 1973.

### 1. La respuesta a la demanda por alimentos

Una primera mirada a las cifras sobre producción agrícola en Latinoamérica revela que ellas no son insatisfactorias al compararlas con otras regiones del mundo: entre 1952 y 1962 ella creció en América Latina a una tasa anual de 3.2, inferior sólo a la de la región constituida por Europa Oriental y la URSS, y a la que constituye el Cercano Oriente; entre 1962 y 1972 lo hizo a una tasa de 3.1, sólo inferior a la de los países incluidos en la primera de las dos regiones recién mencionadas. Sin embargo, debido a las altas tasas de crecimiento de la población, la tasa de aumento per cápita de la producción de alimentos fue sólo de 0.4 por ciento anual entre 1952 y 1962, disminuyendo aún más entre 1962-1972 (a un 0.2 por ciento anual).<sup>14/</sup>

De acuerdo a esas cifras, la producción de alimentos en las dos últimas décadas habría sido capaz de impedir que la disponibilidad de ellos para la población disminuyera, si la demanda estuviera determinada sólo por el tamaño de la población. Ya sabemos que esto no es así y que cálculos hechos sobre esa base revelan los requerimientos mínimos. Pero, aún apoyándose en ellos los datos disponibles para períodos más cercanos a hoy plantean un cuadro menos halagüeño. En efecto, estimaciones del BID para el período 1969-1972 revelan que la producción total de alimentos habría crecido a una tasa de 1.7, mientras que la producción per cápita habría sido negativa: -1.6.<sup>15/</sup>

La información del párrafo anterior lleva a afirmar que la agricultura está disminuyendo su capacidad para responder al desafío planteado por el crecimiento demográfico. La evaluación negativa de los resultados obtenidos se acrecienta al tomar en cuenta tanto los aumentos que habrían sido necesarios para aumentar los déficits alimentarios, como para satisfacer el incremento en la demanda debida al crecimiento del ingreso per cápita. En el cuadro siguiente se presentan datos para los países latinoamericanos que permiten evaluar mejor la situación.

<sup>14/</sup> United Nations World Food Conference, "Assessment of the World Food Situation, Present and Future", Item 8 of the Provisional Agenda, E/Conf. 65/3, cuadro 4, pág. 30.

<sup>15/</sup> Banco Interamericano de Desarrollo, "Progreso Económico y Social de América Latina. Informe Anual 1973", Washington, D.C., cuadro 1-7, pág. 14, datos que confirman la misma tendencia aparecen en United Nations World Population Conference, Op.cit., cuadro 5, pág. 33.



Cuadro 2

POBLACION, DISPONIBILIDAD Y DEMANDA DE ALIMENTOS  
EN LOS PAISES LATINOAMERICANOS

	Poblac. Porcentaje tasa de crec.anual <sup>5/</sup>	Prod.Alim. <sup>1/</sup> tasa de crec.anual <sup>5/</sup>	Demanda Domést. por alim. <u>2-3/</u>	Disponibilidad Energía Dietética <sup>3-4/</sup> kilo cal. por caput diarias	Porcent. de las requeri- das <sup>6/</sup>
Argentina	1,7	1,8	2,0	3 060	115
Barbados	0,6	-0,1	-	--	-
Bolivia	2,3	5,0	2,7	1 900	79
Brasil	3,0	4,4	4,0	2 620	110
Chile	2,5	2,2	3,3	2 670	109
Colombia	3,3	3,1	3,9	2 200	95
Costa Rica	3,8	5,4	4,8	2 610	116
Cuba	2,2	1,1	2,0	2 700	117
Ecuador	3,3	5,4	4,0	2 010	88
El Salvador	3,0	3,6	4,1	1 930	84
Guatemala	3,0	4,1	4,2	2 130	97
Guyana	3,0	2,5	3,6	2 390	105
Haití	2,3	1,0	2,2	1 730	77
Honduras	3,3	4,0	4,2	2 140	94
Jamaica	1,9	1,9	3,3	2 360	105
México	3,4	5,3	4,3	2 580	111
Nicaragua	3,0	4,9	3,9	2 450	109
Panamá	3,2	4,3	4,8	2 580	112
Paraguay	3,1	2,6	3,4	2 740	119
Perú	2,9	2,9	3,9	2 320	99
Rep.Dominicana	3,3	2,2	3,6	2 120	94
Surinam	3,1	-	4,0	2 450	109
Trinidad-Tobago	2,5	1,9	4,8	2 380	98
Uruguay	1,3	0,8	1,2	2 880	108
Venezuela	3,5	6,1	4,0	2 430	98

Fuente: Computado de: United Nations World Food Conference, Assessment of the World Food Situation: Present and Future, item 8 of the Provisional Agenda, E/Conf. 65/3, Annex table, pp. 51 y siguientes.

1/ Excluye producción de pescado.

2/ Calculado sobre la base del crecimiento de la población y el ingreso per cápita y estimaciones de la elasticidad-ingreso de los valores agrícolas de la demanda.

3/ Incluye pescado.

4/ Promedio 1969-1971.

5/ Tendencia exponencial 1952-1972.

6/ Estandar revisado de los requerimientos promedios (requerimientos fisiológicos más 10 por ciento de pérdida en los hogares).

En 16 de los 24 países con datos (excluyendo Surinam) que aparecen en ese cuadro, el crecimiento anual de la producción de alimentos entre 1952 y 1972 fue inferior al crecimiento de la demanda por ellos. Once de esos quince países tienen una disponibilidad de energía dietética, medida en kilo-calorías per caput, inferior a las mínimas requeridas, según los estándares aceptados por la FAO.

Aunque esos cálculos son suficientemente alarmantes, ellos se han hecho sobre la base de promedios nacionales y no dejan al descubierto las diferencias en disponibilidad dietética existentes dentro de los países. Estimaciones hechas por la CEPAL sobre la distribución del ingreso y el consumo medio de calorías de cada estrato permiten llegar, aunque de manera burdamente aproximativa, a la conclusión de que el 20 por ciento de la población latinoamericana ingiere menos de 2 000 calorías diarias, lo que señala un estado de desnutrición severa; el 30 por ciento ingiere 2 300 calorías, es decir, está en el borde de la desnutrición; el 45 por ciento consume entre 2 300 y 3 300 calorías diarias, cantidad aceptable según los estándares más comúnmente utilizados, mientras que el restante 5 por ciento consume 4.77 o más calorías y está francamente sobrealimentada.<sup>16/</sup>

La insuficiente provisión de alimentos ha subsistido a pesar de que a fin de suplir los déficits en la producción interna se ha acudido a aumentar substancialmente su importación entre 1961-63 y la última fecha para la cual hay datos publicados (1972). En efecto, tomando como base 100 el promedio de la importación de 1961-65, las de los países desarrollados habían subido a 142 en 1972, mientras que en América Latina llegaban a 154 y el resto de los países en desarrollo alcanzaba a 134. La tasa anual de crecimiento de las importaciones para los países latinoamericanos fue de 4.8 por ciento entre 1961-63 y 1972, la segunda más alta del mundo, después de la experimentada por la región que envuelve a Europa Oriental y la URSS (6.0 por ciento).<sup>17/</sup>

En suma, a pesar de los cambios que ella ha experimentado, la agricultura latinoamericana no ha sido capaz de incrementar la producción alimenticia a fin de satisfacer la mayor demanda interna que ha causado en gran parte el crecimiento demográfico, y secundariamente el aumento del ingreso per cápita, ni menos ha permitido cubrir los déficits alimenticios de gran parte de la población. El

<sup>16/</sup> CEPAL, Op.cit., pág. 34.

<sup>17/</sup> United Nations World Food Conference, Op.cit., cuadro 7, pág. 46.

primer desafío planteado a la agricultura ha quedado sin respuesta adecuada. Examinemos ahora si el segundo desafío (la creación de oportunidades de empleo para los nuevos contingentes de la población económicamente activa agrícola) ha llevado a una respuesta más exitosa.

## 2. Cambios en la agricultura, empleo agrícola y niveles de vida

Desgraciadamente, no parece haber ocurrido así: las características que ha ido tomando el desarrollo agrícola de la región han sido poco favorables para la absorción de la fuerza de trabajo adicional creada por el crecimiento demográfico, creándose así serios problemas de desempleo y subempleo.

Un examen de la información del cuadro 3 revela que las tasas de desocupación abierta son comparativamente bajas en la agricultura, tanto si se las compara con las prevalecientes en sectores no agrícolas como con los promedios nacionales.

Si bien esas tasas son bajas en todos los países, es necesario tomar en cuenta que ellas tienen una desigual importancia relativa. Así por ejemplo, al calcular la relación ocupados/desocupados para Brasil y México, utilizando los últimos datos disponibles, se encuentra que en el primero de estos países por cada desocupado había 542 ocupados, en 1970, mientras que en el segundo la situación era mucho más desfavorable en 1960, ya que llegaba a un desocupado por cada setenta y seis ocupados.<sup>18/</sup> La misma disparidad de situaciones se encuentra al comparar el porcentaje de la cesantía total generada por el sector agrícola en diversos países en 1970: de acuerdo a cálculos hechos por CEPAL, sobre la base de estadísticas oficiales, esos porcentajes fluctuaban, en 1970, entre 4.0 por ciento en Perú y 17.9 por ciento en Colombia, con Venezuela (13.3 por ciento), Chile (12.6 por ciento) y Brasil (10.0 por ciento) cayendo en posiciones intermedias.<sup>19/</sup>

---

<sup>18/</sup> Pecht, Waldomiro, La población económicamente activa en las actividades agrícolas en Brasil y México: Un análisis a partir de los censos económicos y de población, CELADE (adelanto de investigación, informe 2), mayo 1974, cuadro 5.

<sup>19/</sup> Kirsch, Henry, "El empleo y el aprovechamiento de los recursos humanos en América Latina", Boletín Económico de América Latina, vol. XVIII, N° 1 y 2, 1973, cuadro 8, pág. 53.

Cuadro 3

## DESOCUPACION ABIERTA POR PAISES EN LAS ZONAS URBANAS Y RURALES, 1960-1970

(Cifras en miles)

País	1960						1970					
	Total		Zonas Urbanas		Zonas Rurales		Total		Zonas Urbanas		Zonas Rurales	
	Número	Tasa	Número	Tasa	Número	Tasa	Número	Tasa	Número	Tasa	Número	Tasa
Argentina	778	9,4 <sub>a/</sub>	-	-	-	-	514	5,6	-	4,8 <sub>b/</sub>	-	-
Bolivia	461 <sub>c/</sub>	20,3	-	-	-	-	229 <sub>d/</sub>	10,7	-	15,0	-	-
Brasil	-	-	-	-	-	-	1034	3,5	-	3,8	-	0,4
Colombia	484	10,1	-	-	-	-	459	7,5	353	10,0	106	3,9
Chile	160	6,7	-	-	-	-	162	6,2	143	7,2	19	3,1
Ecuador	62	4,5	-	-	-	-	97	5,1	-	-	-	-
Perú	84 <sub>e/</sub>	2,6 <sub>e/</sub>	-	1,1 <sub>e/</sub>	-	0,3 <sub>eg/</sub>	201	4,7	-	2,9 <sub>f/</sub>	-	0,3 <sub>g/</sub>
Venezuela	309	13,1 <sub>e/</sub>	278	17,1	31	4,3 <sub>e/</sub>	194	6,0	159	6,7	35	4,2
Panamá	38	11,2	-	-	-	-	47	9,7	-	-	-	-
México	182	1,6	-	-	-	-	485	3,8	-	-	-	-

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales y fuentes nacionales.

a/ Corresponde a 1963.

b/ Corresponde a nueve ciudades principales.

c/ Corresponde a 1967.

d/ 15 años de edad y más.

e/ Corresponde a 1961.

f/ Se refiere a desempleo no agrícola.

g/ Se refiere a desempleo agrícola.

Sin embargo, hay conciencia entre los estudiosos de que el subempleo es un problema de mucho más envergadura que el desempleo en el sector agrícola. Al mismo tiempo, se ha logrado determinar que mientras el desempleo predomina en zonas de latifundios tradicionales y de plantaciones y empresas agrícolas modernas, el subempleo es la característica predominante de los minifundios y las comunidades indígenas. Algunos ejemplos sirven para dar apoyo empírico a esa afirmación.

El estudio sobre tenencia de la tierra y desarrollo rural en Centroamérica, a que se ha hecho referencia anteriormente, hizo un intento por determinar en qué tipo de finca, distinguiendo por estrato de tamaño, se producían los mayores excedentes de mano de obra, llegando a la conclusión de que ello ocurría en los predios subfamiliares. La situación más favorable se presenta en Costa Rica, país en el cual el coeficiente de exceso de mano de obra se aproxima al 100 por ciento, mientras que en El Salvador la población disponible en las fincas subfamiliares es más de cuatro veces la requerida y en Nicaragua más de cinco veces. En esos tres países las empresas multifamiliares aparecían con posibilidades de emplear más mano de obra que la que utilizaban.<sup>20/</sup>

A una conclusión análoga se ha llegado en el Perú, utilizando distintos métodos alternativos para medir el subempleo agrícola.<sup>21/</sup> La consideración de todos los trabajadores familiares no remunerados y de los trabajadores independientes que trabajan en unidades económicas subfamiliares como subempleados lleva a estimar que ellos constituyen el 50 por ciento de la fuerza de trabajo del sector en ese país. Si se compara la PEA disponible con los requerimientos de mano de obra derivados del volumen de producción -por tipo de producto- y de la tecnología adoptada, se llega al 53 por ciento de excedente para 1965 y de 30.9 por ciento para 1970.

En el caso de Brasil, según datos de la Fundación IBGE, Instituto Brasileiro de Estadísticas, en el tercer trimestre de 1968 el 14 por ciento de la fuerza de trabajo agrícola habría laborado menos de treinta y cinco horas a la semana, porcentaje que volvió a repetirse en 1970.<sup>22/</sup>

<sup>20/</sup> CEPAL, et.al., Tenencia de la tierra y desarrollo rural en Centroamérica, Editorial Universitaria Centroamericana, EDUCA, 1973, cuadro 16.

<sup>21/</sup> ONEC e INP, La población del Perú, 1974.

<sup>22/</sup> Citado por Kirsch, Op.cit., pág. 58 y nota en la misma página.

Recuérdese por último, que en el estudio CIDA sobre tenencia de la tierra en siete países latinoamericanos, con el objetivo de determinar la magnitud del subempleo se tomó como índice el promedio de tierra por trabajador en las unidades familiares de cada país y se calculó el número de trabajadores que se necesitaría en las otras explotaciones, si predominara en ellas esa relación deseable tierra/mano de obra: de los 4.4 millones de trabajadores de las explotaciones subfamiliares existentes en seis de los países (excluyendo Perú, por falta de datos en ese momento), sólo se necesitaría 700 000. La otra cara de la moneda aparece cuando se considera que "si la relación tierra/mano de obra de escala familiar fuera aplicada únicamente en la mitad de las tierras de las explotaciones en gran escala... se podrían emplear, con los recursos existentes, 25 millones de trabajadores adicionales en los seis países (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala)".<sup>23/</sup>

Aunque las dificultades en la estimación del subempleo obligan a tomar esos resultados sólo como aproximaciones al problema, el que autores independientes utilizando métodos distintos lleguen a la misma conclusión constituye, sin duda, un argumento adicional en favor de la tesis que señala la presencia de grandes volúmenes de campesinos y trabajadores agrícolas subempleados en nuestro continente.

Sin embargo, es preciso recordar también que en determinados períodos del año la situación suele cambiar radicalmente, obligando no sólo a emplear la fuerza de trabajo local, sino también, la que proviene de otras regiones del país, e incluso las mujeres y los niños.

Eso no obstante, es necesario concluir que los cambios en las formas de organización de la producción agrícola en Latinoamérica han llevado más a disminuir que a aumentar la demanda de fuerza de trabajo en el sector. Tanto el desafío de incrementar la producción de alimentos, como el de dar empleo productivo a los mayores contingentes de fuerza de trabajo han quedado así sin una respuesta adecuada. En ambos casos, la inadecuación de la respuesta de la agricultura parece deberse principalmente a factores económicos y sociales estrechamente ligados a las formas de organización productiva y a los estilos de desarrollo predominantes en los países latinoamericanos.

---

<sup>23/</sup> Barraclough, S.L. y Domike, Arthur, Agrarian Structure in Seven Latin American Countries, Journal of Land Economics, Vol. XLII, N° 4, Madison, Wisconsin, noviembre, 1966, pág. 252.

Al examinar el origen de esos desafíos y el contexto estructural en el cual se les da respuesta, se señaló que ellos tienen su raíz, directa o indirectamente, en las tendencias del crecimiento y la distribución espacial de la población. Debemos ahora mirar la otra cara de la medalla y preguntarnos por los factores que están afectando el crecimiento de la población rural en general, así como por aquellos que están condicionando las tendencias de los determinantes demográficos de la fuerza de trabajo agrícola.

## II. NIVELES DE VIDA, HETEROGENEIDAD SOCIAL RURAL Y DINAMICA DE LA POBLACION

Cuando se enfrenta la tarea de examinar como la estructura y el desarrollo rural están influyendo en las tendencias demográficas que se dan dentro de esas zonas y en la sociedad global, lo primero que se constata es que prácticamente toda la información disponible revela que la fecundidad rural es mayor que la urbana. También, aunque sobre este punto hay más dudas, la evidencia más confiable indica que la mortalidad rural es más alta que la urbana. Por último, se ha estimado que el proceso de urbanización se ha debido fundamentalmente a la migración rural-urbana (las estimaciones le atribuyen un porcentaje fluctuante entre el 40 y 50 por ciento).

Por otro lado, el tamaño y crecimiento de la fuerza de trabajo dependen de la estructura y crecimiento de la población en edades activas y de factores no demográficos, entre los cuales los más importantes son, por un lado, las actitudes hacia el empleo femenino y las oportunidades ofrecidas a las mujeres para integrarse efectivamente a la fuerza de trabajo; y por el otro, la proporción de la población en edades activas que continúa estudiando. A su vez, las tasas de fecundidad y de mortalidad determinan la estructura y el crecimiento de la población en edades activas, mientras que la oferta efectiva de fuerza de trabajo en un momento y lugar determinados dependen, además, de la migración de la población en edades activas desde y hacia el lugar en cuestión y de los factores no demográficos que se acaba de mencionar.

Consiguientemente, tanto si se desea modificar las tendencias actuales en el crecimiento y la distribución espacial de la población, como si se pretende lograr disminuir la oferta de fuerza de trabajo agrícola, se hace necesario introducir cambios en el comportamiento demográfico de la población en las zonas rurales. Para poder hacerlo se requiere clarificar los vínculos existentes entre algunos aspectos centrales de la estructura social rural y la dinámica demográfica.

Por desgracia, aunque en un plano abstracto y formal hay modelos bien conocidos acerca de la forma como los factores sociales determinan el comportamiento reproductivo de la población (Davis y Blake, Freedman, para citar sólo los más



en boga), o de los determinantes de las migraciones<sup>24/</sup> así como amplia evidencia acumulada acerca de los factores condicionantes de la mortalidad, la información empírica para Latinoamérica es pobre y fragmentaria, lo que obliga a dar un carácter más bien hipotético a las generalizaciones que se formule.

Por lo que hemos dicho anteriormente, dos son los aspectos centrales que deben estudiarse en relación con el tema que se ha planteado en esta sección del documento: el primero es la forma como el contexto social está afectando a los componentes del crecimiento natural de la población; el segundo es el de los factores relacionados con la migración rural-urbana.

Antes de entrar en el análisis más detallado de esos puntos es necesario detenerse en un aspecto que, como se verá más adelante, desempeña un papel condicionante central en todos ellos. Nos referimos a los niveles de vida de la población rural. En el apartado siguiente haremos un breve recuento acerca de tres facetas del nivel de vida que aparecen como especialmente relevantes para nuestro tema: los niveles de ingreso, de educación y el acceso a los servicios de salud.

#### A. Los niveles de vida de la población rural

La modalidad del desarrollo agrícola del continente y los problemas de subempleo que ella ha generado se manifiestan también en los bajos niveles de ingreso y de vida en general que tienden a perpetuarse entre la población rural a pesar de los signos más externos de modernización. Algunos datos acerca de la distribución del ingreso, la educación y la salud permiten sustentar esa afirmación.

a) La distribución del ingreso agrícola. En el cuadro 4 se indica el ingreso familiar agrícola para los grupos socio-económicos en Centroamérica.

---

<sup>24/</sup> Para revisiones de ellos véase, Di Filippo, Armando, El condicionamiento Económico de las migraciones internas en América Latina, Santiago, CELADE, 1974 y la serie de publicaciones de la Comisión de Población y Desarrollo de CIACSO sobre Migración y Desarrollo.

Cuadro 4

CENTROAMERICA: INGRESO FAMILIAR AGRICOLA SEGUN GRUPOS SOCIOECONOMICOS  
(Pesos Centroamericanos)

Grupo Socioeconómico	Nicaragua		El Salvador		Guatemala		Costa Rica	
	Número de familias	Ingreso promedio	Número de familias	Ingreso promedio	Número de familias	Ingreso promedio	Número de familias	Ingreso promedio
Multifamiliar grande	1 495	18 226	1 027	25 748	520	40 000	1 015	20 473
Multifamiliar mediano	20 794	2 248	3 335	7 106	7 060	8 000	12 972	2 117
Familiar	27 976	717	15 235	1 408	33 040	1 300	22 709	1 084
Subfamiliar	49 678	445	100 245	420	233 800	220	27 925	908
Microfincas	2 258	380	107 054	302	74 270	---	---	---
Trabajador sin tierra	46 700	370	42 018	229	68 700	340	46 853	727
Total	149 901	902	268 914	581	417 390	453	111 474	1 199

Fuente: CEPAL, FAO, OIT, IICA, SIECA, OCT, IEA, Tenencia de la tierra y desarrollo rural en Centroamérica, Editorial Universitaria Centroamericana, EDUCA, 1973, cuadro 19.

Para interpretar mejor este cuadro hay que considerar que en Guatemala el Ministerio del Trabajo y Previsión Social estimó en 591.30 pesos centroamericanos el ingreso anual indispensable para cubrir la dieta mínima. Generalizando esa suma para todo Centroamérica y aceptando la estimación hecha por el estudio en referencia, que hace llegar la cifra mínima a 1 051.20 pesos centroamericanos al incluir gastos en vestidos y otros rubros, sólo en Costa Rica el ingreso agrícola promedio estaría por encima del mínimo (1 199 pesos). Las familias de los predios multifamiliares grandes tendrían entre 18 y 40 veces ese ingreso mínimo, mientras que los trabajadores sin tierra o en microfincas, con la sola excepción de Costa Rica, percibirían alrededor de un tercio de ese ingreso.

La situación no parece ser distinta en otros países; en Perú, por ejemplo, se ha encontrado que "el nivel de vida de la población rural no solamente es menor al del sector urbano marginal y urbano moderno, sino que se ha ido deteriorando en los periodos 1950-61 y 1961-70".<sup>25/</sup> El problema se intensifica a medida que las áreas rurales se alejan de la capital del país y es especialmente grave entre los campesinos de la sierra.<sup>26/</sup>

Hay indicios de que las tendencias del desarrollo agrícola han conducido a una mayor desigualdad del ingreso entre los trabajadores asalariados y los campesinos (es decir, a mayores desigualdades intra-estrato) y no sólo a aumentar las desigualdades urbano-rurales e inter-estrato. Esto ocurre en aquellos casos en que el cambio hacia una tecnología intensiva en capital permite llevar a cabo las faenas con un reducido personal comparativamente bien remunerado, mientras que la fuerza de trabajo desplazada por la mecanización debe migrar hacia zonas más pobres o hacia las ciudades.<sup>27/</sup>

Por último, en relación con el ingreso agrícola, es necesario mencionar que la mayor difusión de los productos urbanos ha venido a limitar fuertemente la posibilidad de que los campesinos puedan incrementar sus ingresos con la venta de su pequeña producción artesanal, aumentando al mismo tiempo la necesidad de contar con algún excedente en dinero para adquirir esos bienes.

<sup>25/</sup> ONEC e INP, La población..., pág. 306.

<sup>26/</sup> Webb, Richard, La distribución del ingreso en Perú; en Foxley, Alejandro, "Distribución del Ingreso", Fondo Cultura Económica, México, 1974, pp. 73-89.

<sup>27/</sup> Para un análisis de esta tendencia en el caso de Puerto Rico, véase Weiskoff, Richard, Distribución del ingreso y crecimiento económico en Puerto Rico, Argentina y México; en Foxley, Alejandro, Op.cit., pp. 111-147.

b) La distribución de la educación. Por su íntima conexión con las condiciones de vida de la población, cabe hacer también mención de la situación educacional de las áreas rurales. Los datos sobre los niveles educacionales prevalecientes en ellas y en las zonas urbanas indican que las diferencias entre ambos se mantienen y son muy altas aún en aquellos países que tienen bajos niveles globales de analfabetismo: el analfabetismo rural es tres veces mayor que el urbano en Argentina, Chile y Costa Rica, países que tienen los niveles más bajos.<sup>28/</sup> En algunos países (El Salvador, Honduras, Guatemala), las diferencias entre el analfabetismo urbano y rural eran mayores entre la población de 15 a 19 años que en la de 55 a 59 años, mientras que en los otros para los cuales hay información disponible, los esfuerzos gubernamentales por extender los servicios educacionales hacia las zonas rurales han llevado a que la población rural más joven haya acortado la distancia respecto a la urbana en el mismo grupo de edad.<sup>29/</sup> Por otro lado, encuestas y estudios de campo han puesto de manifiesto que el analfabetismo aumenta al alejarse de los centros urbanos y varía de región en región.

La situación no es mejor en relación con la tasa de asistencia escolar, es decir, las personas de una cierta edad que asisten o están matriculadas en la escuela. Como puede verse en el cuadro 5, en el grupo de 7 a 14 años, que es el que presenta las condiciones más favorables en términos comparativos por áreas, en cinco de los diez países para los cuales se tiene información la matrícula rural representa un cincuenta por ciento o menos de la urbana. La situación se empeora en los grupos de mayor edad, llegando las tasas rurales a ser menos de la cuarta parte de las urbanas en el grupo de 20-24 años.

---

<sup>28/</sup> Frejka, Thomas, Análisis de la situación educacional en América Latina, CELADE, Santiago-Chile, 1974.

<sup>29/</sup> Frejka, Thomas, Op.cit., cuadro VI-16, pág. 218.

Cuadro 5

TASAS DE ASISTENCIA ESCOLAR (MATRICULA) RURAL DE 3 GRUPOS DE EDADES EN PAISES SELECCIONADOS  
(ALREDEDOR DE 1960)

País	Urbana	Rural	Rural como Porcentaje de urbana	Urbana	Rural	Rural como Porcentaje de urbana	Urbana	Rural	Rural como Porcentaje de urbana
	7-14 años	7-14 años	7-14 años	15-19 años	15-19 años	15-19 años	20-24 años	20-24 años	20-24 años
Costa Rica	88,3	72,7	82	41,2	9,3	23	13,6	2,0	15
El Salvador	73,4	37,2	51	35,0	5,9	20	9,7	2,2	23
Guatemala	67,5	25,5	38	29,9	3,5	12	9,2	0,8	9
Honduras	73,6	39,2	53	29,9	5,9	20	6,6	0,5	8
México	50,8	25,4	50	22,5	5,7	25	6,2	1,0	16
Panamá	89,8	60,4	67	49,8	9,1	18	16,1	1,7	11
República Dominicana	77,7	66,8	86	42,4	34,6	82	11,8	15,8	134
Colombia	67,1	40,0	60						
Chile	86,7	64,6	75	43,3	15,5	36	9,9	2,6	26
Perú	82,8	44,2	53	48,3	18,5	38	13,7	1,6	12

Fuente: Frejka, Thomas: Análisis de la Situación Educativa en América Latina, CELADE, Serie A, N° 122, Cuadros IV-4; IV-5 y IV-6 de páginas 59, 60 y 61.

c) La disponibilidad de servicios de salud. Es un hecho conocido que en todas partes pero muy especialmente en los países en desarrollo, los servicios de salud están distribuidos de manera muy desigual. A pesar de que la información es escasa, ella deja pocas dudas de que los países latinoamericanos no son excepción a la regla anterior. Datos de Colombia para la década del sesenta muestran que en las áreas rurales había aproximadamente un médico por cada 20 000 habitantes y una enfermera por cada 80 000 habitantes; al contrario, en las capitales y ciudades de más de 100 000 habitantes las relaciones eran de 1 por cada 1 200 y 1 por cada 4 000, respectivamente.<sup>30/</sup> En Perú, en 1964, la relación era de 600: 1 en Lima, 2 000: 1 en los pueblos pequeños y bajaba a 17 600 personas por médico en las áreas rurales. La relación población/enfermeras era de 1,00: 1 en Lima y casi 38 000: 1 en las áreas rurales.<sup>31/</sup>

En Chile, una encuesta realizada por el Servicio Nacional de Salud en 1970, señaló que los habitantes de Santiago realizaban el doble de consultas médicas al año que los habitantes rurales y que, en general, las consultas de los residentes rurales eran inferiores al resto de las urbanas.<sup>32/</sup> Por otro lado, en los pueblos pequeños un médico debe atender un número de personas 14 veces mayor que en Santiago.

Si bien es cierto que en este punto puede haber diferencias importantes entre los países de la región, no hay razones para pensar que la gran tendencia hacia una abrumadora menor disponibilidad de servicios médicos y de salud en las áreas rurales que en las urbanas no se repita en toda la región.

Por último, la falta de estudios no permite afirmarlo con certeza, pero es altamente probable que, dentro de las áreas rurales aquellas más cercanas a los centros urbanos o en las que predominan empresas agrícolas más modernizadas estén también más dotadas de por lo menos algunos servicios médicos básicos.

En relación con los niveles generales de vida, cabe agregar que, de acuerdo a un interesante estudio que acaba de realizarse en la División de Desarrollo

---

<sup>30/</sup> De Kadt, Emanuel, Distribución de la Salud en Chile, Centro de Estudios de Planificación Nacional, Documento N° 29, Universidad Católica, 1973.

<sup>31/</sup> Las cifras aparecen en De Kadt, Emanuel, Inequality and Health, Santiago de Chile; Seminario CEPAL-105, agosto, 1974.

<sup>32/</sup> Servicio Nacional de Salud, Recursos Humanos de salud en Chile, Santiago de Chile, Ministerio de Salud Pública, 1970.

Social de la CEPAL,<sup>33/</sup> los bajos niveles de vida y el poco acceso a los servicios están íntimamente ligados con el grado de dispersión de la población rural. Las cifras analizadas por la autora le permiten concluir que, no obstante los avances hechos por la población urbana, sectores importantes de la residente en áreas rurales "continúan presentando patrones de asentamiento que hacen imposible su real incorporación a la vida social y económica del país".

Sintetizando todo lo anterior, puede decirse que los cambios en la estructura agraria han aumentado las diferencias en cuanto a distribución del ingreso y niveles de vida entre la población urbana y rural y, dentro de esta última, entre la fuerza de trabajo de los núcleos que cuentan con una organización productiva moderna y la que labora en haciendas tradicionales o apenas subsiste en áreas de minifundio.

Aunque no es el único factor que está influyendo en las tendencias del crecimiento natural y las migraciones de la población rural, no cabe duda de que su bajo nivel de vida es uno de los más importantes. En las secciones siguientes de este documento se examinará como éste y otros factores afectan específicamente a dichas tendencias.

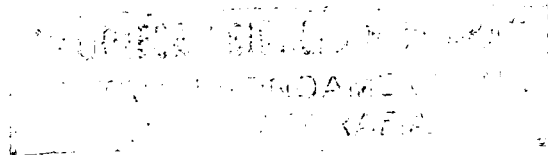
#### B. La estructura social y el crecimiento natural de la población rural

De los dos factores que determinan el crecimiento natural de la población, la mortalidad y la fecundidad, el primero, debido en gran parte al progreso y la mayor extensión hacia el campo de los servicios de salud, en comparación con la situación existente en épocas anteriores, y la consiguiente mayor accesibilidad de la población a ellos, ha experimentado una baja constante aunque, como ya se ha visto, no tan rápida como la urbana.

Es precario el conocimiento actual acerca de la mortalidad rural en general. El llega a ser inexistente cuando se trata de distinguir diferencias dentro de las áreas rurales, obligando a acudir a inferencias con mayor o menor grado de plausibilidad, a partir de algunos pocos datos.

---

<sup>33/</sup> Herrera, Ligia, La Dispersión de la Población Rural en América Latina, enero de 1975, inédito.



Uno de ellos es que la esperanza de vida al nacer está vinculada directamente al nivel de vida de la población y al grado de desarrollo de las diversas regiones de un país. Por lo tanto, se puede concluir plausiblemente que dentro de las áreas rurales y dada la diversidad de formas de organización productiva y niveles de vida que en ellas se encuentra habrá también diferencias importantes por regiones, siendo tanto la mortalidad general como la infantil mayores en aquellas más apartadas o en donde predominan formas no capitalistas de producción.

A los datos anteriores debe agregarse que la mortalidad es considerablemente más alta cuando la madre pertenece a un bajo estrato socio-económico y es analfabeta o tiene muy poca instrucción formal.<sup>34/</sup> Asimismo, se ha encontrado que los miembros de grupos étnicos ubicados más abajo de la escala social tienen también una menor esperanza de vida que los comparativamente más privilegiados.<sup>35/</sup>

Por consiguiente, tanto si se examina el problema desde el punto de vista de los distintos grados de desarrollo de las regiones y los niveles promedio de vida en ellas, como si se profundiza en las diferencias existentes entre estratos sociales, se llega a la conclusión, hipotética pero altamente plausible, de que la mortalidad más alta se encuentra entre los estratos rurales más pobres de las áreas más aisladas y agrícolamente atrasadas. De ser cierta esta hipótesis, debiera esperarse que una mayor expansión de los servicios de salud y educacionales a las áreas ahora más desfavorecidas conduzca a una disminución importante de la mortalidad rural.

La fecundidad, el otro componente del crecimiento natural de la población, está también condicionada de múltiples formas por el contexto social en el cual se insertan las parejas. Las distintas formas de tenencia, las proporciones distintas en que las empresas agrícolas están combinando los factores productivos, las relaciones de trabajo en ellas imperantes, no sólo están determinando la existencia de estratos sociales con niveles de vida claramente diferenciados, sino también, la mayor o menor prevalencia de solteros en la población y el tipo de familias más común en cada estrato. A su vez la diferente composición y sistema de valores familiares afecta la edad de iniciación en las uniones sexuales, el intervalo de

---

<sup>34/</sup> Para datos acerca de Honduras y Nicaragua, véase, CEPAL, Población y Desarrollo, Op.cit., pp. 192-194.

<sup>35/</sup> Ibid., pág. 194.



pérdida del período reproductivo, la abstinencia voluntaria o involuntaria y el uso o no de contraceptivos, factores todos que contribuyen a determinar la fecundidad.

Una vez más es necesario reconocer la escasez de conocimientos empíricos sobre muchos de esos puntos, que impide en este momento hacer un diagnóstico completo. Se sabe que la fecundidad rural es en todos los países latinoamericanos considerablemente más alta que la urbana, diferencia que se ha ido ampliando con el tiempo. Igualmente, se sabe que hay grandes diferencias no sólo entre países, (alrededor de 1960 las tasas de natalidad rural, tipificadas por la tasa de fecundidad específica por edad de Puerto Rico, variaban entre 47.7 en Haití y 34.7 en Chile, con un promedio de 40.4)<sup>36/</sup> sino dentro de ellos, como puede verse al examinar la línea de los totales en el cuadro 6.

Aunque varios investigadores han intentado ligar las diferencias en fecundidad con el grado de desarrollo de las regiones rurales, los datos actuales no permiten llegar a conclusiones ya que la medida de fecundidad más comúnmente empleada para comparar regiones es la relación niños/mujeres, cuyo numerador (niños de 0 a 4 años) está afectado por la mortalidad infantil. Como ya se ha visto, es altamente probable que ella sea mayor en las áreas rurales más atrasadas, lo que haría que la fecundidad detectada por la medida anterior resulte más baja que la de regiones con menor mortalidad infantil.

Por lo mismo, aquí se seguirá un camino distinto para abordar el problema, procurando a través del examen de los factores que están condicionando las diferencias rurales en fecundidad llegar a una identificación tentativa de los contextos socio-económicos rurales con más altas tasas. Siguiendo una práctica establecida por los especialistas en la materia, se hará una breve mención de los factores relacionados con la nupcialidad, para después examinar algunos condicionantes de la fecundidad dentro de las uniones.

Con respecto al primer grupo de factores, los estudios realizados confirman que hay diferencias importantes en la proporción de mujeres solteras que se

---

<sup>36/</sup> Véase, Carleton, Robert O., Aspectos Metodológicos y Sociológicos de la Fecundidad Humana, Santiago de Chile, CELADE, 1970, cuadro II-4, pág. 83.

encuentran en las distintas áreas rurales, pero no se tiene en este momento un conocimiento claro acerca de qué características sociales van ligadas a esas diferencias.

La edad al casarse es otro factor previo a la unión que está afectando la fecundidad. Los estudios realizados han encontrado que ella también varía según las áreas rurales -siendo México el país en donde se ha encontrado el porcentaje más alto de casadas jóvenes.<sup>37/</sup> Esos mismos estudios han puesto también de manifiesto la gran influencia que tiene el nivel educacional sobre la edad al casarse, habiéndose encontrado en todos los países para los cuales se ha logrado recolectar información que la proporción de mujeres casadas antes de los veinte años disminuye de manera apreciable al subir del nivel de analfabetismo funcional al de algunos años de instrucción primaria.<sup>38/</sup>

Los factores anteriores contribuyen a determinar los niveles de fecundidad en un país o región, al conducir a una frecuencia diferente en las relaciones sexuales y, consiguientemente, al aumentar o disminuir el riesgo de embarazos. Sin embargo, su efecto puede ser contrapesado por una alta fecundidad dentro de las uniones estables, sean ellas matrimonio o no; viceversa, una alta proporción de mujeres en uniones estables puede ir ligada a una baja fecundidad dentro de ellas. El que ocurra una u otra cosa depende de cual sea el valor que da la pareja a los hijos, la extensión de los intervalos genésicos, la abstinencia voluntaria o involuntaria, el conocimiento y uso de técnicas contraceptivas y la mortalidad fetal.

Todos los factores que afectan a la fecundidad dentro de las uniones están afectados por la posición que los cónyuges ocupan en la estructura social rural, y muy especialmente por el tipo de familia que esa posición y las pautas culturales predominantes contribuyen a definir.

Los estudios acerca de la familia rural son casi inexistentes en este momento, lo que hace imposible documentar la forma como ella se está ajustando a todas las transformaciones estructurales que ha provocado el desarrollo rural. Hay sin

---

<sup>37/</sup> Véase, Krumholz, Micaela, Diferenciales en las edades reales, ideales al casarse de la población rural en 4 países de América Latina. Santiago de Chile, CEIADE, diciembre, 1973.

<sup>38/</sup> Krumholz, Op.cit., cuadro 10, pág. 21.

embargo, informaciones no sistemáticas que parecen indicar que en las áreas rurales de América Latina estarían coexistiendo tipos de familia que en la experiencia de los países de desarrollo más antiguo corresponden a distintas etapas de un proceso evolutivo. En efecto, el desarrollo de las empresas agrícolas capitalistas, con las distintas formas de asentamiento de la fuerza de trabajo que ellas han provocado y la transformación de la misma en un proletariado rural, no sólo implican una mayor división técnica y social del trabajo, sino también la eliminación de la familia como unidad productora, limitándola a cumplir funciones afectivas, de educación de los niños y de consumo.

En familias de este tipo los hijos dejan de ser fuerza de trabajo adicional, pasando al contrario a convertirse en fuente de gastos y receptáculo de las aspiraciones de movilidad social que la mayor complejidad de la jerarquía ocupacional en el sector más moderno de la agricultura y el mayor nivel educacional han hecho surgir en los padres. La consecuencia de esa definición más restringida de las funciones de la familia y del nuevo papel que se les asigna a los hijos ha sido en otros países el surgimiento de un ideal de familia con un número de hijos más reducido que el predominante en áreas rurales.

Aunque el tipo descrito de familia puede ser más común que lo que usualmente se cree, parece poco probable encontrarlo más allá de las regiones en donde predominan las empresas agrícolas con una organización productiva muy avanzada.

Más común parece ser entre el campesinado latinoamericano un tipo de familia en el cual el régimen de producción imperante no ha conducido a una división del trabajo que elimine la función productora de la unidad familiar. En las áreas de minifundio, entre los campesinos aún ligados por alguna variante del sistema de colonato a los latifundios, entre los medieros y arrendatarios de las nuevas estancias y haciendas de zonas fronterizas, todos los miembros de la familia -incluida la mujer y los niños de corta edad- contribuyen al cultivo de su pequeña parcela de tierra, ya sea permanentemente si el padre trabaja fuera de ella, o en los períodos de cosecha.

Esta unión de las funciones productora y consumidora en la familia hace, por un lado, que no haya incompatibilidad en los papeles de madre y de trabajadora que cumple muchas veces la mujer y que, por lo tanto, su trabajo no afecte a su

fecundidad,<sup>39/</sup> a diferencia de lo que ocurre en ciertos estratos urbanos. Por otro lado, es probable que conduzca a preferir un número relativamente grande de hijos o, por lo menos, no contribuye a hacer surgir una motivación por familias pequeñas, aunque la alta mortalidad infantil predominante en estas familias haga en definitiva que el número de hijos sobrevivientes no sea muy distinto del de aquellas con un tamaño ideal de familia menor.

Pautas culturales hondamente enraizadas en la historia así como creencias religiosas están también contribuyendo a definir el tipo de familia que predomina en una determinada región modificando, a veces de manera substancial, las características que un análisis puramente estructural podría hacer esperar.

Por último, las pautas familiares producidas por el modo de inserción en la producción y la cultura propia del grupo social más amplio a que pertenecen los cónyuges pueden ser modificadas por la adopción de pautas transmitidas mediante el sistema educativo y los medios de comunicación masiva.

En el cuadro 6 se ha resumido la información de algunas encuestas en las cuales se ha relacionado la educación con el número de hijos.

Los resultados no son totalmente comparables por lo que no podrían ser utilizados para inferir diferencias entre países, pero permiten comprobar que en todos los casos un mayor nivel educacional va ligado a un menor número medio de nacidos vivos.

El impacto tan fuerte de la educación sobre la fecundidad se debe a que ella afecta a varios de sus determinantes. En efecto, como ya se dijo anteriormente, un nivel educacional más alto lleva a matrimonios más tardíos que entre las personas con un nivel educacional menor. Dentro de las uniones estables, y especialmente dentro de los matrimonios, la educación de los cónyuges determina en gran parte el nivel de sus aspiraciones educacionales y ocupacionales para los hijos:

---

<sup>39/</sup> Fucaraccio, Angel, El trabajo femenino en Bolivia. Un estudio de caso. (Informe provisional), CEIADÉ, Santiago-Chile, enero, 1974.

mientras más alta es ella, mayores son las aspiraciones. Por su parte, el mayor nivel de aspiraciones para los hijos conduce a una preferencia por familias comparativamente pequeñas, y aumenta la motivación para regular la natalidad.<sup>40/</sup>

Por otro lado, el grado de conocimiento sobre contraceptivos que tienen las parejas en las áreas rurales de América Latina está ligado tanto con el nivel educacional de la madre como con el del padre y el prevaleciente en el asentamiento poblacional en que ellos residen.<sup>41/</sup>

En las áreas rurales del continente, como en otras partes, hay parejas que aún estando la esposa motivada para regular su fecundidad a fin de tener un número menor de hijos y conociendo ambos cónyuges la existencia de métodos contraceptivos accesibles para ellos, no practican ninguno de ellos. La investigación empírica acerca de los factores que podrían explicar esta brecha entre el conocimiento y la práctica ha llegado a la conclusión de que el factor más importante es la comunicación entre los esposos: mientras mayor es ella, más probabilidades hay de que el conocimiento adquirido se lleve a la práctica.<sup>42/</sup> A su vez el grado de comunicación está determinado tanto por la forma como se define el papel de cada cónyuge en el tipo de familia a que ellos pertenecen, como por el nivel educacional de ambos.

---

<sup>40/</sup> Para una síntesis de la evidencia sobre este punto, véase, Urzúa, Raúl, "Social Structure and Education as a value in Latin America", en Harrell, William, A., (compilador), Education and Population in Latin America, University of Houston, Latin American Studies Program, 1975, pp. 31-52.

<sup>41/</sup> Simmons, Alan y de Jong, Johanna, Education and contraception in Latin America, Santiago, CELADE, mayo, 1974.

<sup>42/</sup> Simmons, Alan y Culagowski, Mauricio, Motivación acerca del tamaño de la familia y toma de decisiones de la pareja: un examen de sus reacciones con la brecha conocimiento. Practica de anticonceptivos en América Latina rural, CELADE, septiembre, 1974.

Cuadro 5

NUMERO MEDIO DE NIÑOS VIVOS DE ENTREVISTADAS SEGUN NIVEL DE EDUCACION, EN AREAS RURALES LATINOAMERICANAS,  
EN LA DECADA DE 1960

Nivel de Educación	Bolivia <sup>a/</sup>			Ecuador <sup>b/</sup>		Colombia		Chile		México			Perú	Costa Rica	
	La Paz Rural	Cochabamba Rural	Sta. Cruz Rural	Sierra	Costa Rural	Total Rural	Cartagena	Neira	Cauquenes	Mostazal	Total Rural	Guelavia	Pabellón	Rural <sup>a/</sup>	Rural <sup>c/</sup>
						<sup>c/</sup>	<sup>d/</sup>	<sup>d/</sup>			<sup>c/</sup>	<sup>d/</sup>	<sup>d/</sup>		
<b>Total</b>	<u>4,45</u>	<u>4,17</u>	<u>4,06</u>	<u>4,87</u>	<u>5,14</u>	-	<u>4,91</u>	<u>6,13</u>	<u>3,03</u>	<u>3,48</u>	-	<u>3,80</u>	<u>4,16</u>	-	-
Sin Estudios	4,91	4,60	5,23	5,53	6,68	7,2	5,68	5,83	4,86	4,81	7,6	4,69	5,54	5,38	7,8
Primaria	3,71	3,26	3,77	3,91 <sup>f/</sup>	4,57	6,4 <sup>f/</sup>	4,58 <sup>f/</sup>	5,67 <sup>f/</sup>	1,26	2,49	6,9 <sup>f/</sup>	3,35	1,89 <sup>f/</sup>	4,69	5,6 <sup>f/</sup>
Secundaria	2,77	4,00	5,00	2,62	3,85	3,0 <sup>g/</sup>	5,25	3,50	1,21	1,38	3,9 <sup>g/</sup>	-	0,25	3,44	3,8 <sup>g/</sup>
Universitaria	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Otros	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Fuentes: <sup>a/</sup> Centro de Estudios de Población y Familia: "Condicionamientos Socioculturales de la Fecundidad en Bolivia", C.E.P., 1967-1969, p.93, cuadro 2.44. Se refiere a personas no solteras.

<sup>b/</sup> Merlo, Pedro, Ecuador, Análisis de una Encuesta de Fecundidad Urbana y Rural realizada en el año 1967-1968, Santiago de Chile, CELADE, Serie C, N° 133 (1971), cuadro 10. Se refiere a mujeres casadas y convivientes.

<sup>c/</sup> Fucaraccio, Angel, Algunos efectos del desarrollo sobre la población, CELADE, (mimeografiado), 1973, cuadro 5, con datos de PECFAL-Rural. Se refiere a mujeres casadas.

<sup>d/</sup> Miró, Carmen A. y Mortons, Walter, Influencia de Algunas Variables Intermedias en el nivel y en las Diferencias de Fecundidad Urbana y Rural en América Latina, Santiago de Chile, CELADE, Serie A, N° 92 (1969), cuadro 7. Se refiere a personas alguna vez embarazadas.

<sup>e/</sup> Oficina Nacional de Estadísticas y Censos. Instituto Nacional de Planificación, "La Población del Perú" (1974), cuadro 3. Se refiere a madres.

<sup>f/</sup> Primaria completa: en los demás casos no se especifica.

<sup>g/</sup> Secundaria completa: en los demás casos no se especifica.

0. Heterogeneidad de la estructura social rural y migraciones

Los cambios ocurridos en la estructura social rural a consecuencias del desarrollo agrícola en los países del continente y de la modalidad o estilo global de desarrollo que en ellos se ha impuesto, constituyen el marco estructural que permite entender los grandes desplazamientos de población dentro de las áreas rurales y desde ellas hacia las urbanas.

En efecto, la evidencia empírica existente comprueba que también en América Latina se repite el patrón generalmente encontrado en otras regiones del mundo, indicativo de que los flujos migratorios van desde áreas atrasadas y con gran predominio de subempleo o en las que las tendencias del desarrollo agrícola han ido eliminando fuerza de trabajo, hacia otras en las cuales las oportunidades de empleo son mayores.<sup>43/</sup>

Esa evidencia objetiva ha tenido también su contrapartida subjetiva y es así como en todos los estudios realizados en el continente se ha encontrado que la búsqueda de mejores oportunidades de trabajo es la principal razón dada por los migrantes masculinos para cambiar de residencia.<sup>44/</sup>

En la búsqueda de esas mejores oportunidades, los campesinos, los trabajadores agrícolas y los familiares de ambos se mueven, ya sea de manera temporal o permanente, desde un área rural a otra, desde la región rural de un país a la de otro limítrofe, desde zonas rurales a otras urbanas, en un complejo y a veces largo proceso de ajuste a las oportunidades que les otorga la modalidad y el nivel de desarrollo del país. Para una mejor comprensión del fenómeno y de sus relaciones con la estructura social rural vale la pena distinguir tipos de migración según si ellas son temporales o permanentes y si implican o no un abandono de las áreas rurales.

---

<sup>43/</sup> Véase, Bagú, S. y Palermo, E.: "Condiciones de vida y de salud de los trabajadores y sus familias en América Latina", Cuadernos Americanos, XXV, marzo-abril 1966; Martínez, Héctor, Las migraciones altiplánicas y la colonización de Tambopara, Lima, Centro de Estudios de Población y Desarrollo, 1969; OMEC e INP, La población del Perú, Op.cit.

<sup>44/</sup> Para una síntesis de esos estudios, véase, Muñoz, Humberto y de Oliveira, Orlandina, "Migraciones internas en América Latina: exposición y crítica de algunos análisis". Migración y Desarrollo. Consideraciones teóricas. CIACSO, Buenos Aires, junio, 1972, pp. 5-31. También Cardona, Ramiro y Simmons, Alan, "Hacia un modelo general de la migración interna en América Latina", en Cardona, Ramiro (ed.) América Latina: distribución espacial de la población, Editorial Canal Ramírez-Antares, 1975, pp. 3-37.

a) Las migraciones temporales. Una parte importante de los movimientos migratorios está constituido por grandes contingentes campesinos, integrados predominantemente por hombres pero también por mujeres y niños, que abandonan sus lugares de residencia habitual para participar en cosechas, zafras o vendimias. Aunque en un sentido estricto no corresponde llamar migraciones a este tipo de desplazamientos de fuerza de trabajo, ya que ellas no implican un cambio permanente de residencia, constituyen un fenómeno de indudable importancia cuantitativa en Centroamérica,<sup>45/</sup> las Antillas, Colombia, Brasil, la Región Cañera Argentina y el Oriente Boliviano.

Dentro de este gran tipo de migraciones es posible distinguir subtipos, según el carácter que tenga su lugar de residencia habitual. Un primer subtipo está constituido por la migración estacional desde un área rural a otra de la fuerza de trabajo subempleada en minifundios o comunidades indígenas, así como de aquella que ha sido desplazada de las plantaciones y haciendas por la mecanización agrícola, pero que no han abandonado las áreas rurales (son los que viven en aldehuelas o en caseríos a lo largo de los caminos, sobreviviendo apenas del dinero que logran acumular en su participación en las cosechas, o con las ganancias de pequeñas actividades de comercio o artesanía, o con participación esporádica en labores de limpieza de terrenos, obras camineras, etc.).

Un segundo subtipo de la migración temporal está formado por antiguos campesinos y trabajadores agrícolas a quienes el desempleo o subempleo ha forzado a migrar hacia núcleos urbanos, pero que vuelven temporalmente al campo para participar en las cosechas o en otras labores de temporada. Aunque no falta quienes lo hacen desde las metrópolis, la situación más común parece ser aquella en la cual este tipo de migrantes estacional proviene de pequeños núcleos que apenas alcanzan al calificativo de urbanos, y de ciudades intermedias. Este subtipo constituye una migración temporal urbano-rural.

Otro contingente importante de migrantes estacionales está constituido por nacionales de países limítrofes. Las migraciones temporales desde México hacia las regiones fronterizas de Estados Unidos; las que ocurren desde el Altiplano y

---

<sup>45/</sup> Cálculos conservadores hacen llegar a alrededor de 200 000 el número de migrantes temporales. Véase, CEPAL, et.al., Tenencia de la tierra..., pág. 118.



de la cual provienen, para pasar después a ser asalariado permanente o temporal de las plantaciones, haciendas y estancias que la valorización de la propiedad hace surgir en esas áreas o, al contrario, partir como trabajadores agrícolas para obtener después pequeñas concesiones de tierra.

Al tipo de migración anterior viene a agregarse la de los campesinos y trabajadores agrícolas que se dirige hacia los países limítrofes (desde México hacia los Estados Unidos, desde Honduras a El Salvador, desde Colombia a Venezuela, desde Bolivia, Uruguay, Paraguay y Chile hacia distintas regiones de Argentina, desde Haití hacia Santo Domingo, etc.). La forma ilegal como ella se realiza ("indocumentados"), el carácter masivo que ha empezado a adquirir, los bajos salarios percibidos por los migrantes y las distorsiones que provocan en el mercado de trabajo del país receptor, así como los conflictos políticos y sociales que ellas suelen acarrear, han empezado a constituir a este tipo de migración en un foco especial de atención de los estudiosos y los gobiernos.

El tercer tipo de migración rural-rural está constituido por la fuerza de trabajo desplazada de las empresas agrícolas comerciales -debido al incremento de la mecanización agrícola- que, obligada a abandonar sus antiguas residencias, pasa a constituir pequeños poblados a lo largo de los caminos. Migraciones de este tipo son las que, cuando adquieren un volumen considerable, están contribuyendo a la reclasificación de los lugares de destino, de rurales a urbanos.

c) Migraciones permanentes rural-urbanas. Sin embargo, no cabe duda de que, tanto por su volumen como por el efecto acumulativo que ellas tienen sobre el proceso de concentración urbana y sus concomitantes económicos, políticos y sociales, la migración rural-urbana merece atención especial. Ya se ha hecho una evaluación del papel que ellas juegan en la urbanización y su impacto en la estructura interna de las ciudades será examinado en un capítulo aparte. Por eso, esta sección se limitará a dar algunas estimaciones acerca de su magnitud y a señalar aquellos aspectos relacionados con el lugar de origen y las características de los migrantes que permitan una aproximación al complejo de factores que están involucrados en este tipo de migraciones.

c.1.) La magnitud de las migraciones rural-urbanas. No es posible determinar con absoluta precisión la magnitud exacta de las migraciones rural-urbanas en América Latina puesto que en general los censos de los países no tienen la

la boca costa guatemalteca hacia las fincas mexicanas del Estado de Chiapas; los movimientos temporales de campesinos nicaragüenses hacia Choluteca en Honduras; la migración de campesinos hondureños hacia El Salvador; la de bolivianos hacia la región cañera argentina, etc., etc., constituyen ejemplos de este tipo de migración.

Migraciones temporales de algunos de los tipos señalados parecen ser una parte esencial de la modalidad de desarrollo que ha pasado a predominar en la región, ya que ellas permiten a las empresas agrícolas reducir la fuerza de trabajo permanente sin correr el riesgo de encontrarse con una escasez de ella en aquellos períodos del año en que deben ampliarla. Por otro lado, para la abundante fuerza de trabajo subempleada ellas constituyen una fuente de ingreso adicional que sirve, hasta cierto punto, como un freno para la migración directa rural-urbana. Al ligar, de manera funcional para el estilo predominante de desarrollo agrícola, el sector de economía de subsistencia con el de agricultura comercial y, especialmente, con aquel orientado hacia el mercado externo, constituyen estas migraciones un factor de estabilidad para el sistema en su conjunto y tienden a dar permanencia a la heterogeneidad de la estructura agraria.

b) Migraciones permanentes rural-rural. Además de las anteriores, la heterogeneidad de la estructura agraria está moldeando migraciones permanentes, tanto entre áreas rurales, como desde ellas hacia áreas urbanas. Entre las primeras parece necesario distinguir las que se dirigen hacia áreas de frontera agrícola, las migraciones internacionales permanentes entre áreas rurales de países limítrofes, y las que se llevan a cabo desde plantaciones y haciendas hacia pequeños poblados y aldeas campesinas.

Parte importante de la migración rural-rural está constituida por minifundistas a los cuales la extrema división de la tierra, como consecuencia de las relaciones de propiedad y tenencia predominantes y del crecimiento natural de la población, impulsa ya sea espontáneamente o como parte de una política gubernamental a colonizar zonas de frontera agrícola. La colonización de tierras baldías y boscosas en las áreas tropicales de México, la migración de campesinos centroamericanos hacia las áreas húmedas del Atlántico, la de campesinos indígenas hacia los llanos orientales bolivianos, la colonización del Amazonas brasileño, etc., se han llevado a cabo en buena medida por la migración de campesinos. Estos pueden partir reproduciendo en los lugares de destino la economía de subsistencia

información que permita hacer el cálculo directo. Por eso las estimaciones se basan en cálculos indirectos que comparan la población esperada en áreas rurales en ausencia de migración con la población realmente empadronada al final de un período determinado en esas áreas. La diferencia entre ésta y la primera es atribuida a la migración.

Acudiendo a este método indirecto y apoyándose en el supuesto de que sin migración la población rural del continente habría aumentado entre los años 1950-1960 en la misma proporción que la población total, se ha llegado a determinar que 14.6 millones de personas migraron desde las áreas rurales hacia las urbanas en ese período intercensal, cantidad que es prácticamente la mitad de lo que habría sido su crecimiento vegetativo (estimado, sobre el supuesto anterior, en 30 millones). Una migración de esta magnitud habría contribuido en un poco más de un 40 por ciento a los aumentos en la población urbana detectados en ese período.<sup>46/</sup>

Cálculos independientes de los anteriores hechos para los siete países comprendidos en el estudio del CIDA a que se ha hecho referencia anteriormente han permitido concluir que en el mismo período intercensal la migración rural-urbana llegó a los siguientes porcentajes de la población rural de 1950: Argentina 24,9 por ciento; Brasil, 19 por ciento; Chile, 29 por ciento; Colombia, 16.6 por ciento; Ecuador, 17 por ciento; Guatemala, 3.6 por ciento; Perú, 13.6 por ciento.<sup>47/</sup>

En general, parece que la magnitud de la emigración rural ha ido aumentando en vez de disminuir en las últimas décadas. Si se examinan las cifras para toda América Latina durante el período intercensal 1940-50 y se aplica el mismo procedimiento seguido para el análisis del período inmediatamente posterior, hay que llegar a la conclusión de que en la primera década la población rural fue capaz de retener una mayor proporción de su crecimiento vegetativo que en la segunda (63 por ciento comparado con 51 por ciento).<sup>48/</sup>

Hasta que no se publiquen los resultados de los censos realizados alrededor de 1970 no será posible estimar si esa tendencia al aumento de la emigración rural continuó en la década recién pasada. Sin embargo, algunos estudios, de carácter

<sup>46/</sup> Ducoff, Louis J., The Role of Migration in the Demographic Development of Latin America, Documento presentado a la Conferencia para el sexagésimo aniversario del Milbank Memorial Fund, en la ciudad de Nueva York, entre el 5 y 7 de abril de 1965.

<sup>47/</sup> Véase, Barraclough y Domike, Op.cit., pág. 257 y cuadro 6.

<sup>48/</sup> Véase, Ducoff, Louis, Op.cit.

más bien exploratorio, hacen sospechar que ella no ha disminuido. En México, por ejemplo, después que las transferencias de la población activa rural hacia las ciudades habían disminuido entre 1940-50 y 1950-60 (de 36.2 por ciento a 28.2 por ciento), los resultados actualmente disponibles del censo de 1970 las hacen subir espectacularmente a un 204.9 por ciento entre 1960-70. Aunque datos más definitivos hagan disminuir ese porcentaje, desde ya él nos está indicando la improbabilidad de que la tendencia general de América Latina se haya invertido en ese país.<sup>49/</sup>

Cabe preguntarse si los programas de reforma agraria llevados a cabo en la última década han logrado o no su objetivo de frenar la emigración rural. El problema ha sido investigado parcialmente para el caso chileno, encontrándose que en las empresas surgidas de la reforma agraria la tendencia a emigrar de los miembros era considerablemente menor que la existente entre los trabajadores de empresas agrícolas no reformadas.<sup>50/</sup> Sin embargo, se ha hecho notar con razón que es necesario distinguir entre el efecto que tienen sobre las migraciones las empresas que surgen de la reforma agraria y el proceso de reforma agraria en su conjunto. En el caso chileno pareciera que si bien las empresas de reforma agraria una vez establecidas tienden a retener a los campesinos que pertenecen a ellas, la exclusión de ciertas categorías de trabajadores de la posibilidad de formar parte de los nuevos asentamientos habría conducido a un cierto aumento de la emigración en el decenio 1960-70 en comparación con el decenio 1950-1960.<sup>51/</sup>

A pesar de la magnitud de la emigración rural, los estudios realizados en las áreas metropolitanas de América Latina han puesto de manifiesto que la migración directa desde el campo hacia ellas es más la excepción que la regla.<sup>52/</sup>

49/ Véase Pecht, Waldomiro, El proceso de transferencia de fuerza de trabajo del campo a la ciudad y algunos aspectos de la agricultura mexicana, Santiago, Chile, CEIAD, Serie D, N° 74, 1972, pág. 64, cuadro 7.

50/ Argüello, Omar, Modernización de la estructura agraria y migraciones rural-urbanas, Santiago-Chile, Programa de Actividades Conjuntas ELAS-CEIAD, "PROELCE", julio, 1974, mimeografiado.

51/ Lira, Luis Felipe, Estructura agraria y población: Análisis del caso chileno, documento presentado al Seminario sobre Estructura Agraria y Dinámica de la Población, organizado por el Colegio de México, PISPAL, Cuernavaca, 26 de noviembre de 1974.

52/ Véase Alberts, Joop, Migración en Areas Metropolitanas de América Latina: Un estudio comparativo, Santiago de Chile, Centro Latinoamericano de Demografía, Informes de Progresos de Investigaciones N° 105, noviembre de 1974, pág. 17, cuadro 10.

Sin embargo, la proporción de migrantes varones que desempeñaba ocupaciones agrícolas representa una proporción mucho más importante del total de los migrantes hacia las ciudades capitales (alrededor de la cuarta parte de los migrantes a Santiago y Lima), con una tendencia a aumentar en los grupos más jóvenes.

El análisis en cuanto al tamaño del núcleo de origen de los migrantes y el que toma en cuenta la ocupación que desempeñaba antes de migrar ponen de manifiesto tendencias distintas: a disminuir la migración desde núcleos típicamente rurales, en el primer caso, y a aumentar la migración de trabajadores agrícolas, en el segundo. La contradicción es sólo aparente si se considera los cambios introducidos en los patrones de asentamiento rural. Al eliminarse fuerza de trabajo en las plantaciones y haciendas y al ir desapareciendo la relación de trabajo de tipo colonato, la población desplazada empieza a aglutinarse en aldeas y caseríos, desde donde se traslada hacia sus lugares de trabajo, sean éstos permanentes o estacionales, pero sin perder su calidad de obrero agrícola.

c.2) Algunos aspectos cualitativos de la migración rural-urbana. Los aspectos cuantitativos anteriores plantean dos grandes interrogantes: 1) Si la emigración rural es tan voluminosa como se ha calculado, pero tiene tan poca importancia en las ciudades capitales ¿hacia dónde se dirigen los migrantes rurales?; 2) ¿es posible identificar cuáles serán las tendencias futuras de la migración rural-urbana?

La reducida proporción de migrantes rurales que se encuentra en las metrópolis latinoamericanas ha llevado a pensar que la migración rural-urbana es escalonada, es decir, mediante una serie de movimientos que terminarían en las grandes ciudades. Hay dos variantes de esa hipótesis, La primera sostiene que la población rural se dirige hacia pueblos cercanos, desde los cuales algunos se trasladan después hacia ciudades más grandes. La segunda piensa que si bien la migración es escalonada, no son las mismas personas quienes pasan de un escalón hacia otro, ya que los migrantes rurales vendrían a cubrir el vacío dejado por los residentes de ciudades más pequeñas que deciden emigrar hacia las metrópolis.<sup>53/</sup>

<sup>53/</sup> La primera variante ha tenido una amplia divulgación y corresponde a lo que se ha encontrado también en otras partes del mundo. Para un planteamiento de la segunda, véase Singer, Paul I., "Migraciones internas. Consideraciones teóricas sobre su estudio", en Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Comisión de Población y Desarrollo..., Op.cit., pp. 45-67; también Mc. Greevey, William, "Causas de la migración interna en Colombia", en Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico (CEDE), Universidad de los Andes (ed.) Empleo y Desarrollo en Bogotá, Colombia: Ediciones Universidad de los Andes (1968), pp. 211-221.

Los estudios empíricos realizados en la región han venido a dar cierto apoyo a ambas variantes de la hipótesis de la migración escalonada, siempre que se reconozca que los procesos involucrados son bastante más complejos que el simple movimiento desde áreas rurales hacia pueblos y desde ellos hacia ciudades grandes. Los movimientos previos al lugar de destino final de la población de origen rural pueden realizarse dentro de las áreas rurales, desde ellas hacia núcleos urbanos y de retorno de éstos hacia áreas rurales para después migrar definitivamente, o desde áreas rurales a urbanas y desde éstas a la ciudad de destino.<sup>54/</sup>

Frente a la complejidad que revela el fenómeno emigratorio desde áreas rurales, surge la interrogante de si es posible detectar qué factores están favoreciendo que se elija algunas de las distintas alternativas. Dos grandes tipos de factores son comúnmente mencionados en la literatura: los que se relacionan con las características de las comunidades de origen y los que corresponden a características individuales de los migrantes.

Dos hipótesis han sido formuladas respecto al primer tipo de factores. La primera es que mientras mayores sean la distancia y los obstáculos de transporte entre un lugar y otro, menor será la migración entre ellos. Según esta hipótesis, entonces, la emigración rural se orientará hacia pueblos y ciudades intermedias o hacia las grandes metrópolis según cual sea la ubicación geográfica de la comunidad de origen respecto a estas últimas. Estudios realizados en México,<sup>55/</sup> en Bogotá y en Colombia en general,<sup>56/</sup> en Lima y en Caracas<sup>57/</sup> dan una cierta base empírica a esta hipótesis. Hay, sin embargo, casos en los cuales la distancia no parece haber afectado la migración directa a las grandes capitales, lo que obliga a considerar elementos adicionales.

---

<sup>54/</sup> Véase, Elizaga, Juan Carlos, Migraciones a las áreas metropolitanas de América Latina, Santiago-Chile: Centro Latinoamericano de Demografía, 1970; Chi-Yi Chen, Movimientos migratorios en Venezuela, Caracas: Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Católica Andrés Bello, 1968; Browning, Harley y Feindt, W, "Contexto Social de la Migración a Monterrey", en Movilidad Social, Migración y Fecundidad en Monterrey Metropolitano, México: Centro de Investigaciones Económicas de la Universidad de Nuevo León; Lopez Toro, Alvaro, "Nota sobre los fenómenos migratorios del Valle del Cauca", en Cardona, Ramiro (ed.), Las Migraciones Internas, Bogotá: Asociación Colombiana de Facultades de Medicina, División de Estudios de Población; Alberts, Joop, Op.cit.

<sup>55/</sup> Browning y Feindt, Op.cit.

<sup>56/</sup> Cardona y Simmons, Hacia un modelo general de las Migraciones Internas...

<sup>57/</sup> Alberts, J., Op.cit.

La segunda hipótesis, más complementaria que alternativa a la anterior, señala que mientras más ligada se encuentra una comunidad rural al sistema nacional mediante instituciones educacionales, económicas y religiosas, mayor será la migración desde ellas hacia áreas urbanas.<sup>58/</sup> La hipótesis fue confirmada al comparar doce comunidades rurales en el valle central de Chile.

Las dos hipótesis anteriores ponen la atención en los factores de cercanía física e institucional-cultural entre las comunidades rurales de origen y las ciudades de destino. Además de esos factores, la decisión de migrar o no y el lugar hacia el cual se migra está siendo influida por algunas características individuales de la población rural. Está suficientemente comprobado que la migración es selectiva por edad y sexo, encontrándose las tasas más altas en la población joven de 15 a 30 años,<sup>59/</sup> con un predominio de migrantes mujeres hacia las ciudades.<sup>60/</sup>

Por otro lado, se ha llegado a establecer también que los migrantes rural-urbanos se encuentran preferentemente entre las personas de mayor nivel educacional en relación con los no migrantes.<sup>61/</sup>

En suma, si generalizamos a partir de la información disponible, podemos decir que hay una tendencia a que migren hacia las ciudades las mujeres y los hombres jóvenes de un cierto mayor nivel educacional relativo que viven en comunidades con un acceso más fácil a las ciudades, ya sea por la distancia o la disponibilidad de vías de comunicación y, por consiguiente, que están más integradas a la sociedad nacional a través de servicios educacionales, económicos, políticos, religiosos y administrativos.

<sup>58/</sup> Conning, Arthur, "Rural-Urban Destination of Migrants and Community Differentiation in a Rural Region of Chile", International Migration Review, Vol. 6, verano de 1972, pp. 148-157.

<sup>59/</sup> Elizaga, Juan Carlos, Tasas de Migración rural-urbana por edad. Aspectos metodológicos y resultados para Colombia y Venezuela, Santiago-Chile, CERIADE; Elizaga, J.C., Migración a las áreas metropolitanas..., Op.cit.; ONEC e INP, La población del Perú, Op.cit.

<sup>60/</sup> Elizaga, J.C., Migración a las áreas...; Alberts, Op.cit.; Cardona y Simmons, Op.cit.; ONEC-INP, Op.cit.

<sup>61/</sup> Simmons y Cardona, "La selectividad de la migración en una perspectiva histórica", en Actas, Conferencia Regional Latinoamericana de Población...; Browning y Feindt, Op.cit.; ONEC e INP, Op.cit.; Herrick, Bruce, Urban Migration and Economic Development in Chile, Cambridge: The M.I.T. Press, 1965.

A contrario sensu, la migración rural-rural y la emigración hacia pueblos y ciudades pequeñas parece provenir desde comunidades rurales aisladas tanto física como culturalmente de la sociedad urbana y estar compuesta por campesinos y trabajadores agrícolas -y sus familiares- de bajo nivel educacional o analfabetos.

El análisis anterior ha sido hecho desde una perspectiva estática y debe ser ampliado con una visión más dinámica del problema que se pregunte por la probable evolución futura de las tendencias descritas.

Esta visión no puede olvidar que las tres razones más importantes dadas por los migrantes para abandonar sus comunidades de origen son: la búsqueda de mejores oportunidades de empleo e ingresos más altos; el deseo de obtener más educación y razones de tipo familiar.<sup>62/</sup> Como ya se ha señalado que las características globales del desarrollo latinoamericano han ido disminuyendo las oportunidades de empleo en el campo y han permitido la mantención de profundas desigualdades en cuanto a la oportunidad de obtener educación entre las áreas urbanas y rurales, no parece extraño encontrar que sean esas las razones principales para migrar. Establecido eso, el análisis dinámico debe centrarse en los cambios ocurridos y probables en las condiciones objetivas y su impacto en las motivaciones individuales.

Un primer punto importante de explicar y que da pie para identificar tendencias es que los migrantes de las últimas décadas se diferencian menos en cuanto a educación de los que no migran hacia las ciudades que quienes lo hicieron en años anteriores.<sup>63/</sup> Se ha insinuado que esa menor "selectividad" de los migrantes con el transcurso del tiempo se debe al carácter pionero que tenían las primeras emigraciones rurales -las que habría llevado a emigrar sólo a quienes tenían las calificaciones mínimas para trabajar en las ciudades- a diferencia del carácter rutinario que ellas habrían adquirido con posterioridad. El mismo argumento explicaría el aumento en la proporción de mujeres en la migración urbana que ha sido detectado en todas las encuestas acerca del tema.<sup>64/</sup>

---

<sup>62/</sup> Para una síntesis de los estudios que sirven de apoyo a esta generalización, véase, Muñoz, Humberto y de Oliveira, Orlandina, Op.cit.

<sup>63/</sup> Browning y Feindt, Op.cit.; Simmons y Cardona, Op.cit.

<sup>64/</sup> Alberts, Op.cit., pág. 31, cuadro 16.



Otros han sostenido que la disminución de las diferencias en educación entre no migrantes y migrantes se debe a la paulatina expansión de los servicios educacionales y al consiguiente aumento en los niveles educativos que experimenta la población de las comunidades rurales.<sup>65/</sup>

Ambas interpretaciones son conciliables entre sí. Como se ha visto, las características del desarrollo agrícola de la región llevan a la mantención de altas tasas de crecimiento natural en la población rural y muy especialmente entre los sobrevivientes de algunas de las variantes del sistema de colonato y en las regiones de minifundio apartadas de los centros urbanos. Al crecer aún más esas tasas en las últimas décadas, debido a la disminución de la mortalidad rural, aumenta la presión sobre la tierra, incrementando en un primer momento las migraciones intrarurales, pero terminando por expulsar del campo a cada vez mayores proporciones de la población activa en edades jóvenes, a medida que se agotan las posibilidades de trabajo estacional o el surgimiento de grandes haciendas y estancias en zonas fronterizas limita las oportunidades en ellas.

Pero, como se ha discutido al comienzo de este capítulo, el desarrollo agrícola de los países de la región está siendo moldeado por las características que ha asumido el cambio socio-económico global, y muy especialmente por los concomitantes del proceso de urbanización. Uno de ellos es la paulatina integración de las áreas más alejadas a la sociedad nacional, integración que se extiende desde las ciudades capitales y las grandes metrópolis hacia los demás núcleos urbanos, desde éstos a las comunidades rurales más cercanas o con más fácil acceso a redes camineras y de ferrocarriles, para empezar a llegar, por último, a través de las radios transistorizadas y el paulatino desplazamiento de los mercados artesanales por otros de productos de origen urbano, hasta remotos rincones. Aunque éstos siguen estando aún comparativamente muy aislados de los grandes centros urbanos, no es posible negar que los obstáculos físicos y culturales tienden a disminuir, lo que a su vez conduce a disminuir los costos psicológicos de la migración, convirtiéndola en un proceso más rutinario.

Uno de los componentes de esa mayor integración en un sistema nacional es la paulatina expansión de los servicios educacionales hacia las áreas rurales. Aunque, por la forma como se ha ido orientando esa expansión, las comunidades rurales más

---

<sup>65/</sup> Simmons y Cardona, Op.cit.

apartadas pueden encontrarse en una situación desventajosa respecto tanto a las áreas urbanas como a las comunidades rurales más integradas, parece poco probable que ellas tengan ahora menos servicios educacionales que en el pasado. Al contrario, todo parece indicar que en la mayoría de los países también ellas han experimentado una mejoría, aunque mucho menor y más lenta que la de regiones en las cuales predominan empresas agrícolas claramente capitalistas. Esa leve mejoría es suficiente para explicar la disminución en la selectividad educativa de los migrantes respecto a los que no migran en sus lugares de origen, ya que ella es una medida relativa a los promedios locales.

Conciliadas de esta manera ambas interpretaciones, es necesario adicionarlas poniendo énfasis en otros aspectos del desarrollo global de las naciones del continente que están también contribuyendo a moldear las tendencias recientes y futuras. En general, giran ellos en torno a los cambios en las oportunidades ocupacionales y de movilidad social que se van produciendo como consecuencia del desequilibrado desarrollo de los países.

De seguirse las tendencias actuales del desarrollo agrícola, es altamente probable que las oportunidades de empleo en la agricultura se restrinjan aún más. La subsistencia de áreas de minifundio funcionalmente integradas a las empresas agrícolas capitalistas y la reproducción de formas latifundistas de propiedad y trabajo en nuevas zonas agrícolas, lleva no sólo a utilizar poca mano de obra sino también a que la escasa división del trabajo que suponen esas formas de organización productiva no ofrezca oportunidades de ascenso social a una población a la que el incremento del nivel educacional y la mayor exposición a los medios de comunicación ha hecho tener nuevas aspiraciones.

Al mismo tiempo, aunque la mucho mayor complejidad de las tareas en las empresas agrícolas más modernas hace que en ellas las posibilidades de promoción sean mejores y que los niveles de remuneración más altos permitan un nivel de vida superior al que tienen otros trabajadores agrícolas, ellas ocupan una proporción reducida de la fuerza de trabajo en el sector. Paralelamente, su forma de organización productiva y las pautas de vida más semejantes a las urbanas que ella impone contribuyen a que quienes laboran en esas empresas se desvinculen de la cultura campesina.

En suma, en las áreas rurales de América Latina, tanto los factores de expulsión desde el campo como los de atracción hacia las ciudades se combinan de tal manera que permiten predecir un aumento de la migración rural-urbana en el futuro.

Pero, por otro lado, la concentración del desarrollo industrial en las grandes ciudades y el relativo estancamiento económico de los pueblos y núcleos urbanos menores ha conducido a que las oportunidades de empleo, aunque muchas veces en actividades de baja productividad, sean mayores en las primeras que en los últimos. De seguirse esta tendencia en el desarrollo global de los países cabe esperar que la migración desde núcleos urbanos menores hacia las grandes ciudades se acreciente y que aumente de manera considerable la migración directa desde las áreas rurales hacia ellas.

#### D. Conclusiones

Una conclusión general parece clara de toda la información presentada en este capítulo, cual es, que las actuales tendencias demográficas de la población rural tienen su origen en todo el complejo de relaciones sociales derivadas de las diversas formas como se organiza la producción agrícola.

En efecto, a pesar de que la información existente dista mucho de ser completa o adecuada para un análisis más integral de la interdependencia entre estructura agraria y dinámica de la población, ella pone de manifiesto la importancia que el nivel de vida tiene respecto de las tendencias de mortalidad y fecundidad prevalentes en la población rural.

Con respecto a la mortalidad, se ha insinuado que el nivel de vida es más importante que la disponibilidad de servicios de salud y el acceso a ellos.

Con respecto a la fecundidad, la información más abundante se refiere a la forma como ella está afectada por los niveles educacionales de los cónyuges, y en particular de las madres. La información actual permite identificar algunos procesos por los cuales la educación está afectando tan fuertemente a la fecundidad en las áreas rurales de Latinoamérica (conduciendo a una postergación de los matrimonios, a aspiraciones más altas, al deseo de familias más pequeñas, y consecuentemente, a una mayor motivación para regular la natalidad), pero sería un error inferir de esos datos una importancia causal preponderante. Más plausible parece -y es ese el sentido con que en este documento se ha utilizado la información- que el nivel educacional produzca esos efectos en cuanto indicador de un determinado nivel general de vida. En otras palabras, es altamente probable que haya una interacción entre la educación y el resto de los componentes del nivel de vida o, por lo menos,

algunos de ellos, interacción que estaría conduciendo a las variaciones encontradas en la fecundidad. En todo caso, vale la pena insistir en que la importancia causal de la educación por sí misma, o de cualquier otro factor tomado aisladamente, respecto a esas variaciones en la fecundidad, no puede inferirse de los datos actualmente a nuestra disposición para las zonas rurales. Viceversa, tampoco pueden desconocerse las relaciones empíricamente encontradas, o negar a priori la probabilidad de que la educación tenga por sí misma importancia causal.

También en relación con la fecundidad, se hizo algunas conjeturas acerca de cómo ella puede estar afectada por los distintos tipos de familia hipotéticamente discernibles en las áreas rurales de Latinoamérica. Como el lector habrá apreciado, la escasez de información empírica al respecto obligó a plantear el tema más bien con el objeto de llamar la atención sobre él, que para llegar a conclusiones.

Revisamos, por último, parte de la vasta literatura acerca de las migraciones y especialmente la no tan vasta con información empírica, llevándonos a la conclusión -no original por cierto- de que tanto la migración rural-rural como la rural-urbana tienen su raíz estructural en el modo como se articulan, en una misma o en diversas regiones, distintas formas de organización productiva agrícola, en las fluctuaciones que ese modo de articulación crea en la demanda de fuerza de trabajo, y en el crónico desajuste entre esa demanda y la oferta que las tendencias del crecimiento demográfico contribuyen preponderantemente a determinar. Especialmente en lo que se refiere a la migración rural-urbana, hicimos también algunas consideraciones acerca de como las tendencias globales del desarrollo y el proceso de urbanización están contribuyendo a determinar la magnitud y la orientación de esos flujos migratorios; ellas nos llevaron a la conclusión de que para el futuro cabe esperar un incremento de las migraciones hacia las grandes ciudades.

### III. SINTESIS, CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

En los dos capítulos anteriores se ha hecho un esfuerzo por sistematizar parte de la información, fundamentalmente sociológica y demográfica, existente acerca de la estructura agraria y los fenómenos poblacionales, con la intención de poner de manifiesto su relevancia para la formulación de políticas de población que sean parte integrante de las políticas de desarrollo. Corresponde en este último capítulo atar los cabos sueltos, sacar algunas conclusiones más generales que las que se han planteado al término de cada uno de los capítulos anteriores y, sobre la base de ellas, formular sugerencias tanto respecto a los criterios de relevancia como a la forma de orientar las investigaciones sobre desarrollo agrícola y población de manera que proporcionen conocimientos útiles para una mayor comprensión del problema y la formulación de políticas destinadas a buscarle solución. Finalmente, corresponde también señalar aquí algunas de las implicancias para la acción de los gobiernos que el estado actual de conocimientos permite desde ya deducir.

Desde un punto de vista práctico, se ha señalado que son dos los grandes problemas que plantean las tendencias demográficas prevalecientes en Latinoamérica en relación con el desarrollo agrícola: aumentar la producción de alimentos a fin de satisfacer la demanda creciente; ampliar la demanda de fuerza de trabajo, para disminuir el desempleo y subempleo agrícola, mejorar los niveles de vida de la población rural y reducir su emigración. Estos problemas son, con diversos matices, comunes a todos los países de la región. En un gran número de ellos el sector rural es también estratégico por la incidencia que sus altas tasas de crecimiento natural tienen sobre el crecimiento de la población total.

La preocupación por el desequilibrio entre la producción de alimentos y el crecimiento de la población tiene, como es bien sabido, una larga historia tras de sí. Sin necesidad de remontarse hasta épocas muy pasadas o de hacer demostraciones, siempre inútiles y muchas veces pintorescas, de erudición, basta con recordar que Malthus y sus seguidores contemporáneos han centrado en torno a ella sus inquietudes. A pesar del auge que han tenido en los últimos años las predicciones originadas en esa corriente de pensamiento acerca de una catástrofe mundial a corto plazo, si no se detiene rápidamente el crecimiento de la

población, los estudios más sobrios señalan, por un lado, que si el problema se lo examina al nivel mundial, esa predicción no se cumplirá en el mediano plazo;<sup>66/</sup> por el otro, que la Humanidad cuenta con los recursos naturales y la tecnología adecuada para alimentar entre 40 y 50 mil millones de habitantes, prediciéndose que los aumentos en la producción de alimentos crearán al mismo tiempo las condiciones para que la población se estabilice a un nivel menor.<sup>67/</sup>

Sin embargo, hicimos ver también que el panorama no es tan alentador cuando en vez de contentarnos con análisis al nivel mundial nos centramos en lo que está ocurriendo y las perspectivas para el futuro en los países subdesarrollados. En este caso, y apoyándonos siempre en la documentación preparada para la Conferencia Mundial sobre Alimentación realizada en Roma en noviembre de 1974, se pronostica un alarmante aumento de los déficits alimenticios en la mayoría de los países subdesarrollados, lo que a su vez traerá serias dificultades en el comercio internacional y condenará a los grupos más pobres de esos países a seguir sobreviviendo con dietas alimenticias por debajo de los requerimientos mínimos.

Recuérdese que con respecto a América Latina, las estadísticas disponibles indican que los aumentos en la producción de alimentos no han sido suficientes para satisfacer los déficits previos y la nueva demanda, habiéndose llegado incluso a una tasa de producción de alimentos per cápita negativa en los últimos años. Como se señaló en su oportunidad, las insuficiencias en la producción de la región han llevado a incrementar la importación de alimentos a una de las tasas más altas del mundo.

Se ha señalado que esa incapacidad para satisfacer la demanda se debe tanto a factores relacionados con la forma de organizar la producción agrícola -especialmente las relaciones de propiedad y de trabajo- como a las políticas estatales en relación con el sector. Al mismo tiempo, se ha hecho ver que en algunos casos los aumentos en la producción se han logrado mediante métodos que han contribuido a agudizar las diferencias en niveles de vida de la población rural.

---

<sup>66/</sup> United Nations World Food Conference, op.cit.

<sup>67/</sup> Revelle, Roger, "Food and Population", en Scientific American, septiembre de 1974.

No obstante lo anterior, caben pocas dudas de que América Latina enfrenta el gran desafío de lograr que el sector agropecuario modifique su bajo desempeño pasado y actual, llegando a aumentar su producción de tal manera que la oferta de alimentos alcance los niveles necesarios para satisfacer la demanda y hacer que todos los estratos de la población tengan una dieta adecuada.

En relación con el segundo problema planteado por las tendencias demográficas respecto al desarrollo agrícola (la expansión de la fuerza de trabajo en el sector), es necesario recalcar que hay una tendencia a que coincidan el crecimiento de la población en edades activas, a consecuencia de la disminución de la mortalidad ocurrida en las últimas décadas en las áreas rurales del continente, con la disminución de la demanda permanente por fuerza de trabajo, derivada de la modalidad que ha adoptado el desarrollo agrícola de la región.

En síntesis, a un nivel práctico, el problema es encontrar una modalidad de desarrollo agrícola (y, más generalmente, rural) que permita compatibilizar la mayor producción de alimentos con la ampliación de las oportunidades de empleo en el sector, o en actividades con él estrechamente relacionadas.

Lograr eso implica cambiar las actuales tendencias del desarrollo agrícola regional y plantea una serie de interrogantes de orden teórico que será necesario ir elucidando para poder llegar a una más adecuada definición del problema en sus numerosas facetas.

#### A. La problemática científica

Partamos reconociendo que, como lo demuestra toda la evidencia que en este trabajo se ha manejado, Latinoamérica no enfrenta una situación de sobrepoblación absoluta o de extremadamente altas densidades de población. Al mismo tiempo, la comparación de experiencias, tanto en Latinoamérica como en otras regiones del mundo, tiende a demostrar que no hay una relación sistemática entre el crecimiento de la producción agrícola y la tasa de crecimiento de la población.<sup>68/</sup>

---

<sup>68/</sup> Para Latinoamérica, véase el cuadro 2 de este documento; para ejemplos de otras regiones, Kocher, James E., Rural Development, Income Distribution, and Fertility Decline, New York: An Occasional Paper of the Population Council, 1973.

Tanto la escasez relativa de alimentos y los déficits nutricionales existentes, como la falta de oportunidades de empleo se deben principalmente a estructuras productivas inadecuadas para dar respuesta efectiva a esos problemas. Esta afirmación, que hace algún tiempo pudo haber tenido un carácter polémico, pero que el estado actual de nuestros conocimientos sobre la materia hace insoslayable, lleva a la lógica conclusión de que, desde el punto de vista científico, el problema sea investigar los condicionantes estructurales de la demanda y oferta de fuerza de trabajo, así como las ligazones existentes entre las estructuras y la producción y la productividad agrícolas.

Desde el punto de vista de la demanda de fuerza de trabajo, el problema es determinar qué cambios en las formas de organización de la producción agrícola han contribuido a que ella aumente o disminuya, tanto permanente como temporalmente y el efecto que esos aumentos o disminuciones pueden haber tenido sobre las migraciones rural-rural y rural-urbanas, así como en los niveles de vida de la población.

Desde el punto de vista de la oferta de fuerza de trabajo, el problema es desentrañar las diversas mediatizaciones a través de las cuales la forma de organizar la producción agrícola y la estructura social rural resultante, están afectando a los determinantes demográficos y no demográficos de la fuerza de trabajo.

En síntesis, el problema científico a ser investigado es el de los determinantes estructurales (económicos, sociales, políticos y demográficos) del excedente de fuerza de trabajo, o sobrepoblación relativa, agrícola.

Definido así, el problema deja de ser estrictamente demográfico y obliga a un tratamiento interdisciplinario, en el cual factores económicos, sociales, políticos y demográficos aparecen indisolublemente imbricados, sin perjuicio de que algunos de ellos adquieran una cierta mayor preeminencia respecto a aspectos particulares, o que se los pueda separar con objetivos analíticos.

Aunque se desprende de lo anterior, vale la pena señalar explícitamente que cuando el objeto de estudio son los determinantes del excedente de fuerza de trabajo agrícola, la atención deja de centrarse en la mortalidad, la fecundidad o las migraciones, tomadas aisladamente, obligándose al contrario a un tratamiento conjunto de ellas.



La confluencia del análisis de los factores relacionados con la demanda y con la oferta de fuerza de trabajo, debiera permitir abordar el problema desde una perspectiva integral y evitar las soluciones simplistas que pretenden actuar sobre sólo uno de sus componentes. Para que esto sea posible se hace necesario utilizar los conocimientos tanto teóricos como empíricos actualmente disponibles para descomponer el problema en sus distintos aspectos, establecer relaciones hipotéticas entre ellos y proceder sistemáticamente a investigarlas en diversos contextos nacionales y regionales.

Aunque sin entrar en un desarrollo profundo del tema, creemos que el análisis hecho en los capítulos anteriores de este documento proporciona desde ya una base para ir configurando una mayor precisión del problema de investigación.

El primer punto importante de reconocer es que las formas de organización de la producción agrícola predominantes en un país y los cambios que ellas experimentan en el tiempo, están condicionados por: la modalidad de desarrollo y las características estructurales de la sociedad nacional (las tendencias demográficas, las características del proceso de urbanización y de industrialización, las clases y los estratos sociales, la estructura de dominación); el grado y la forma en que el sector agropecuario participa en el mercado mundial de esos productos, y los cambios ocurridos en ese mercado; y la acción del Estado, especialmente a través de políticas específicas en relación con el sector. Clarificar la forma precisa como ese conjunto de factores se interrelacionan en cada situación histórica concreta y contribuyen a condicionar la organización productiva de la agricultura, así como a poner cotas o límites a los cambios que ella puede experimentar, es una tarea de máxima importancia para la debida comprensión del problema, aún cuando su relevancia para la integración de la población en las políticas de desarrollo agrícola pueda aparecer sólo como mediata.

Las relaciones entre la organización productiva agrícola y la demanda de fuerza de trabajo son como ya se ha dicho varias veces, otro aspecto que es fundamental dilucidar en relación con el excedente de fuerza de trabajo en el sector. Para eso es necesario elaborar criterios que permitan llegar a una tipología de formas de organización productiva y ubicarlas geográficamente en regiones específicas, cuando éste sea el caso. Las relaciones de tenencia de la tierra, las relaciones de trabajo, el grado en que las empresas tienen una administración

centralizada, están mecanizadas y hacen uso de la tecnología disponible; el uso del suelo, identificando la superficie cultivada y los tipos de cultivos, la superficie en bosques y praderas y la aún no incorporada a la frontera agrícola; con las distintas combinaciones en que pueden encontrarse todos ellos, son elementos que merecen una atención prioritaria cuando se trata de identificar formas de organización productiva agrícola.

La tipologización de las formas de organización productiva agrícola es el primer paso para el examen de los determinantes estructurales de la demanda de fuerza de trabajo. El segundo paso es cuantificar la demanda de fuerza de trabajo en general, según nivel ocupacional, grado de calificación, sexo y edad, distinguiendo si se trata de demanda permanente o temporal, y detectando los cambios y fluctuaciones que ella experimenta en diversos períodos y regiones.

Una vez que se cuenta con esa información puede darse el paso siguiente y estudiar la forma concreta como esas formas, el modo como se combinan en regiones específicas y sus transformaciones a través del tiempo, están afectando tanto la composición como la magnitud de la demanda. Quisiéramos destacar aquí, tanto por las interrogantes teóricas que suscita como por su indudable importancia práctica, un aspecto específico de esas transformaciones: el impacto que la adopción de tecnologías más elaboradas y la mecanización de las faenas ha tenido en la demanda de fuerza de trabajo. A lo largo de este estudio se ha ligado siempre el excedente de fuerza de trabajo agrícola con la modalidad de desarrollo predominante en el sector y, en general, en el país. Esa es, a nuestro juicio, la hipótesis más plausible, por el sustento tanto teórico como empírico que tiene, pero existe también la opinión de que cualquiera que sea la modalidad de desarrollo que se adopte, ella conduce a un excedente de fuerza de trabajo agrícola. Un estudio comparativo de distintas formas de organización productiva agrícola y de su capacidad para generar demanda de fuerza de trabajo debiera contribuir a resolver cuál de esas dos hipótesis alternativas tiene mayor apoyo empírico.

Un planteamiento tan amplio del problema tiene plena justificación desde el punto de vista académico e, indirectamente, también desde el práctico. Sin embargo, desde este último punto de vista es más relevante preguntarse cuándo y en qué circunstancias dentro de las formas de organización productiva agrícola actualmente existentes en Latinoamérica y de los límites que al cambio de ellas

pone el contexto histórico y estructural de cada país, la adopción de tecnología va unida a un aumento del excedente de fuerza de trabajo, cuando incrementa la demanda de ella y cuando no produce efecto.

La restricción del campo de investigación comparativa a las formas de organización productiva existentes en Latinoamérica, así como a las probabilidades de cambiarlas dado un cierto contexto estructural y las modalidades de desarrollo nacional prevaletentes, no es óbice para el planteamiento de las mismas interrogantes surgidas al abordar el problema desde una perspectiva comparativa y temporal más amplia, pero ellas pueden ahora adquirir mayor especificidad. En relación con la adopción de tecnología, por ejemplo, parece necesario distinguir entre la mecanización agrícola y la adopción de "insumos de la Revolución Verde",<sup>69/</sup> es decir, de todos aquellos que aumentan la productividad por hectárea (semillas mejoradas, fertilizantes, mejores prácticas de cultivo), para plantearse después sus mutuas interdependencias y los efectos, tanto cualitativos como cuantitativos, a corto como a largo plazo, que producen en el empleo y los niveles de vida de la población rural, así como los cambios estructurales que habría que introducir para evitar los efectos que se consideran negativos.

La tipología de formas de organización productiva agrícola es igualmente relevante cuando se da vuelta la medalla para examinar los condicionantes estructurales de la oferta de fuerza de trabajo. Sin embargo, en este caso las relaciones de causa-efecto tienen una serie de mediatizaciones que es necesario clarificar.

Primeramente debe recordarse que la oferta de fuerza de trabajo agrícola está determinada de manera muy principal por la estructura y el crecimiento de la población rural en edades activas, los que a su vez dependen de la fecundidad, la mortalidad y las migraciones. Secundariamente, depende también de la medida en que los servicios educacionales y de seguridad social están determinando la participación en ella de los jóvenes y los ancianos, así como de las oportunidades estructurales y las pautas culturales existentes acerca del trabajo de la mujer fuera del hogar.

---

<sup>69/</sup> Adopto aquí una expresión empleada por Thiesenhusen, William C., en Technological Change and Income Distribution in Latin American Agriculture, The Land Tenure Center, LTC N° 78, agosto, 1971.

La clarificación anterior permite avanzar en la identificación de los puntos específicos a investigar en relación con la oferta de fuerza de trabajo. Obviamente, el primer punto es examinar cual es su volumen en un determinado tiempo y lugar, así como su composición por sexo y edades y según grado de calificación. El segundo es investigar los factores que están determinando las tendencias de la mortalidad y la fecundidad en las zonas rurales de un país, o en la región en estudio y sus efectos en la estructura y crecimiento de la población en edades activas. El tercero es analizar los determinantes no demográficos del tamaño y la composición de la fuerza de trabajo agrícola, ya mencionados en el párrafo anterior y sus condicionantes estructurales. Nos detendremos brevemente en los dos últimos puntos.

El análisis de la información disponible que se hiciera en el capítulo II de este documento puso de manifiesto la importancia decisiva que tiene sobre la fecundidad, la mortalidad y las migraciones el nivel de vida de la población rural. Asimismo, se recalcó varias veces la relevancia que, teóricamente, se le atribuye a la familia como marco contextual, e hipotéticamente determinante, del comportamiento reproductivo de las parejas. Ahondar nuestro conocimiento acerca de esa relación, en el primer caso, y realizar investigaciones empíricas que permitan comprobar o refutar las hipótesis formuladas aquí y en otros lugares, en el segundo, son tareas ineludibles en un estudio sistemático acerca de la oferta de fuerza de trabajo agrícola.

Sin embargo, el estudio no puede detenerse aquí, siendo necesario proseguirlo hasta lograr identificar los condicionantes estructurales tanto de los niveles de vida como de los tipos de familia. Con respecto a los primeros, es posible detectar, al menos hipotéticamente, condicionamientos derivados tanto directa como indirectamente de las formas predominantes de organización productiva agrícola. La conexión existente entre las relaciones de propiedad y de trabajo y la distribución del ingreso agrícola, es un ejemplo de un condicionamiento directo del nivel de vida por la organización productiva.

Ese y otros efectos sobre el nivel de vida se ven, no obstante, mediatizados por la posición que en la estructura productiva ocupan grupos diferentes de la fuerza de trabajo. Esa posición determina en buena medida las oportunidades de existencia abiertas a ellos, sin desconocer que la conciencia que tengan de sus

intereses comunes, su organización y grado de movilización política y la orientación que den a sus demandas, pueden contribuir a ampliar o a cerrar esas oportunidades.

Los niveles de vida de la población rural dependen también de los servicios educacionales, de salud, seguridad social, agua potable, alcantarillado, luz, etc., disponibles en la comunidad de residencia de la población y del acceso que los distintos grupos tengan a ellos. La disponibilidad de esos servicios depende, desde luego, de las políticas públicas, pero también, según tuvimos ocasión de ver en el capítulo II, de las formas de asentamiento de la población rural. Hay fuertes razones teóricas y algunos indicios empíricos, de que esas formas de asentamiento están, a su vez, condicionadas por la organización de la agricultura que predomina en la región. De comprobarse más firmemente esa hipótesis, se habría puesto de manifiesto otro nexo indirecto entre la estructura productiva y los niveles de vida.

Por otro lado, es ampliamente reconocido que el acceso a los servicios es función tanto de la disponibilidad de ellos como de la posición que ocupan los individuos en la estructura social.

En el capítulo II de este documento se dieron algunas razones para justificar la atención que ha empezado a darse a la familia al examinar el comportamiento reproductivo de las parejas. Por eso aquí sólo se hará mención a la necesidad de llevar a cabo estudios empíricos acerca de las relaciones entre ese comportamiento y los tipos de familia, así como otros que permitan determinar cuáles son los factores condicionantes de la presencia de esos tipos. Al respecto, puede sostenerse hipotéticamente que ellos dependen del modo de inserción productiva del jefe del hogar, del nivel de vida familiar y de factores culturales propios de un determinado país o región. Comprobar esta hipótesis sin caer en afirmaciones tautológicas supone elegir primero los criterios de tipologización, construir los tipos y sólo después relacionarlos con las variables anteriormente indicadas, a fin de determinar su importancia relativa. Si, como aquí se postula, el tipo de familia constituye un eslabón intermedio insoslayable cuando se trata de comprender el comportamiento reproductivo y, por consiguiente, la fecundidad, identificar sus condicionantes es imprescindible tanto por razones teóricas como prácticas.

Siempre respecto a la fecundidad diferencial, no puede dejar de mencionarse el efecto que tiene sobre ella los niveles y tendencias de la mortalidad y la migración diferencial por sexo y edad, efectos que requieren ser empíricamente determinados en cada caso concreto.

El tercer punto que mencionamos al enumerar aquellos que era necesario considerar en un análisis de la oferta de fuerza de trabajo, es el de sus determinantes no demográficos, debiendo subdistinguirse entre, por un lado, los factores que están condicionando la participación de la mujer en ella y, por otro, los que postergan la incorporación de los grupos de edad más joven y mantienen activos a los de mayor edad.

La participación de la mujer en la fuerza de trabajo es un problema que ha empezado a preocupar a los estudiosos de los problemas de población, especialmente por el efecto que, real o equivocadamente, se le atribuye respecto a la fecundidad. Sin embargo, la preparación de este trabajo nos permitió constatar que son escasísimos los estudios referidos a la incorporación de la mujer a la fuerza de trabajo agrícola, en lo que respecta tanto a sus condicionantes estructurales, culturales y psicosociales, como a las modificaciones cuantitativas y cualitativas que ella produce en la oferta de esa fuerza de trabajo. El primer punto obliga a volver a los tipos de familia y a sus condicionantes, ya que en ellos confluyen los aspectos recién mencionados.

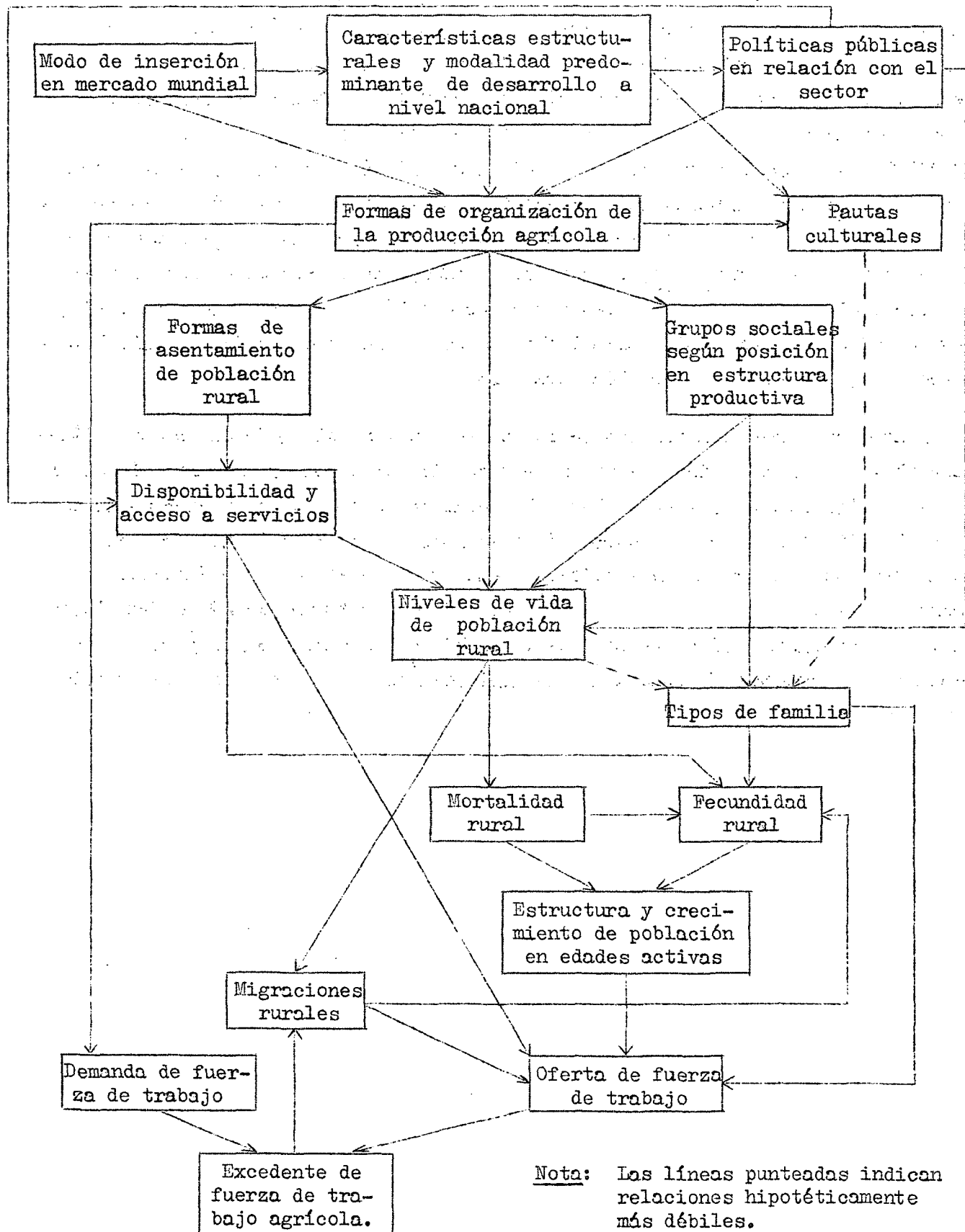
Como es bien sabido, la incorporación tardía a la fuerza de trabajo una vez que se ha alcanzado una edad activa se debe, principalmente, a la amplitud del sistema educativo y a las oportunidades de acceso y permanencia que en él tengan las personas. Al revés, de la cobertura del sistema de seguridad social y de las posibilidades de participar en él depende que los grupos de edad avanzada permanezcan o no en ella. La extensión de esos servicios y las oportunidades de acceso a ellos de los diversos grupos de la población rural, dependen del tipo de asentamiento en que éstos residen, de las políticas públicas al respecto y de la posición que ocupan en la estructura productiva.

El estudio de los determinantes no demográficos de la oferta de fuerza de trabajo es relevante no solamente con referencia a su tamaño en un determinado momento y su probable evolución futura, sino también por los efectos que ellos producen en la composición cualitativa de la misma. Esto hace surgir un nuevo

punto que es necesario investigar, a saber, el de la correspondencia cualitativa entre la demanda y la oferta de fuerza de trabajo. Con esto no estamos sosteniendo que, como creía Adam Smith, "la demanda por hombres, como la de cualquier otra mercancía, regula necesariamente la producción de hombres", pero precisamente porque no hay una regulación automática entre demanda y oferta existe la posibilidad de serios desajustes entre ellas. El más importante parece ocurrir entre los escasos requerimientos de calificación que plantea la forma de organización productiva agrícola predominante y, una oferta de niveles educacionales y de calificación más altos, como consecuencia de la extensión de los servicios educacionales a las zonas rurales. Tuvimos ocasión de ver en su oportunidad que ese desajuste es una de las principales causas de la selectividad por nivel educacional que tiene la emigración rural-urbana.

Los anteriores son algunos de los puntos que, a juicio de quien estas líneas escribe, es necesario investigar si se desea llegar a una comprensión más cabal de los determinantes estructurales del excedente de fuerza de trabajo agrícola y de los distintos factores que están relacionados con la emigración rural. Aunque planteados de manera inevitablemente superficial, dado el carácter comprensivo que quería darse a esta enumeración de temas, queda de manifiesto la vastedad y complejidad de la tarea. En el diagrama que se acompaña se han resumido y presentado gráficamente las relaciones a que se ha hecho referencia en el texto.

ESTRUCTURA AGRARIA Y POBLACION: DIAGRAMA DE INTERRELACIONES





Como quedó de manifiesto en los capítulos anteriores de este documento, algunos de esos puntos han sido estudiados en países específicos. Otros lo están siendo en este momento, o lo serán dentro de poco, si se toma en cuenta el interés que el tema ha despertado entre los científicos sociales del continente. Se corre, sin embargo, el peligro de que esas investigaciones se mantengan como esfuerzos aislados o no formen parte de un esfuerzo por desarrollar un programa de investigaciones que permita abordar sistemáticamente el tema de las interrelaciones entre estructura agraria y población, con miras a proporcionar conocimientos que permitan integrar las políticas de población dentro de las de desarrollo agrícola. Al mismo tiempo, sería poco realista pretender abordar toda esa multiplicidad de puntos en una sola investigación. La alternativa abierta es lograr una coordinación de los esfuerzos individuales que conduzca a un abordaje del problema por aproximaciones y profundizaciones sucesivas, permita la realización paralela de las diversas etapas del programa en los países con características diferentes, el intercambio de experiencias entre los diversos investigadores que independientemente realizan los diversos proyectos, y el análisis comparativo de los datos.

Por otro lado, es claro que no todos los puntos que aquí se han mencionado tienen la misma relevancia directa para políticas de población integradas a los planes y programas de desarrollo agrícola. Nos parece que el criterio para juzgar la inmediatez de la relevancia de una investigación para esas políticas es el grado en que su objeto de estudio está constituido por determinantes y condicionantes directos de la oferta o demanda de fuerza de trabajo que sean susceptibles de ser modificados mediante políticas públicas. Las investigaciones acerca de los otros puntos pueden pasar a adquirir relevancia directa en la medida en que establezcan conexiones claras con las recién mencionadas. Todas las otras tienen, sin embargo, tanto o más relevancia científica que las más directamente conectadas con la acción y sin duda relevancia indirecta respecto a ella. La distinción entre ambas puede, no obstante, ser útil cuando se trata de lograr una adecuada división del trabajo científico y asignar responsabilidades a distintos grupos de investigadores.

B. Sugerencias para la acción

La realización de un programa de investigaciones como el que se ha esbozado en la sección anterior de este capítulo permitirá, indudablemente, aportar conocimientos utilísimos para la integración de las políticas de población en las de desarrollo agropecuario y rural. Sin embargo, el estado actual de los conocimientos sobre la materia permite desde ya sugerir algunas grandes líneas para la acción en este campo.

En primer lugar, desde una perspectiva práctica debe tomarse en cuenta que, a corto plazo, la migración rural-urbana (y, si el análisis se plantea al nivel de regiones, también la rural-rural) es la única forma de disminuir la oferta de fuerza de trabajo en el sector agrícola. Pero, dados los niveles de desempleo y subempleo existentes en las zonas rurales y en la mayoría de las ciudades latinoamericanas, no deja ella de ser una solución sólo aparente que implica, en la práctica, un desplazamiento espacial de la fuerza de trabajo excedente, más no su desaparición.

Algunos podrían pensar que la ampliación de los servicios educacionales y de seguridad social es otra forma de disminuir a corto plazo la oferta de fuerza de trabajo, al retener fuera de ella a la población en edades activas más jóvenes y expulsar a las más viejas. Dado el acceso diferencial que los distintos grupos tienen a esos servicios, según su posición estructural, y dado que el grueso de la población rural ocupa posiciones que dificultan su acceso a ellos, no nos parece probable que por esas vías se logre una reducción importante del tamaño de la fuerza de trabajo.

Menos posible es modificarlo mediante cambios en las tasas de crecimiento de la población en edades activas, ya que tanto la actual como la que se incorporará a ella en los próximos quince años (si se fija en esa edad el límite inferior de la población en edades activas), ya ha nacido. Por otro lado, aunque se lograra inmediatamente que la fecundidad rural llegara al nivel de reemplazo que caracteriza actualmente a los países desarrollados, la inercia demográfica hará que la estructura más joven de edades que tiene actualmente la población rural, si se la compara con las generaciones anteriores conduzca por muchas décadas a una población en edades activas considerablemente mayor que la actual (ya que los padres futuros serán más que los actuales). Como lograr esa meta

es imposible a corto plazo, por el condicionamiento estructural que tiene la fecundidad, pretender solucionar los problemas actuales de excedente de fuerza de trabajo agrícola por esas vías constituye claramente un error de apreciación en cuanto al lapso de tiempo implicado en la manipulación de las variables demográficas.

Todo lo anterior lleva a concluir que a corto plazo el excedente de fuerza de trabajo agrícola sólo puede ser reducido mediante una acción sobre el factor demanda. Hay aquí un amplio margen para la acción de los gobiernos que deseen modificar las actuales tendencias del desarrollo agrícola, a fin de aumentar la producción de alimentos e incrementar la capacidad del sector para absorber fuerza de trabajo:

- a) En aquellos países en donde todavía es posible hacerlo, parece conveniente que el Estado, mediante su acción directa o creando los incentivos adecuados, promueva la ampliación de la frontera agrícola.
- b) En todos los países el Estado cuenta con los instrumentos para incentivar el uso del suelo en cultivos que, junto con ser necesarios para proveer de una adecuada oferta de alimentos a la población (o para equilibrar el balance de pagos), requieren de una mayor utilización de fuerza de trabajo.
- c) Más generalmente, parece conveniente que los gobiernos examinen las ventajas y desventajas de la mecanización agrícola, determinen en cada situación concreta cual es la más conveniente relación capital/trabajo, y utilicen las políticas públicas (fijación de tasas de interés al capital, políticas de subsidios, créditos para inversión, franquicias aduaneras, etc.), para lograr que el sector se desarrolle obteniendo la más óptima combinación posible entre los objetivos de maximizar la producción agrícola y la demanda de fuerza de trabajo.
- d) La introducción de los que aquí se llamó "insumos de la Revolución Verde" es recomendable tanto por los aumentos sorprendentes que con ellos se logra en la producción y productividad agrícolas, como por la capacidad generadora de empleos que muchos de ellos tienen. Sin embargo, en este caso es necesario que el Estado intervenga decididamente para evitar los efectos regresivos que pueda tener sobre la distribución del ingreso agrícola, si el acceso a esos insumos pasa a ser en la práctica un monopolio de los grandes propietarios.

- e) A pesar de las medidas anteriores, es probable que una parte de la fuerza de trabajo actualmente disponible no pueda ser absorbida en labores directamente productivas. La utilización de ella para realizar obras de infraestructura, como parte integrante de las políticas de desarrollo rural y espacial, permite ampliar las oportunidades de empleo rural, disminuir la emigración rural y proveer de caminos, electricidad y obras de riego y otras a las áreas rurales.
- f) La política tendiente a estimular la creación de industrias locales de transformación de productos agrícolas, integradas en una estrategia global de desarrollo rural, ha demostrado también ser un medio para absorber el excedente de fuerza de trabajo agrícola y poner frenos a la emigración rural.
- g) El éxito de esas políticas -y en muchos casos la condición para que ellas puedan ser llevadas a cabo- depende en gran parte de cuales sean las relaciones de tenencia de la tierra imperantes. Modificarlas mediante reformas agrarias profundas pasa así a ser un requisito necesario para asegurar el logro de los objetivos productivos y poblacionales que se buscan.

La anterior es una enumeración no exhaustiva de algunas de las medidas que, en plazos comparativamente cortos, pueden contribuir a ampliar la demanda de fuerza de trabajo agrícola y disminuir sus excedentes. A ellas hay que agregar otras destinadas a actuar sobre la oferta de fuerza de trabajo y sus determinantes, ya que si bien es cierto no se puede en este caso esperar resultados significativos en poco tiempo, actuar sobre ella inmediatamente es inevitable si se quiere lograr efectos a largo plazo.

Las medidas sugeridas respecto a la demanda, en el grado en que ellas logren alterar las tendencias actuales del desarrollo agrícola e introducir modificaciones en las formas predominantes de organización de la producción, producirán también cambios en los condicionantes sociales y económicos de la fecundidad y la mortalidad rurales. Pero ellas pueden ser suplementadas por medidas que actúen directamente sobre los condicionantes de la oferta de fuerza de trabajo agrícola.

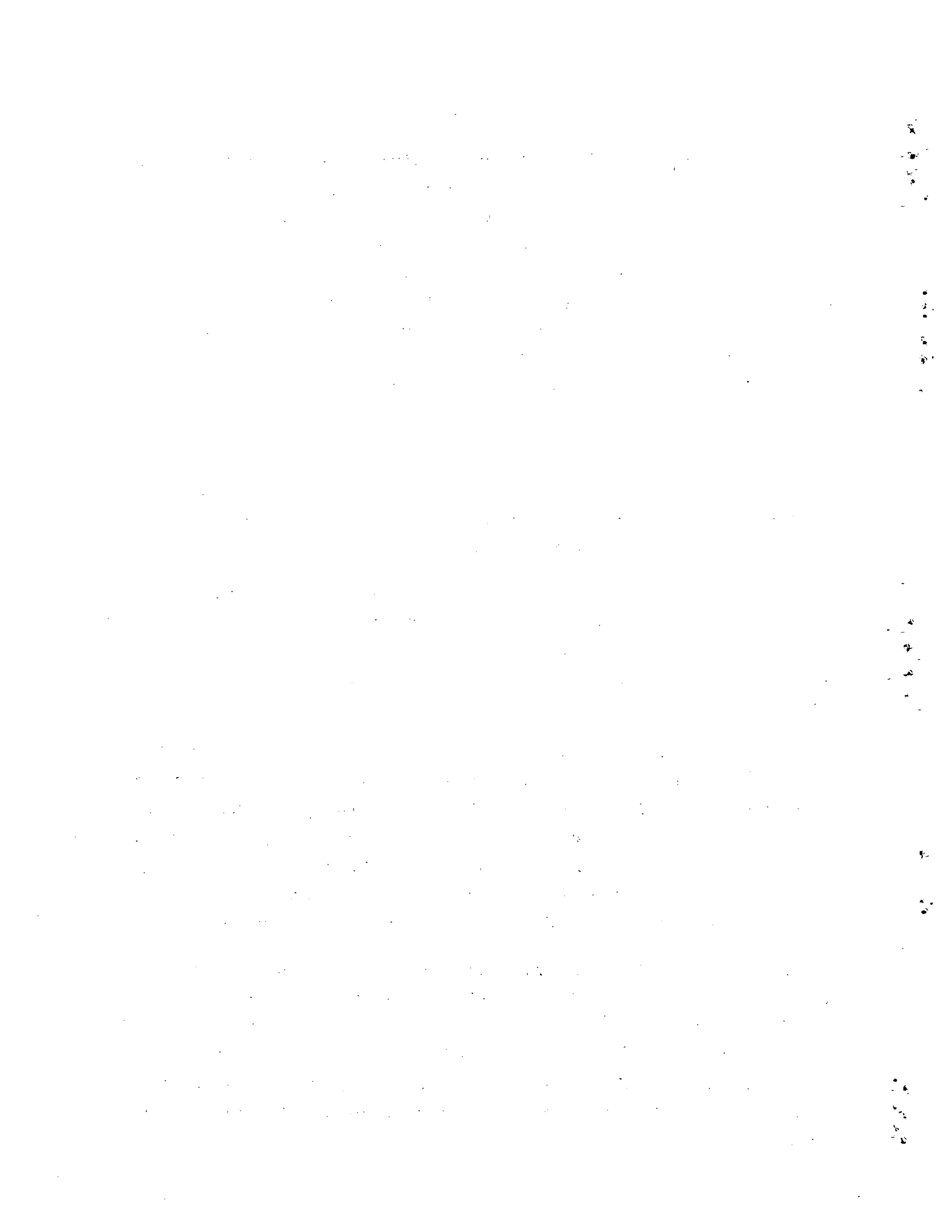
Tal vez el conjunto más importante de medidas que pueda proponerse a este respecto sea el constituido por aquellas destinadas a lograr una más equitativa distribución del ingreso en las zonas rurales, mediante políticas de remuneraciones, en el caso de los trabajadores asalariados, o a través de políticas orientadas a lograr una mayor cooperación en las labores productivas entre los pequeños propietarios y minifundistas. Igualmente adecuadas para redistribuir el ingreso en favor de esos grupos de productores son las políticas de crédito, asistencia técnica, comercialización, etc., que les permitan aumentar su producción y productividad, así como el acceso con sus productos al mercado en condiciones más ventajosas.

La integración de estas medidas con las destinadas a actuar sobre la demanda de fuerza de trabajo permitirá mejorar el nivel de vida de la población rural, disminuyendo de este modo la mortalidad y la fecundidad y, debilitando una de las principales causas de la emigración rural.

Junto con ellas debe revisarse la política de distribución territorial de los servicios, a fin de ampliar las disponibilidades de ellos para los habitantes de las zonas rurales, tanto por el efecto directo que producen sobre la mortalidad y la fecundidad, como por el impacto que tienen en la oferta de fuerza de trabajo.

Integradas dentro de este contexto, las políticas de salud y bienestar familiar destinadas a permitir que las parejas tengan el número de hijos que desean y con el espaciamiento que consideren más adecuado, constituyen la condición para que se pueda ejercer un derecho humano fundamental y pueden lograr modificaciones significativas en la fecundidad rural. Planteadas aisladamente, ellas serán probablemente ineficaces y no estarán exentas de un cierto grado de coerción, atentatoria del derecho mismo que se invoca como su fundamento.

En suma, el estado actual de nuestros conocimientos deja en claro que no se responderá a la demanda por alimentos ni desaparecerán los excedentes de fuerza de trabajo agrícola, mientras los gobiernos de la región no tomen acciones firmes y decididas para lograr un desarrollo rural integral, que incorpore como actores principales a los pequeños propietarios y a los trabajadores sin tierra y que procure actuar simultáneamente sobre los factores determinantes de la demanda y la oferta de fuerza de trabajo.





**CENTRO LATINOAMERICANO DE DEMOGRAFIA  
UNIDAD CENTRAL DEL PISPAL  
J.M. INFANTE 9. CASILLA 91. TELEFONO 257806  
SANTIAGO DE CHILE**