
desarrollo productivo

Alcanzando las metas del
milenio: una mirada hacia la
pobreza rural y agrícola

Martine Dirven



Red de Desarrollo Agropecuario
Unidad de Desarrollo Agrícola
División de Desarrollo Productivo y Empresarial

Santiago de Chile, enero de 2004

Este documento fue preparado por Martine Dirven, funcionaria de la Unidad de Desarrollo Agrícola de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1020-5179

ISSN electrónico 1680-8754

ISBN: 92-1-322338-2

LC/L.2062-P

N° de venta: S.04.II.G.6

Copyright © Naciones Unidas, enero de 2004. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N.Y.10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. La medición de la pobreza: desde lo multidimensional a la línea de pobreza	11
II. El crecimiento económico, la distribución de los ingresos y la reducción de la pobreza	13
III. Análisis de la situación imperante en torno a un marco conceptual	17
A. Lo macro: crecimiento y equidad.....	18
B. Lo urbano, lo rural y la distribución de los ingresos	19
C. Lo agrícola, lo no agrícola, el crecimiento de la productividad y la ocupación	23
D. El sector agrícola y sus encadenamientos.....	29
E. Las oportunidades a través del empleo y de la tecnología...	31
F. Los activos agrícolas y rurales.....	33
G. La transmisión intergeneracional de los activos	37
H. Los grupos con mayores dificultades.....	39
IV. La extrema pobreza, la desnutrición y las metas del milenio	43
V. Las propuestas	47
Bibliografía	51
Serie Desarrollo productivo: números publicados	55

Índice de cuadros

Cuadro 1	América Latina, 1999: hogares bajo la línea de pobreza.....	15
Cuadro 2	América Latina, 1980-2003: población pobre e indigente	19
Cuadro 3	América Latina (15 países), 1999: ingreso promedio e indicadores de concentración de ingresos en áreas rurales.....	20
Cuadro 4	Indigencia urbana y rural: progreso hacia las metas del milenio.....	22
Cuadro 5	América Latina y el Caribe, 1990-2001: participación de la agricultura, silvicultura, caza y pesca primaria en la generación del PIB y en las exportaciones de cada país	23
Cuadro 6	América Latina, 19 países: productividad de la mano de obra ocupada	25
Cuadro 7	América Latina, 2000: productividad de la mano de obra agrícola y no agrícola	26
Cuadro 8	América Latina (16 países), 1999, zonas rurales: población ocupada, por categoría ocupacional, ingresos, e incidencia en la pobreza	27
Cuadro 9	América Latina (8 países), 1997: la agricultura y la “agricultura ampliada” en la economía	29
Cuadro 10	América Latina (8 países), 1997: destino de la producción por sector	30
Cuadro 11	América Latina (8 países), 1997 costos de la producción doméstica.....	31
Cuadro 12	Desnutrición infantil.....	45

Índice de figuras

Figura 1	Marco conceptual: elementos relacionados con la pobreza a nivel macro y micro.....	18
Figura 2	Transmisión intergeneracional de la desigualdad.....	38

Índice de gráficos

Gráfico 1	América Latina, 1999 (7 países): años de educación formal cursada por la población rural económicamente activa	36
Gráfico 2	América Latina (promedio simple: 13 países) población sin ingresos propios por sexo y tramos de edad, zonas urbanas y rurales, alrededor de 1999	39
Gráfico 3	América Latina y el Caribe: población en extrema pobreza, población subnutrida y desnutrición infantil	44

Resumen

En el año 2000, en la Cumbre del Milenio convocada por las Naciones Unidas, los dirigentes de 189 naciones dieron su apoyo a las metas del milenio. Entre estas metas está la de reducir la pobreza extrema a la mitad para el año 2015. La esperanza es que los informes periódicos de avance hacia el cumplimiento de las metas fomenten un debate vigoroso sobre los vínculos entre las prioridades y las opciones políticas de cada país y dichas metas. Sin embargo, aunque existe una conciencia creciente de que las metas de reducción de la pobreza no podrán ser alcanzadas si no se logra reducir la pobreza rural, en la región no se le había dado una “mirada rural” a ellas. Este documento pretende ser un primer paso en llenar este vacío.

Por ahora, aunque la población rural de la región representa cerca de un cuarto de la población total, la población rural indigente representa casi la mitad del total de indigentes. Al mismo tiempo, la reducción de la indigencia ha sido mucho más lenta en las áreas rurales que en las urbanas aunque, en ambas áreas, la reducción ha sido insuficiente para estar en la buena senda para alcanzar la meta de la cumbre.

El documento sigue un marco conceptual que parte desde la relación macroeconómica entre crecimiento, distribución y pobreza, hacia las relaciones microeconómicas entre el acceso de los hogares a diversos activos (naturales, físicos, capital financiero, humano y social) y su transferencia intergeneracional, mediados por las desventajas y discriminaciones que pesan sobre algunos grupos (étnicos, etarios, mujeres) y las oportunidades que se presentan, especialmente a través del empleo y de la innovación tecnológica.

Introducción

El propósito de este documento es doble: primero, llenar un vacío en cuanto a la información que se maneja respecto a las metas del milenio y la pobreza rural, como se explica más adelante; segundo, servir como material de base para el documento “políticas de desarrollo en economías abiertas” que la CEPAL presentará en su trigésimo Período de Sesiones, que tendrá lugar en mayo 2004, en San Juan Puerto Rico así como para la II Reunión Ministerial para la Agricultura y la Vida Rural, que tuvo lugar en Panamá, los días 11 y 12 de noviembre 2003.¹

El documento también forma parte de una suerte de trilogía. Los dos documentos que lo complementan, de Pedro Tejo y de Mónica Kjöllnerström respectivamente, también serán publicados como Serie de desarrollo productivo. El primero da una mirada hacia adelante en cuanto a las perspectivas de la agricultura mundial y de la región, y las políticas en curso así como las que se perfilan como necesarias para acompañar los desarrollos previstos. El segundo mira hacia las políticas que se implementaron en la década de los noventa tanto en el sector agrícola como en las áreas rurales y su impacto.

En el año 2000 los dirigentes de 189 naciones² decidieron dar su apoyo a los objetivos de las Metas del Milenio (MDM) para el año 2015. Estas se componen de ocho metas fundamentales:

¹ Para tal efecto fue presentado en forma de borrador en la Reunión de Delegados Ministeriales, organizada por el IICA y que tuvo lugar en San José de Costa Rica, los días 16 y 17 de septiembre 2003)

² En la reunión de jefes de Estado, así llamada Cumbre del Milenio, convenida en Nueva York en septiembre 2000 por la Asamblea General de las Naciones Unidas

- Reducir a la mitad el número de personas viviendo en pobreza extrema, reducir a la mitad las personas que no tienen acceso a agua potable y reducir el hambre;
- Lograr la enseñanza primaria universal;
- Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer;
- Reducir la mortalidad infantil con dos tercios;
- Mejorar la salud materna y reducir la mortalidad materna con tres cuartos;
- Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades;
- Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente;
- Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

Las metas fundamentales están divididas a su vez en 18 metas específicas y 40 indicadores hacia los cuales orientar los planes de acción. En la *Conferencia para el Financiamiento del Desarrollo* (Monterrey, marzo 2002), los países en desarrollo convinieron entre otros a esforzarse en movilizar más recursos internos a favor del desarrollo. La *Cumbre Mundial para el Desarrollo Sostenible* (Johannesburgo, septiembre 2002), otorgó un papel prominente a la agricultura en sus negociaciones en pro de un desarrollo más equitativo y sostenible para todos. Ambas incorporaron las MDM en sus propias agendas y declaraciones. La *Cumbre Mundial sobre la Alimentación cinco años después* (Roma, junio 2002) instó a que se invirtiera la tendencia declinante de los fondos orientados al desarrollo agrícola y rural, tanto en la asistencia oficial para el desarrollo bilateral y multilateral, como en los presupuestos nacionales de los países en desarrollo. (FIDA, 2003)

A su vez, tres de los puntos de la Declaración de Bávaro para el *Mejoramiento de la Agricultura y la Vida Rural en las Américas* (27 de noviembre del 2001) se refieren al contenido de dos de las MDM, a saber, el punto 5: Asignar un alto grado de prioridad a las políticas nacionales de seguridad alimentaria (más la inocuidad y calidad de los alimentos); el punto 13: Adoptar estrategias, políticas y programas para reducir la creciente incidencia de la pobreza rural que, además de afectar a quienes la padecen, contribuye a la degradación de los recursos naturales, fomenta la violencia, induce a la producción y comercialización de cultivos ilícitos, crea inseguridad en la tenencia de la tierra y debilita la gobernabilidad democrática; y el punto 16: Redoblar esfuerzos para utilizar prácticas agropecuarias ambientalmente amigables y retribuir las con incentivos económicos, mediante mecanismos que no distorsionen el comercio.

No hay dudas, por lo tanto, que las MDM deberán ser tomadas en cuenta en la preparación del Plan de Acción “Agro 2003-2015” en el contexto de la Segunda Reunión Ministerial sobre Agricultura y Vida Rural (Panamá, 11 y 12 de noviembre 2003), máximo foro político hemisférico al que le corresponde velar por el cumplimiento de los mandatos de las Cumbres en su área de competencia.

Una de las esperanzas es que los informes periódicos para ver el avance de los países hacia las MDM servirán de catalizadores para movilizar la opinión pública y fomentar un debate nacional más vigoroso sobre cómo estas MDM se aplican a la situación de cada país y cómo se vinculan a las prioridades para el desarrollo y las opciones políticas. Entre estas metas, la de reducir la pobreza extrema a la mitad, fue una de las que recibió mayor atención. En el plano nacional, por lo menos 48 países habían iniciado procesos de elaboración de documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) a inicios de 2003, pero en ellos no siempre se ha prestado la debida atención al desarrollo rural ni a las necesidades de los pobres de las zonas rurales. (FIDA, 2003) Por otra parte, existe una conciencia creciente entre las agencias nacionales e internacionales de desarrollo que las metas de reducción de la pobreza no podrán ser alcanzadas si no se logra reducir la pobreza rural. (Global Donor Platform, 2003)

El presente documento tiene por objeto arrojar más detalles sobre la pobreza rural así como llegar a propuestas de política para tratar de lograr las Metas del Milenio en cuanto a la superación de la pobreza en el mayor número de países de la región, tomando en cuenta que tanto la incidencia como la brecha de la pobreza suelen ser mayores en las áreas rurales que en las urbanas y que se estima que los indigentes rurales en 2002 representaban algo menos de la mitad (46,8%) del total de indigentes de la región, cuando la población rural representa sólo un 24% de la población total.

I. La medición de la pobreza: desde lo multidimensional a la línea de pobreza

En el debate sobre la pobreza, los métodos cualitativos ocupan un lugar cada vez más importante. Sentirse pobre es un concepto relativo que tiene mucho que ver con tener acceso a los recursos necesarios para satisfacer los niveles de vida que se acostumbran o que se aprueben en la sociedad de pertenencia.

Altimir (1979, p. 1) definió la pobreza como “un síndrome situacional en el que se asocian el infraconsumo, la desnutrición, las precarias condiciones de vivienda, los bajos niveles educacionales, las malas condiciones sanitarias, una inserción inestable en el aparato productivo, actitudes de desaliento y anomia, poca participación en los mecanismos de integración social, y quizá la adscripción a una escala particular de valores, diferenciada en alguna medida de la del resto de la sociedad”.

Últimamente se han incluido también dimensiones no materiales o simbólicas al concepto de pobreza, como el manejo cada vez más necesario de varios códigos de modernidad entre los cuales: disposición analítica, capacidad de procesamiento de información, habilidades de comunicación y de gestión con el fin de poder participar plenamente del mundo globalizado y adaptarse a las nuevas formas de trabajo y producción. Y, si la pobreza se define en términos de falta de bienestar o de recursos para optar a una buena calidad de vida, entonces se requiere poner atención en variables tales como disponibilidad de tiempo libre, seguridad ciudadana, resguardo

respecto a la violencia pública y doméstica, protección ante situaciones catastróficas, etc. (CEPAL, 2003a, p. 61-62)

Si se asume además el carácter multidimensional y cualitativo de la pobreza, entonces es necesario reconocer que no existe un único método de medir la pobreza, sino que, según las preguntas que se planteen y de lo que se quiere medir, un método será mejor que otro. Sin embargo, existe una mayor disponibilidad de datos para hacer una medición monetaria de la pobreza que para otros enfoques y su comparabilidad es mayor. Aunque la medición monetaria parece a primera vista objetiva y precisa, no está exenta de juicios y elementos subjetivos como, por ejemplo, en cuanto a lo que se considera o no como ingreso del hogar (como trabajo doméstico no remunerado, producción de alimentos y otros bienes para el autoconsumo), o la definición del grupo objetivo para determinar la canasta básica, su contenido en calorías y su costo. (Godoy, 2003; BID/BIRF/CEPAL, 2000) No obstante, es este último método, generalmente seguido por la CEPAL, el que regirá la mayor parte de lo que aquí se presenta, sin olvidar los aspectos cualitativos implícitos involucrados.

II. El crecimiento económico, la distribución de los ingresos y la reducción de la pobreza

CEPAL/IPEA/PNUD (2002) desarrollaron una metodología novedosa para evaluar la factibilidad primero, y el progreso después, de la disminución a la mitad entre los años 1999 (año base para los datos y cálculos)³ y 2015 del porcentaje de la población que vive en pobreza extrema. El estudio concluye que si los países siguen la misma trayectoria en cuanto a crecimiento y desigualdad de ingresos que en la década de los años noventa, sólo siete de los 18 países estudiados lograrían la meta de reducción de la pobreza extrema.⁴ También concluye que pequeñas reducciones en la desigualdad de los ingresos pueden tener grandes impactos en la reducción de la pobreza. Es la “ubicación” de los pobres *vis-à-vis* de la moda de los ingresos, la que define cuál es el énfasis que hay que darle a la opción de crecimiento versus la de reducción de la inequidad para tener el mayor impacto sobre la reducción de la pobreza.

³ La Meta que establece la Declaración del Milenio es menos ambiciosa, ya que considera como año base 1990. La CEPAL además propone la disminución a la mitad de la pobreza total, no sólo la indigencia y en número de personas y no en porcentaje de la población (CEPAL, 2003a, p. 7)

⁴ Para lograr la meta y agrupando los países de mayor indigencia (más de 30% de la población total: Bolivia, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay), de indigencia mediana (de más de 11% a 30% de población indigente: Brasil, Colombia, El Salvador, México, Perú, Venezuela) y de indigencia menor (igual o menos de 11% de la población total: Argentina —en base a las proyecciones para los años 2000 y 2001, pasaría a integrar el grupo anterior—, Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay) se llega a requerimientos de crecimiento anual del producto por habitante de cada grupo de respectivamente 3,5%, 1,4% y 1,3%, mientras que para la región tomada en su conjunto, el producto por habitante de la región debería crecer con 1,4% anual. (CEPAL, 2003a, pp. 14 y 18)

A comienzos del milenio, la situación no es alentadora. La región acumula ya media década de bajo crecimiento en una coyuntura económica internacional adversa. Durante 2002, la actividad económica regional cayó por segundo año consecutivo (-0.6%), el crecimiento del PIB por habitante fue negativo (-2.1%), la región transfirió recursos financieros netos al exterior por primera vez desde fines de los años ochenta, los términos del intercambio siguieron deteriorándose y la inflación llegó al 12%, el doble que en 2001, tras ocho años de declinación. Como consecuencia, aumentó la pobreza, se elevó la tasa de desocupación y la informalidad, y cayeron las remuneraciones reales. Se rescata sin embargo una tendencia hacia la recuperación en el segundo trimestre del 2002 por lo que se estima que el PIB de América Latina y el Caribe podría crecer en torno al 1.5% en el 2003 (0.0% per cápita). (CEPAL, 2003a, p. 45-46 y CEPAL, 2003b, cuadro A-1, p. 29)

Ni el análisis de CEPAL/IPEA/PNUD (2002) ni las MDM mismas hicieron consideraciones especiales en cuanto a la población rural. Así, las MDM fijaron la pobreza extrema como los ingresos per cápita del hogar que fueran inferiores a US\$ 1 por día en 1990 (equivalente a US\$ 1,24 por día o US\$ 37,2 mensuales en 1999) Esta medida de US\$ 1 no hace diferencia entre ingresos percibidos por hogares urbanos o rurales, contrariamente a la línea de pobreza calculada por la CEPAL y la de muchos países de la región. La CEPAL, por ejemplo, fija las líneas de indigencia⁵ y pobreza⁶ rurales a 75% del valor obtenido por las urbanas, mientras algunos países de la región trabajan con varias líneas de pobreza, por grandes áreas geográficas.

De ser correctas y válidas el día de hoy las razones que llevaron a la CEPAL a ajustar a la baja la línea de pobreza para las zonas rurales, entonces la línea de pobreza extrema de 1 US\$ al día debería ser ajustada para la población rural a US\$ 0,75 (o US\$ 27,9 por mes en 1999) y los cálculos hechos a la fecha ser revisados a la baja. La validez se refiere entre otros al hecho de que la separación rural-urbana es crecientemente ficticia en varios lugares de la región, y que las definiciones censales —utilizadas entre otros en las encuestas de hogares— deberían ser revisadas.⁷ Una segunda razón para cuestionar su validez es que la atención dada estos últimos años al peso de los costos de transacción en el costo final del producto para comunidades alejadas de los mercados, podría invalidar la opinión de que los bienes comestibles y otros son más baratos en el entorno rural que en el urbano.⁸

⁵ El valor de la línea de indigencia se refiere a los ingresos necesarios para cubrir una canasta básica de alimentos (ver las discusiones en torno a su cálculo en BID/BIRF/CEPAL, 2000)

⁶ El valor de la línea de indigencia multiplicado por dos.

⁷ Ver entre otros al taller rururbano de la Universidad de São Paulo en Brasil, liderado por José Graziano da Silva, varios artículos de Eli da Veiga del Núcleo de Estudios Agrarios e Desenvolvimento Rural (NEAD), también de Brasil.

⁸ Ver entre otros Escobal (2002), quien calcula que para la venta de productos agrícolas (papas en este caso en dos distritos de Huancavelica), los costos de transacción representan, en promedio, cerca de 50% del valor de los productos vendidos. Para productores conectados al mercado a través de un camino de tierra, estos resultan ser 60% más altos que para los conectados por una carretera transitada por automóviles todo el año. El estudio también confirma que los costos de transacción son mucho mayores para agricultores de pequeña escala que para los grandes (67% versus 32% del valor de venta). El estudio también muestra que el agricultor decide donde vender no sólo sobre la base de los costos y el tiempo para llegar a un mercado particular, sino también en base a su experiencia en este mercado en particular, la estabilidad de las relaciones con los compradores y los recursos que ya invirtió en la obtención de información y la supervisión de arreglos contractuales implícitos. Un mercado específico “falla” cuando, para una persona o un hogar en particular, las diferencias entre el precio de venta y de compra de un bien es demasiado grande. En este caso, puede ser mejor para el hogar producir el bien para su autoconsumo. En la misma línea, Key, de Janvry y Sadoulet (2001) afirman que muchos bienes no se transan en las áreas rurales debido a lo prohibitivo de los costos de transacción.

Cuadro 1
AMÉRICA LATINA, 1999: HOGARES BAJO LA LÍNEA DE POBREZA
(total y rural)

	Hogares totales del país			Hogares rurales			Estimación de proporción de la población rural en la población total en 2000 (en %)
	Hogares con ingresos mensuales per cápita de menos de 37.20 US\$ de 1999 (en %) ^(a)	Hogares con ingresos per cápita de menos de la línea de pobreza extrema calculada por CEPAL para cada país (en %)	% del total de pobres que residen en zonas rurales	Línea de pobreza extrema rural de ingresos mensuales per cápita CEPAL (en US\$ r.f. del IMF del año indicado en la nota ^{b)})	Hogares rurales con ingresos per cápita de menos de la línea de pobreza extrema CEPAL (en %) ^(b)	Hogares rurales con ingresos per cápita de menos de la línea de pobreza CEPAL (en %) ^(b)	
	1	2	3	4	5	6	7
Arg	0,2	6,4	18,8		s.i.	s.i.	10
Bol	26,2	39,8	49,5	21,9	64,7	80,7	35
Bra	4,0	13,8	30,3	22,7	27,1	55,3	20
Chl	2,0	6,2	15,6	29,8	8,3	23,8	14
Col	5,2	26,4	43,2	30,8	34,6	61,8	26
Cri	2,4	13,6	57,5	29,7	9,8		50
Dom	0,2	8,6	43,4	31,6	17,9	39,4	40
Ecu	17,8	32,4	44,3		s.i.	s.i.	37
Slv	18,6	24,6	55,0	21,6	34,3	65,1	45
Gtm	6,8	36,0	69,9	30,8	45,2	70,0	61
Hnd	23,4	57,2	59,3	27,7	68,0	86,3	52
Mex	6,4	23,8	52,3	50,7	28,5	54,7	25
Nic	15,4	45,0	42,1	20,3	57,5	77,0	45
Pan	2,4	13,6	38,5	31,5	17,2	41,5	42
Pry	7,0	28,8	56,8	32,2	52,8	73,9	44
Per	15,2	23,4	51,2	25,5	47,3	72,5	28
Ury	0,2	1,8	8,6		s.i.	s.i.	7
Ven	4,0	19,4	14,8	37,1	28,3	55,6	13
Total					38,3	63,7	25

Fuente: CEPAL/PNUD/IPEA (2002): cuadros 1 y 2, para las columnas 1 y 2; CEPAL (2003a): cuadro 2 p. 30 para la columna 3; CEPAL (2002a): cuadros 14 y 15 para las columnas 4, 5 y 6 y CEPAL/CELADE (1999), cuadro 11.

^a Los ingresos de esta columna son calculados en base a la paridad de poder de compra (PPP). En base a la PPP ninguna de las líneas de pobreza extrema calculadas por la CEPAL a nivel de país eran inferiores a US\$ 37,20 (ver CEPAL/IPEA/PNUD, 2002, cuadro 2), en cambio la línea de pobreza extrema sin ajustar al PPP de la columna 4, tenía en su equivalente urbano varios países (Bolivia, Brasil, Ecuador, El Salvador, Nicaragua y Perú) con una línea por debajo de US\$ 37,20.

^b Las cifras corresponden a 1999 para la mayor parte de los países, a 2000 para Chile y México, a 1998 para Guatemala y Nicaragua, a 1997 para la República Dominicana y a 1994 para Venezuela.

Por otra parte, varias encuestas de hogares incorporan solamente ingresos en efectivo y por lo tanto no incluyen el equivalente en efectivo de la producción para el autoconsumo. Cuando lo hacen, se hace a “precios de mercado” que suelen ser precios en los mercados urbanos o, alternativamente, precios al nivel de finca (*farm-gate prices*) que no son necesariamente reales, ya

que los costos de transacción (tanto para la compra de un eventual sustituto, o para la venta del producto) que explican justamente parte del autoconsumo pueden ser muy distintos a los implícitos en el precio extra-finca. Al no incorporar el autoconsumo como parte del cálculo del ingreso, se los subestima y, por lo tanto, se sobreestima la pobreza. Su cálculo a valores incorrectos en cambio puede influir en ambos sentidos.

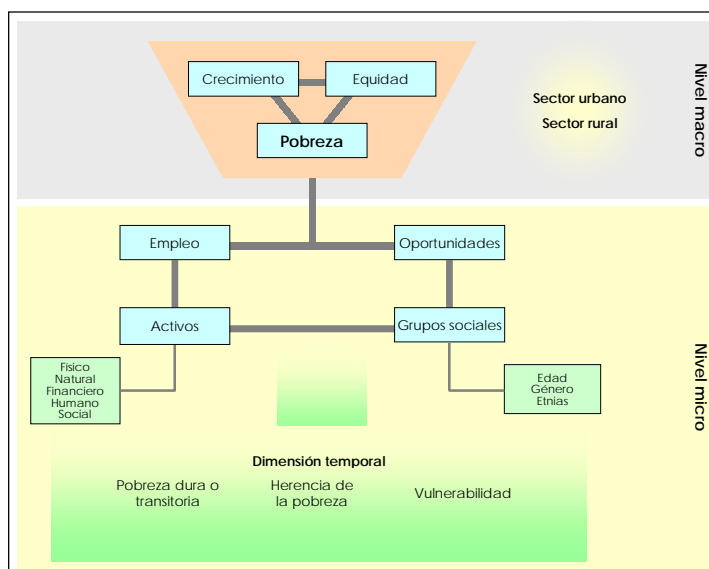
De los pobres que vivían con menos de US\$ 37,2 mensuales reportados por CEPAL/IPEA/PNUD (2002), un alto porcentaje pertenecía a hogares rurales. Como se puede observar de las columnas 3 y 7 del cuadro 1, la proporción de pobres que tienen residencia rural en el total de pobres es consistentemente mayor a la proporción de la población rural en la población total y la incidencia de la pobreza extrema y total rural también es mayor en todos los países sin ninguna excepción (ver CEPAL, 2002, cuadro 15). Tiene por lo tanto sentido de detenerse especialmente en la pobreza rural y los factores que inciden sobre ella.

III. Análisis de la situación imperante en torno a un marco conceptual

En este tercer punto, se seguirán los distintos elementos contenidos en el esquema 1, que representa gráficamente los elementos relacionados con la pobreza a nivel macro y micro, pasando desde la relación entre crecimiento y equidad, a la transmisión intergeneracional de la pobreza y los grupos sociales tradicionalmente rezagados. Trataremos asimismo de acercarnos a una visión diferenciada de la pobreza nacional, urbana y rural, y también de las posibilidades de superarla a través del crecimiento agrícola y no agrícola.

Figura 1

MARCO CONCEPTUAL: ELEMENTOS RELACIONADOS CON LA POBREZA A NIVEL MACRO Y MICRO



Fuente: Adaptado por Köbrich, Villanueva y Dirven (2003) a partir de un taller de trabajo donde participaron funcionarios del Ministerio de Planificación de Chile (MIDEPLAN), de la Red Internacional de Metodología de Investigación de Sistemas de Producción (RIMISP), del Instituto de Desarrollo Agropecuario de Chile (INDAP), del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) y de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en Santiago de Chile, abril, 2001.

A. Lo macro: crecimiento y equidad

El crecimiento tiene una incidencia directa sobre la disminución de la pobreza porque surgen oportunidades de generación de ingresos que, para la mayoría de las personas, se alcanzan a través del empleo asalariado o del empleo por cuenta propia. A su vez, una recesión económica tiene el efecto contrario y, Morley (2000) ha demostrado que la asimetría ha aumentado en las últimas décadas, o sea que en América Latina el crecimiento del PIB en un punto tiene menor efecto positivo sobre el empleo y la reducción de la pobreza que una disminución similar del PIB tiene como efecto negativo. En consecuencia, un crecimiento regular es mucho mejor que uno fluctuante como el que ha caracterizado a la región en estas dos últimas décadas.

Varios precios macroeconómicos no impactan por igual a los distintos agentes económicos. Así, cuanto los pobres son afectados por la tasa de cambio dependerá de lo transable de los bienes que consumen o venden. Lo mismo es cierto en cuanto a la tasa de interés, en el sentido de que los que no tienen acceso al crédito bien poco les afectará cambios -directamente por lo menos- los cambios en la tasa.

Las fluctuaciones en el crecimiento del PIB no son sólo el efecto de las relaciones macro-micro, sino también producto de los desastres naturales que afectan regularmente a la región y para los cuales, a pesar de su recurrencia, no existen suficientes esfuerzos para prevenir sus efectos. El riesgo o vulnerabilidad⁹ frente a cambios o “shocks” externos está íntimamente ligado a la pobreza, debido a que los hogares con pocos recursos tienen una mayor probabilidad que sus recursos se

⁹ Entendido en el sentido de la probabilidad o riesgo de pasar de la condición “no pobre” a la condición “pobre” o de “pobre” a “indigente”, entre otros debido a la pérdida de activos.

hagan insuficientes en cantidad y/o productividad. Para disminuir el impacto de posibles *shocks*, los hogares con pocos activos siguen estrategias que, a su vez, aumentan las posibilidades de convertirlos o mantenerlos como hogares pobres, generando un círculo vicioso. Este círculo vicioso se debe a que la magnitud de la vulnerabilidad del hogar afecta la estructura y el uso de sus activos, limitando la inversión en alternativas rentables, especialmente cuando el entorno es incierto y la irreversibilidad importante, y obligándolo a mantener portafolios de activos que probablemente son adecuados para garantizar el consumo, pero que no necesariamente son muy productivos. La continuidad de los cultivos tradicionales y la escasa diversificación productiva en el sector campesino, especialmente el más pobre, son un reflejo de esta situación.

Las implicancias de la vulnerabilidad al momento de diseñar políticas contra la pobreza son: primero, contar con un marco económico, político y legal estable, a través del cual se disminuya la inseguridad frente a estos shocks y, en algunos casos, la probabilidad de su ocurrencia; segundo, contar con herramientas para la mitigación de ciertos eventos, especialmente los desastres naturales recurrentes, antes que estos ocurran. Las acciones paliativas, que normalmente se hacen efectivas después de la emergencia, permiten mitigar el problema causado por el desastre, pero no logran reducir la incertidumbre que enfrentan los hogares más pobres. Los seguros de desempleo y agrícola, cuando son accesibles a los sectores más pobres, son un avance en esta dirección. (Köbrich, Villanueva y Dirven, 2003)

Una distribución más equitativa de los ingresos y de los activos permitiría a su vez que un mayor número de personas se puedan aprovechar de mejor manera de las oportunidades que ofrece el crecimiento económico y, como ya mencionamos, CEPAL/IPEA/PNUD (2002, p. 13) calculan que una pequeña reducción en el coeficiente Gini¹⁰ de uno o dos puntos, puede tener un efecto sobre la disminución de la pobreza similar a varios años de crecimiento sólido.

B. Lo urbano, lo rural y la distribución de los ingresos

La pobreza e indigencia rural aumentaron menos que la urbana en los años ochenta y luego disminuyeron menos en los años noventa en términos de su incidencia (% de la población que vive en un hogar cuyos ingresos per cápita son menores a la línea de pobreza o indigencia). En términos absolutos (número de personas), en vista del continuo aumento de la proporción de la población que vive en áreas consideradas como urbanas según las definiciones censales de cada país, en la década del noventa, el número de pobres aumentó en las áreas urbanas (12,5 millones) mientras que el número de pobres disminuyó en las áreas rurales (1,3 millones). A su vez, el número de indigentes disminuyó en 2 millones en ambas áreas. Sin embargo, tanto en términos porcentuales como de número de personas, no se recuperaron los niveles de 1980 (cuadro 2).

Cuadro 2
AMÉRICA LATINA, 1980-2002: POBLACIÓN POBRE E INDIGENTE^{a/}
(en porcentajes)

Año	Pobres			Indigentes		
	Total	Urbanos	Rurales	Total	Urbanos	Rurales
1980	40,5	29,8	59,9	18,6	10,6	32,7
1990	48,3	41,4	65,4	22,5	15,3	40,4
1999	43,8	37,1	63,7	18,5	11,9	38,3
2002	44,0	38,4	61,8	19,4	13,5	37,9

¹⁰ Coeficiente de Gini = $G(y) = 1/[2n^2 \mu_y] \sum_j \sum_i |y_i - y_j|$ (CEPAL/PNUD/IPEA, p. 54)

Cuadro 2 (Conclusión)
(en números absolutos)

Año	Pobres				Indigentes			
	Total	Urbanos	Rurales	Rural/total	Total	Urbanos	Rurales	Rural/total
	En millones de personas			%	En millones de personas			%
1980	135,9	62,9	73,0	53,7	62,4	22,5	39,9	63,9
1990	200,2	121,7	78,5	39,2	93,4	45,0	48,4	51,8
1999	211,4	134,2	77,2	36,5	89,4	43,0	46,4	51,9
2002 ^b	230,3	152,8	77,5	33,7	101,5	53,7	47,5	46,8

Fuente: CEPAL (2002a) y CEPAL (2003c)

^a Según las líneas de pobreza e indigencia calculadas por la CEPAL para cada país; nótese que, siempre, las cifras de pobreza incluyen a las de indigencia. Cabe señalar que en algunos casos, debido a diferencias metodológicas, la estimación de la CEPAL es sustancialmente mayor (para Paraguay, por ejemplo) o menor (para la República Dominicana, por ejemplo) que las cifras oficiales de los países.

^b Calculado por el autor en base a proyecciones de CEPAL/CELADE (1999) y CEPAL, División de Estadística y Proyecciones económicas.

Los ingresos promedio, en términos de múltiples de la línea de pobreza respectiva, son menores en las zonas rurales que en las zonas urbanas en todos los países, sin excepción, y varían en las zonas rurales entre 3,1 veces en Bolivia y 10,9 veces en Costa Rica (y en las zonas urbanas entre 4,6 veces en Honduras y 14,1 veces en Chile). En cambio, en cuanto a la distribución del ingreso, la imagen es mucho más mixta, con algunos países con una mejor distribución de ingresos en las zonas rurales y otros con la situación contraria. Así, en las zonas rurales, entre 64,8% (El Salvador) y 74,5% (Chile) de las personas tienen un ingreso per cápita menor al ingreso promedio (en las zonas urbanas fluctúa entre 66,3% —Costa Rica— y 74,7% —Chile—). A su vez, entre 31,1% (Perú) y 52,9% (Bolivia) de las personas en las zonas rurales tienen un ingreso per cápita menor que la mitad del ingreso promedio (respectivamente 32,2% —Uruguay— y 53,8% —Brasil— en las zonas urbanas). Otra demostración de la pésima distribución de ingresos en la región, es la parte de los ingresos totales que perciben respectivamente el 40% más pobre y el 10% más rico de la población. En las zonas rurales, el 40% más pobre percibe entre 6,9% (Bolivia) y 19,8% (Venezuela) (versus el 10,6% -Brasil- y el 17,0% -México- en las zonas urbanas), mientras el 10% más rico percibe entre 23,8% (Venezuela) y 40,9% (Perú) (versus el 27,2% —Costa Rica— y el 45,7% —Brasil— en las zonas urbanas). (Cuadro 3 y CEPAL, 2002a, p. 226) Obviamente, la distribución de los ingresos debe mirarse en conjunto con el ingreso total (o promedio) para tener una idea respecto a su incidencia sobre la pobreza.

Cuadro 3
AMÉRICA LATINA (15 PAÍSES), 1999: INGRESO PROMEDIO E INDICADORES DE CONCENTRACIÓN DE INGRESOS EN ÁREAS RURALES

	Ingreso per cápita a nivel de país (en dólares de 1995) ^a	Ingreso promedio mensual del hogar rural en múltiples de la línea de pobreza per cápita	% de personas con un ingreso per cápita		Participación en el ingreso rural total (en %)	
			Menor del promedio	Menor de 50% del promedio	40% más pobre	10% más rico
Bolivia	972	3,1	71,3	52,9	6,9	38,3
Brasil	4 093	6,7	73,8	47,4	14,0	40,2
Chile (2000)	5 437	10,6	74,5	38,7	16,9	36,1
Colombia	2 247	5,6	72,1	39,5	13,9	35,5

Cuadro 3 (conclusión)

Costa Rica	3 298	10,9	66,8	33,0	15,8	28,2
El Salvador	1 881	4,9	64,8	34,0	15,6	25,9
Guatemala (1998)	1 579	6,2	74,1	43,7	15,2	37,9
Honduras	738	3,3	69,8	39,8	13,9	33,0
México (2000)	4 882	7,4	75,3	46,1	15,6	38,7
Nicaragua (1998)	448	4,5	68,2	42,4	10,8	37,3
Panamá	3 140	8,3	74,0	44,5	16,2	37,8
Paraguay	1 638	5,0	74,1	47,1	15,1	39,4
Perú	2 218	4,4	65,8	31,1	17,4	40,9
República Dominicana (1997)	2 105	7,7	69,8	36,2	16,5	32,6
Venezuela (1990)	3 294	7,7	67,0	31,3	19,8	23,8

Fuente: CEPAL (2002a) cuadro 23, p. 226 y cuadro 26, p. 230.

^a Se refiere al Ingreso Nacional Bruto real per cápita

A pesar de las importantes diferencias entre “rural” y “urbano” que surgen a través de las cifras recién analizadas, es necesario enfatizar que “rural” no es, ni de lejos, un concepto homogéneo. Por un lado, las definiciones de cada país son distintas, variando desde definiciones sobre el número de personas en una cierta localidad o distrito censal (fluctuando entre los 1.000 habitantes en Chile y los 2.500 habitantes en México), a definiciones que excluyen la modernización ya que al pavimentar, inaugurar una escuela secundaria o dotar una localidad con alumbrado público pasan a ser urbanas (es el caso de varios países centroamericanos y del Caribe), hasta definiciones meramente administrativas como “fuera de la cabecera municipal” en Colombia, o simplemente por decreto, como en Brasil o Uruguay. Por otro lado, se puede considerar a “rural” como una suerte de antítesis a la concentración y densidad poblacional urbana, pero que, claramente, no es homogénea a través del espacio.

Tenemos por lo tanto áreas denominadas rurales, pero que responden a una frontera ficticia y arbitraria, y en realidad son urbanas. Hay áreas que son claramente rurales en cuanto a espacios, pero que están a una distancia y con una infraestructura vial suficiente para permitir un flujo importante de personas que se trasladan a diario para su trabajo o para acceder a bienes y servicios. Estas se podrían llamar peri-urbanas o, con una acepción algo distinta, “rururbanas”.¹¹ Existen las localidades en regiones de distancia intermedia a ciudades de cierta importancia, provistas de una serie de servicios administrativos u otros y, finalmente existen los asentamientos dispersos, lejanos de centros de servicios y poco provistos de infraestructura caminera u otra.

Varios Gobiernos están reconociendo esas diferencias dentro de lo definido como “rural” en los censos, entre los cuales Brasil y Ecuador. Ferreira y Lanjouw (2001) muestran que aunque las áreas *rural exclusive* en Brasil (con población dispersa, lejos de centros poblados de alguna importancia, sin complejo comercial y menos de dos “servicios” como una escuela, un centro de salud o una iglesia) representan 82% de la población rural ocupada, sólo representan el 59% del empleo rural no agrícola. También concluyen que las actividades manufactureras (y las actividades que les están eslabonadas) no se concentran necesariamente en los centros más urbanizados, contrariamente a las actividades comerciales que suelen ser más comunes en los centros más urbanizados. Así mismo, los autores concluyen que es altamente probable que las economías de los centros más pequeños estén más relacionados con la economía rural que con las economías de las áreas urbanas más grandes.

¹¹ Término sugerido hace unos años ya por el grupo de estudios del mismo nombre liderado por José Graziano da Silva, Universidad de Campinas, Brasil.

Muchos estudios sobre ingresos apuntan a que existe una suerte de gradiente y que las localidades más dispersas tienden a tener ingresos promedios más bajos que los pueblos rurales, y así seguido hasta llegar a las grandes metrópolis. La pobreza en cuanto a necesidades básicas insatisfechas sigue la misma tendencia. No está quizá tan claro si la pobreza en términos de ingresos también sigue esta misma gradiente.

Cuadro 4

INDIGENCIA URBANA Y RURAL: PROGRESO HACIA LAS METAS DEL MILENIO

		Indigencia (en % de la población total) ^a		Progreso 2002 versus 1990 ^b (en %)		Indigencia meta a alcanzar (en % de la población total)	
		1990	2002	Real	Meta	2002	2015
Brasil	Población urbana	16,7	10,4 ^c	62,3	78,0	12,7	8,4
	Población rural	46,1	28,0 ^c	60,7	78,0	35,0	21,3
Chile	Población urbana	12,4	5,3 ^c	42,7	80,0	9,4	6,2
	Población rural	15,2	8,3 ^c	54,6	80,0	11,6	7,6
Colombia	Población urbana	20,0	23,7	118,5	76,0	15,2	10,0
	Población rural	34,3	34,6 ^c	100,9	82,0	26,1	17,2
Costa Rica	Población urbana	6,4	5,5	85,9	76,0	4,9	3,2
	Población rural	12,5	12,0	96,0	76,0	9,5	6,3
Honduras	Población urbana	43,2	36,5	84,5	76,0	32,8	21,6
	Población rural	72,8	69,5	95,5	76,0	55,3	36,4
México	Población urbana	13,1	6,9	52,7	76,0	10,0	6,6
	Población rural	27,9	21,9	78,5	76,0	21,2	14,0
Panamá	Población urbana	16,0	8,9	55,6	76,0	12,2	8,0
	Población rural	26,7	31,5	118,0	76,0	20,3	13,4
América Latina	Población urbana	15,3	13,5	88,2	76,0	11,6	7,7
	Población rural	40,4	37,9	93,8	76,0	30,7	20,2

Fuente: El autor, sobre la base de CEPAL (2002a) p. 211, cuadro 14 y estimaciones de la CEPAL, División de Estadística y Proyecciones Económicas.

^a En base a la línea de indigencia calculada por la CEPAL

^b Un desempeño para 1990-2002 acorde con lograr la meta si se sigue la misma tendencia hasta 2015 es 76% o menos; 78% o menos para el período 1990-2001 (Brasil); 80% o menos para el período 1990-2000 (Chile), y 82% o menos para el período 1990-1999 (Colombia rural)

^c Brasil: 2001; Chile: 2000 y Colombia rural: 1999

Como se puede observar en el cuadro 4, el avance hacia las Metas del Milenio fue inferior a lo requerido para las áreas rurales en varios países (Colombia, Costa Rica, Honduras, México, Panamá), de manera mucho más pronunciada que para las áreas urbanas. Para la región en general —en términos de disminución del porcentaje de la población rural de la región que vive con ingresos menores a la línea de indigencia calculada por la CEPAL—, se avanzó sólo un 6,2% y no los 24% necesarios para alcanzar la meta en 2015 si la tendencia fuera lineal. Este mal desempeño de las áreas rurales queda oculto cuando se calculan las cifras a nivel nacional (aunque tampoco la reducción de la indigencia urbana fue suficiente para alcanzar la meta, ya que el avance hacia la meta fue de 11,8% y no 24%). No obstante ello, unos pocos países están en buena vía (Brasil y Chile).

C. Lo agrícola, lo no agrícola, el crecimiento de la productividad y la ocupación

La agricultura como sector primario (incluyendo a los sectores pecuario, silvícola, pesquero y caza) ha ido paulatinamente perdiendo importancia en el PIB regional, llegando a 7,5% en 2001, aunque entre 1990 y 2001 la agricultura ganó terreno respecto a los demás sectores en Brasil, Nicaragua, Paraguay, Perú, Belice, Guyana y Jamaica. Guyana y Nicaragua son los dos países con mayor peso del sector agrícola primario en el PIB total con 46,2% y 36,6% respectivamente, mientras que en América Latina, México y Venezuela son los países con menor participación con 4,3% y 5,2% respectivamente. Excepto en estos dos mismos países y en Perú, las exportaciones agrícolas representan una proporción mucho mayor en las exportaciones totales de bienes que la agricultura en el PIB, llevando la delantera Argentina con 41,3%. Sin embargo, con las notables excepciones de Bolivia y Barbados, la proporción de las exportaciones agrícolas en las exportaciones totales ha caído sustancialmente en la década. (cuadro 5)

A lo largo de la década, en varios años, el sector agrícola creció a un ritmo mayor que el PIB total, esto a pesar de la inflexión en la caída de los precios de los *commodities* (Ocampo y Parra, 2002) y el aumento de las exigencias en cuanto a las normas y estándares públicos, pero sobre todo privados¹² con sus consecuentes menores ingresos y mayores gastos por unidad producida. Fue nuevamente el caso en los primeros años de la presente década y, si entre 1990 y 1999, el PIB agrícola creció en 24,2% y el PIB total en 30,9%, para el período 1990-2002 el crecimiento fue de 33,7% versus 36,8%.

Cuadro 5
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, 1990-2001: PARTICIPACIÓN DE LA AGRICULTURA, SILVICULTURA, CAZA Y PESCA PRIMARIA EN LA GENERACIÓN DEL PIB Y EN LAS EXPORTACIONES DE CADA PAÍS
(a precios constantes de 1995)

Países	El sector agrícola como % del PIB			El sector agrícola como % de las exportaciones FOB de bienes		
	1990	1999	2001	1990	1999	2001
Argentina	5,8	5,2	5,4	56,5	47,0	41,3
Bolivia	15,4	14,1	14,2	20,8	26,2	29,6
Brasil	8,0	8,4	8,6	27,9	28,8	27,6
Chile	6,4	5,5	5,8	15,2	17,8	16,9
Colombia	15,5	13,6	13,8	35,4	27,4	21,9
Costa Rica	12,7	11,8	11,7	58,8	28,9	32,9
Cuba	7,8	6,1	6,2			
Ecuador	12,3	12,6	11,5	29,2	35,9	32,8
El Salvador	16,5	12,8	11,6	55,5	40,0	33,4
Guatemala	23,0	20,4	20,0	71,3	60,1	53,7
Haití	19,7	19,7	18,9	20,6		
Honduras	20,5	18,2	18,4	69,8	46,0	46,8
México	5,1	4,4	4,3	10,3	5,1 ^a	5,0 ^a
Nicaragua	30,8	34,7	36,6	73,7	67,4	70,3
Panamá	8,9	7,2	7,1	58,9	44,9	37,7

¹² Ver entre otros a Reardon, Thomas, Jean-Marie Codron, Lawrence Bush, James Bingen y Craig Harris (2001): "Global change in agrifood grades and standards: agribusiness strategic responses in developing countries", *International Food and Agribusiness Management Review*, 2(3).

Cuadro 5 (conclusión)

Paraguay	25,6	26,6	27,6	90,1	79,0	78,0
Perú	8,2	9,0	9,2	7,4	12,1	9,7
República Dominicana	13,4	11,4	11,4	48,2		
Uruguay	8,2	7,7	7,5	46,8	48,5	41,6
Venezuela	5,9	5,3	5,2	1,8	2,0	1,2
Subtotal (20 países América Latina)	7,8	7,4	7,5			
Antigua y Barbuda	4,2	3,5	3,5	----	----	----
Barbados	6,7	5,7	5,4	27,1	37,0	41,3
Belice	19,4	23,9	24,1	77,7	65,7	----
Dominica	21,6	16,1	14,6	----	----	----
Granada	12,2	8,1	7,4	----	----	----
Guyana	40,8	49,0	46,2	38,2	----	----
Jamaica	7,4	8,2	7,5	18,4	23,8	----
St. Kitts y Nevis	5,9	4,8	4,6	----	----	----
San Vicente y las Granadinas	19,3	10,4	10,1	----	----	----
Santa Lucía	16,2	8,1	6,6	----	----	----
Suriname	15,4	13,1	----	----	----	----
Trinidad y Tabago	1,9	1,5	1,3	5,4	7,9	5,0
Total América Latina y el Caribe (32 países)	7,8	7,4	7,5			

Fuente: CEPAL (2002b) cuadros 65 y 69 (p.79 y 83 respectivamente)

^a Incluye los bienes para transformación (maquila)

Según información de las encuestas de hogares, entre 1990 y 1999, la ocupación en el sector agrícola aumentó en un 6,9%, comparado con un incremento de 25,5% en los sectores no agrícolas. En consecuencia, la productividad de la mano de obra (sin tomar en cuenta las horas ocupadas y haciendo abstracción de la calidad de los datos)¹³ habría aumentado casi cuatro veces más que la no agrícola (16,2% versus 4,7%). Aún así, y a pesar de que se trata de una tendencia de largo plazo (por lo menos desde 1970), la productividad de la mano de obra agrícola no alcanza a llegar a un tercio de la productividad de la mano de obra no agrícola (era un quinto en 1970). (cuadro 6) Una pregunta que queda sin resolver por ahora es ¿por qué no se tradujo este crecimiento vigoroso de la productividad de la mano de obra en un aumento igualmente vigoroso de los ingresos y/o una fuerte caída de la pobreza?

¹³ Los resultados de las encuestas en cuanto al empleo, y en especial al agrícola, son muy sensibles al momento en el cual se hace y el período cubierto. En Brasil, por ejemplo, 14,6 millones de personas respondieron que la agricultura era su actividad principal en 1997. Cuando el período de referencia fue la última semana de septiembre del mismo año, sólo 13,4 millones de personas contestaron que la agricultura era su ocupación principal. (Graziano y del Grossi, 2001)

Cuadro 6
AMÉRICA LATINA, 19 PAÍSES: PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA OCUPADA
(PIB a precios constantes de 1995, en millones de US\$)

	1990	1999	Diferencia en %
PIB _{ag}	113 550,2	141 071,6	124,2
PIB _{no ag}	1 348 440,8	1 772 012,6	131,4
PIB total	1 461 991,0	1 913 084,2	130,9

OCUPADOS*(en miles; de 15 años y más de edad)*

	1990	1999	Diferencia en %
Ocup _{ag}	37 227	39 789	106,9
Ocup _{no ag}	122 614	153 925	125,5
Ocup total	159 841	193 714	121,2

PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA*(PIB/ocupado; US\$/persona a precios constantes de 1995)*

	1990	1999	Diferencia en %
Productividad _{ag}	3 050	3 545	116,2
Productividad _{no ag}	10 997	11 512	104,7
Productividad total	9 147	9 876	108,0
Proporción prod _{ag} sobre prod _{no ag} (en %)	27,7	30,8	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPAL (2002b) cuadro 133 p. 192 y de CEPAL (2002a) p.94, cuadro III.3

En el cuadro 7 se ilustra como se comportaron las productividades de la mano de obra agrícola y no agrícola en los distintos países. La convergencia de un sector rezagado (el agrícola) con los demás sectores, que veíamos en el cuadro anterior aquí se desperfila y, por lo contrario, con la excepción de la República Dominicana en el cuadrante izquierdo inferior, los demás países muestran un rezago creciente respecto a los países del cuadrante superior derecho (todos además en una etapa de transición demográfica avanzada), con no solamente productividades menores, sino crecimientos de las mismas (sólo no agrícola o ambas) menores también. Es decir, se observa más bien un ensanchamiento de la brecha entre los países con mayor productividad agrícola y no agrícola, por un lado y los demás por el otro.

Cuadro 7
AMÉRICA LATINA, 2000: PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA AGRÍCOLA Y NO AGRÍCOLA
(en US\$ constantes de 1995)

– Promedio productividad PEA no agrícola (US\$ 10 574/persona) +										
– Promedio productividad PEA Ag (US\$ 3 307/persona) +	País	Product Ag	Crecim. 1990-2000	Product No Ag	Crecim. 1990-2000	País	Product Ag	Crecim 1990-2000	Product No Ag	Crecim 1990-2000
	Cri	5 254,6	3,2	10 114,5	0,9	Arg	9 461,2	2,9	18 906,1	1,8
	Ven	4 856,8	2,0	7 798,5	-1,1	Urg	7 807,4	2,3	13 688,7	1,7
	Bra	4 594,5	4,4	10 268,6	-0,2	Chi	5 084,0	4,2	15 890,3	3,4
	Cub	3 752,5	-2,3	8 942,1	-3,3					
	Col	3 641,9	1,4	5 726,7	-0,9					
	Dom	3 161,4	5,3	5 056,3	2,3	Mex	2 265,2	1,2	14 260,8	-0,1
	Pry	3 062,4	-0,1	4 661,7	-2,0					
	Pan	2 741,6	2,2	9 141,5	1,3					
	Nic	2 305,8	5,4	993,6	-2,1					
	Per	1 914,2	4,0	8 132,1	0,2					
	Gtm	1 881,8	0,8	6 357,5	-0,1					
Slv	1 701,8	0,2	5 051,5	0,4						
Ecu	1 659,6	0,7	4 363,2	-2,3						
Hnd	1 150,0	1,5	2 263,4	0,8						
Bol	755,5	0,9	3 593,6	0,8						
Hti	309,7	-2,4	2 234,2	-4,0						

Fuente: Unidad de Desarrollo Agrícola, CEPAL, sobre la base de FAO (Agrostat) para la PEA y CEPAL (2002b) para el PIB total y agrícola

Nota: Como ya lo vimos en una nota de pie anterior (14), las cifras de la población empleada en la agricultura siempre representan solo una aproximación relativamente gruesa de la realidad. Las productividades calculadas aquí —y en cualquier otro análisis— son por lo tanto también aproximaciones bastante burdas, más aún porque el cuadro usa cifras de población económicamente activa (las únicas disponibles para todos los países) y por lo tanto contabiliza también a los desempleados. Según las cifras de Agrostat de la FAO, la PEA agrícola de la región asciende a 43.543 mil personas y la PEA no agrícola a 174.113 mil personas. La cifra total de ocupados del cuadro 6, derivada de las encuestas de hogares de alrededor de 1999 era de respectivamente 39.789 mil y 153.925 mil personas.

La proporción de la población rural empleada en actividades por cuenta propia agrícola varía desde el 83,0% en Bolivia y 61,9% en Perú en un extremo, a 12,3% en Costa Rica y 24,3% en Chile en el otro extremo. Tanto en Bolivia y Perú, como en Brasil, la actividad por cuenta propia genera, en promedio, ingresos por debajo de la línea de pobreza. Ninguna otra categoría ocupacional (tomando lo agrícola y lo no agrícola en conjunto) parece generar ingresos promedios por debajo de la línea de pobreza aunque esto, obviamente, no quiere decir que los hogares cuyos integrantes trabajan en estas ocupaciones no pueden ser pobres, ya que esto dependerá del número de dependientes, de la ocupación a través del año, y de los eventuales ingresos percibidos por otros miembros del hogar. Así, hay más de 20% de los ocupados por cuenta propia en actividades no agrícolas que viven en hogares pobres en Colombia, Nicaragua y Panamá. En algunos países estos son un grupo importante, con más del 20% de los ocupados rurales (Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y República Dominicana). En otros países, son los asalariados (agrícolas, no agrícolas y del sector público) que son el grupo de ocupados más numerosos en las zonas rurales (como en Chile y Costa Rica). (cuadro 8)

Cuadro 8

AMÉRICA LATINA (16 PAÍSES), 1999, ZONAS RURALES: POBLACIÓN OCUPADA, POR CATEGORÍA OCUPACIONAL (en %), INGRESOS
(en múltiplos de la línea de pobreza)

E INCIDENCIA DE LA POBREZA (en %)

1. % de los ocupados	2. Ingresos en múltiplos de la línea de pobreza	Total	Empleadores ^a	Asalariados		Cuenta propia y familiares no remunerados		% no ag que vive en pobreza ^c	% ag que vive en pobreza ^c
				Sector público	Sector privado ^a _b	No ag.	Ag.		
Bolivia	Ocup	100	0,5	2,8	5,8	7,9	83,0	5	90
	Ingr	0,8	3,9	4,2	3,1	0,6b	0,4		
Brasil	Ocup	100	2,0	5,2	29,1	7,3	56,4	5	64
	Ingr	1,8	12,4	3,8	2,4	1,0 b	0,8		
Chile (2000)	Ocup	100	2,5	4,9	60,2	8,2	24,3	5	28
	Ingr	5,3	36,8	7,0	3,9	5,6 b	4,8		
Colombia	Ocup	100	3,7	3,7	43,5	21,3	27,9	26	36
	Ingr	2,9	5,6	6,4	3,7	1,8 b	1,9		
Costa Rica	Ocup	100	5,8	9,6	57,3	15,0	12,3	14	16
	Ingr	6,3	11,3	10,2	5,4	5,3 b	5,5		
Ecuador	Ocup	100	3,2	3,9	38,5	13,6	40,7		
	Ingr	----	----	----	----	----	----		
El Salvador	Ocup	100	4,6	3,9	43,3	21,4	26,7	17	38
	Ingr	3,4	10,2	6,8	3,0	2,8 b	3,1		
Guatemala (1998)	Ocup	100	2,0	1,7	41,2	20,3	34,8	14	35
	Ingr	2,2	19,5	3,7	2,1	1,7 b	1,7		
Honduras	Ocup	100	3,1	3,7	29,7	22,2	41,3	21	45
	Ingr	1,8	6,1	4,4	1,7	1,4 b	1,4		
México (2000)	Ocup	100	5,0	6,6	44,4	20,7	25,1	13	33
	Ingr	3,2	14,9	5,8	2,5	2,3 b	1,5		
Nicaragua (1998)	Ocup	100	3,3	----	43,7	13,3	39,7	11	49
	Ingr	2,1	8,8	----	2,8	1,1 b	0,8		

Cuadro 8 (conclusión)

Panamá	Ocup	100	3,2	10,1	34,8	20,9	31,6	20	45
	Ingr	4,2	15,4	9,7	3,8	3,8 b	2,3		
Paraguay	Ocup	100	3,4	3,4	23,6	15,7	54,0	14	66
	Ingr	2,2	17,2	5,3	2,5	1,3 b	1,1		
Perú	Ocup	100	6,3	2,3	17,6	12,0	61,9	9	73
	Ingr	1,4	3,3	4,7	2,4	0,9 b	0,8		
República Dominicana (1997)	Ocup	100	1,8	8,1	32,2	25,2	32,6	15	48
	Ingr	4,3	6,6	6,2	3,8	4,2 b	3,4		
Venezuela (1997 y 1994)	Ocup	100	5,4	5,4	44,2	11,8	33,1	14	31
	Ingr	3,4	7,2	4,3	2,6	3,4 b	3,2		

Fuente: CEPAL, 2002b, p. 183, cuadro 5 y p. 190 cuadro 7.

^a: Incluye tanto el sector agrícola como el no agrícola

^b: Incluye empleadas domésticas

^c: Incluye sólo los que trabajan en una ocupación ni técnica ni profesional

El empleo rural no agrícola se divide en dos grandes tipos: el empleo refugio de la pobreza que es de baja productividad y bajos ingresos (ver la proporción de pobres en el empleo no agrícola por cuenta propia, cuadro 8) y un empleo que requiere de activos (en especial financieros y/o educativos) de mayor productividad e ingresos que, en muchos casos, se añade y complementa a los ingresos agrícolas de los hogares no pobres. El impacto sobre la distribución de los ingresos rurales parece ser levemente negativo, ya que son los más ricos (menos pobres) los que logran acumular más ingresos a través del empleo rural no agrícola.¹⁴

D. El sector agrícola y sus encadenamientos

En promedio, el peso del sector agrícola en la economía de la Región está, como ya lo vimos, en torno a 7.5% y se escucha a menudo que en vista de este peso poco significativo se le brinda una importancia excesiva (consideraciones especiales tributarias, negociaciones internacionales, programas de fomento, etc.), debido entre otros al poder de cabildeo (*lobbying*) que han mantenido sus representantes, pero también a razones de orden macroeconómico, por su gran participación en la generación de divisas y de orden social, por el peso que tiene la ocupación en el sector y los altos índices de pobreza que prevalecen en él.

Cuadro 9
AMÉRICA LATINA (8 PAÍSES), 1997: LA AGRICULTURA Y LA
“AGRICULTURA AMPLIADA” EN LA ECONOMÍA

	agricultura/PIB ^a (%)	agricultura ampliada ^b /PIB (%)	Relación entre la agricultura ampliada y el sector primario agrícola
Argentina	4,6	32,2	7,0
Brasil	4,3	26,2	6,1
Chile	5,6	32,0	5,7
Colombia	8,0	32,1	4,0
México	4,6	24,5	5,3
Perú	6,6	31,8	4,8
Uruguay	6,2	34,8	5,6
Venezuela	4,0	20,5	5,1
Canadá	1,8	15,3	8,4
Estados Unidos	0,7	8,1	11,6

Fuente: IICA (2003): “Más que alimentos en la mesa: la verdadera contribución de la agricultura al desarrollo económico”, Informe de avance, marzo 2003, p. 11.

^a La fuente estadística utilizada en este cuadro es distinta a la utilizada en los cuadros anteriores. Por esto, las participaciones de la agricultura en el PIB son distintas a las utilizadas por la CEPAL y que están mencionadas en el cuadro 5; las diferencias son especialmente importantes para Brasil, Colombia y Perú.

^b Incluye al sector agrícola primario y los alimentos y manufacturas derivados de este sector (capítulos 21 al 25 del CPC y 17 a 22 de la CIU)

Es sabido que, a medida que una economía se desarrolla, el sector agrícola primario pierde importancia en el total de la economía pero que, en contrapartida, sus encadenamientos hacia atrás y hacia delante se fortalecen, tanto porque la agricultura se tecnifica, como porque los consumidores demandan productos con mayor valor agregado. El cuadro 9 muestra cuanto se amplía la participación en el PIB de la agricultura cuando se le agregan dos de los sectores directamente relacionados con ella: los subsectores de alimentos y de manufacturas derivadas del

¹⁴ Ver el Número Especial dedicado al tema del empleo e ingresos rurales no agrícolas del World Development, 2001, por publicarse en español por BID/FAO/CEPAL/RIMISP en el curso de 2003.

sector agrícola. Tal como se esperaba, las relaciones son mucho mayores en el caso de los Estados Unidos y de Canadá.

En el cuadro 10 se puede observar la importancia del sector primario agrícola, como proveedor directo de insumos al resto de la economía (ver la columna “demanda intermedia”) o, indirectamente, a través de los sectores asociados de “Alimentos y agroindustria”. También es un generador importante de divisas, con la excepción de México, Perú y Venezuela, aunque el balance cambia en Perú cuando se le suma la agroindustria.

Cuadro 10
AMÉRICA LATINA (8 PAÍSES) 1997: DESTINO DE LA PRODUCCIÓN POR SECTOR
(en%)^a

	Demanda intermedia	Consumo Hogares	Exportación (X)	Importación (M)	Saldo (X-M)	Inversión	Consumo Gobierno
Argentina ag	69,2	19,1	10,4	1,6	8,8	2,8	0,1
Alimentos+Al	35,6	59,3	7,1	3,2	3,9	0,4	0,9
Total econ.	42,2	45,5	5,3	6,8	-1,5	11,9	1,9
Brasil ag	72,0	24,0	4,9	3,3	1,6	2,4	0,0
Alimentos+Al	44,2	52,7	5,5	3,4	2,1	0,9	0,0
Total econ.	52,3	30,5	3,7	6,0	-2,3	9,8	9,7
Chile ag	66,8	17,8	14,0	3,7	10,3	5,1	0,0
Alimentos+Al	36,3	53,5	18,1	12,9	5,2	5,0	0,0
Total econ.	49,7	33,2	14,4	17,0	-2,6	14,0	5,6
Colombia ag	54,1	30,5	19,8	6,0	13,8	1,6	0,0
Alimentos+Al	32,1	68,8	6,6	8,1	-1,5	0,6	0,0
Total econ.	46,9	37,0	9,2	11,6	-2,4	9,2	9,2
México ag	64,9	35,6	7,5	9,7	-2,2	1,4	0,4
Alimentos+Al	33,8	64,1	12,8	12,1	0,7	0,4	1,0
Total econ.	43,1	38,8	17,1	15,7	1,4	11,7	5,0
Perú ag	54,4	45,2	5,9	6,3	-0,4	0,8	0,0
Alimentos+Al	34,7	61,8	9,2	6,3	2,9	0,6	0,1
Total econ.	42,7	38,1	7,2	9,8	-2,6	14,7	6,9
Uruguay ag	65,3	21,3	11,8	4,7	7,1	0,8	5,5
Alimentos+Al	30,8	53,1	27,5	16,1	11,4	0,2	4,5
Total econ.	45,7	42,9	13,9	17,7	-3,8	6,9	8,2
Venezuela ag	60,7	43,8	2,3	10,3	-8,0	3,3	0,1
Alimentos+Al	45,3	59,4	3,3	12,5	-9,2	3,5	1,0
Total econ.	46,9	37,8	15,6	13,7	1,9	9,8	3,6

Fuente: IICA (2003): “Más que alimentos en la mesa: la verdadera contribución de la agricultura al desarrollo económico”, Informe de avance, marzo, p. 14.

^a La participación de la agricultura en el PIB que está a la base de este cuadro es la misma que la utilizada en el cuadro 9, pero distinta a la utilizada en el cuadro 5.

La producción agrícola utiliza menos insumos intermedios —mediados a través de su participación en los “costos de la producción”— que el resto de la economía y lo contrario es válido para los sectores “alimentos y agroindustria”. Tanto el sector agrícola como los subsectores de alimentos y agroindustria utilizan relativamente poco empleo calificado. Por otra parte, la tributación neta del sector agrícola es sustancialmente más baja que la de los demás sectores. (cuadro 11)

Cuadro 11
AMÉRICA LATINA (8 PAÍSES), 1997: COSTOS DE LA PRODUCCIÓN DOMÉSTICA
(en %)

	Insumos intermedios	Empleo calificado	Empleo no calificado	Capital	Tierra	Impuestos netos de subsidio
Argentina ag	21,5	1,0	35,6	20,2	21,3	0,4
Alimentos+AI	57,4	2,7	13,8	22,8	0,0	3,3
Total economía	37,6	7,4	21,1	26,9	2,2	4,8
Brasil ag	39,1	0,5	14,1	36,6	9,8	-0,1
Alimentos+AI	68,7	1,7	10,2	15,4	0,0	4,0
Total economía	48,2	7,9	16,4	23,3	0,9	3,3
Chile ag	34,0	0,4	23,9	17,2	16,6	7,9
Alimentos+AI	60,2	1,6	9,0	16,7	0,0	12,4
Total economía	39,6	5,5	13,6	27,6	1,7	11,8
Colombia ag	28,4	0,4	31,9	17,0	19,0	3,3
Alimentos+AI	66,3	1,8	10,7	13,2	0,0	8,0
Total economía	40,8	8,2	19,3	21,5	2,6	7,5
México ag	26,5	0,5	30,9	20,9	19,4	1,8
Alimentos+AI	50,7	1,1	6,2	26,9	0,0	15,1
Total economía	32,9	4,5	11,7	32,7	2,3	15,9
Perú ag	26,0	0,5	28,5	18,8	19,6	6,6
Alimentos+AI	41,3	0,5	3,1	47,5	0,0	7,6
Total economía	35,6	5,5	10,8	35,9	2,0	10,3
Uruguay ag	29,8	0,6	28,3	16,2	17,4	7,7
Alimentos+AI	56,3	1,8	10,2	16,8	0,0	14,8
Total economía	34,9	4,3	14,8	30,0	1,9	14,1
Venezuela ag	27,1	0,6	30,1	19,0	19,2	4,0
Alimentos+AI	53,0	1,8	9,9	14,3	0,0	21,0
Total economía	37,6	5,6	14,3	28,5	4,3	8,7

Fuente: IICA (2003): "Más que alimentos en la mesa: la verdadera contribución de la agricultura al desarrollo económico", Informe de avance, marzo, p. 17.

En conclusión, si bien los encadenamientos hacia delante de la agricultura primaria son mayores que los de los otros sectores, sus encadenamientos hacia atrás son menores, mientras lo contrario es cierto para sus sectores directamente asociados (alimentos y agroindustria tomados como un todo). La menor productividad del trabajo en la agricultura que veíamos en una sección anterior (cuadros 6 y 7), puede ser explicada en parte por la alta proporción de trabajadores poco calificados, muchos de los cuales son trabajadores por cuenta propia que deben tomar las decisiones de qué, cuánto, cómo y cuando producir, y también vender y comprar.

E. Las oportunidades a través del empleo y de la tecnología

Como ya mencionamos, gran parte de las oportunidades vienen dadas por el empleo (en todas sus formas: por cuenta propia, como asalariado o como empleador), el que, a su vez, está fuertemente determinado por el crecimiento económico y sus características, y estas últimas tienen mucho que ver con la tecnología empleada. En este contexto, el uso de la tecnología como uno de los instrumentos para reducir la pobreza requiere de un cuidadoso análisis ex -ante sobre cómo el tipo de tecnología, las características de la pobreza y el contexto económico e institucional de la

región particular interactúan en la distribución de beneficios y pérdidas, tanto directos como indirectos. (de Janvry y Sadoulet, 2002)

Mientras más desigual es la distribución de tierras y mientras más las fallas de mercado, las fallas institucionales y los déficits en bienes públicos son específicos al tamaño de las fincas, más agudos serán los “*trade-offs*” respecto al tipo de cambio tecnológico (tipo de cultivos, variedades, uso de factores e insumos) y el balance entre los efectos directos (sobre la producción agrícola) e indirectos (sobre los precios, el empleo y los salarios, en la agricultura y en los demás sectores). En vista del alto porcentaje que los salarios agrícolas representan en los ingresos de los pobres rurales en la mayoría de los países de la región,¹⁵ el cambio tecnológico ahorrador de mano obra tendrá probablemente efectos negativos sobre la pobreza rural. (de Janvry y Sadoulet, 2002, pp. 2-4 y 7)

Basándose en las iteraciones hechas para América Latina, de Janvry y Sadoulet (2002, pp. 16, 18-19) concluyen que en regiones donde la pobreza rural está dominada por pequeños productores, como en el plateau Andino, el Nordeste de Brasil o parte de Centroamérica (ver el cuadro 8 para la incidencia de la pobreza entre los productores agrícolas por cuenta propia al nivel de país), los cambios tecnológicos orientados hacia el aumento de los rendimientos por hectárea de todos los agricultores tienen los mayores efectos. Los orientados a los pequeños y medianos productores aumentan los efectos directos pero reducen los indirectos, tanto porque el efecto sobre la disminución del precio de los productos agrícolas es menor¹⁶ (y muchos pequeños productores agrícolas pobres son compradores netos de alimentos), como porque la creación de empleo es menor. Por otro lado, si el cambio tecnológico es capturado sólo por los grandes agricultores, entonces los efectos directos sobre los pobres rurales son negativos, ya que se enfrentan a precios menores para sus productos sin tener el efecto benéfico de la tecnología.¹⁷ En esta situación, los efectos indirectos son su única fuente de aumento de ingresos, y estos son limitados. En consecuencia, los pobres urbanos se benefician mucho más que los pobres rurales.

El efecto de los encadenamientos de la agricultura con el resto de la economía es importante tanto para reducir la pobreza urbana como la rural, en especial visto la distribución espacial de estos encadenamientos que suelen (relativamente por lo menos) ser más fuertes fuera de la capital, muchas veces a través de empresas de menor tamaño, con mayor creación de empleo por producto (aunque también con bajos salarios o ingresos). Así, en Chile por ejemplo, el empleo creado por la agricultura más sus encadenamientos directos con el sector manufacturero llega a representar más del 40% del empleo total regional en cuatro de las trece regiones del país. A su vez, en promedio, el empleo manufacturero en las regiones fuera de la Región Metropolitana depende por cerca de 60% de los encadenamientos directos con la agricultura y en seis regiones por entre 75% y 90%. (Dirven, 2002a)

En cambio, para América Latina en general, de Janvry y Sadoulet (2002, p. 19) llegan al resultado —que ellos mismos califican de contraintuitivo— que los pequeños productores podrían beneficiarse más de un cambio tecnológico orientado a los medianos y grandes productores que del orientado a ellos específicamente. Esto se debe a la proporción de la producción que está en las manos de los medianos a grandes agricultores (estimada en 65% por los autores) y a la proporción importante de los ingresos extra-finca de los pequeños productores (estimada también en 65%). Este resultado se debe más por los efectos indirectos de empleo que por la reducción de precios de

¹⁵ Varios estudios apuntan a que es el refugio de los refugios de los pobres (ver por ejemplo varios artículos en el *World Development*, 2001)

¹⁶ Aunque en economías abiertas, un aumento de producción en una región o país dado no necesariamente tiene efectos sobre el precio del producto dado.

¹⁷ La mayor orientación hacia la demanda de los institutos nacionales de investigación y el cada vez mayor peso de la investigación privada (hecha en su inmensa mayoría en los países desarrollados por empresas transnacionales) han disminuido la investigación orientada específicamente hacia las variedades utilizadas y las condiciones enfrentadas por los pequeños productores agrícolas en general, y los más pobres entre ellos, en particular.

los productos. Los pobres urbanos de América Latina dedicarían sólo 9% de sus gastos a productos no procesados, mientras el conjunto de los hogares gastaría el doble en alimentos procesados y agroindustriales que en no-procesados. Las diferencias entre países y consumidores tienen que ver con los hábitos de consumo, los ingresos, el desarrollo de la agroindustria local y la penetración de los supermercados en el sistema de distribución.¹⁸

F. Los activos agrícolas y rurales

Al buscar, nivel micro, los factores que inciden sobre la pobreza, se encuentra que la falta de acceso, la desigual distribución y el insuficiente control de los activos —tanto públicos, colectivos, como privados— son aspectos muy importantes, así como la calidad o productividad de los mismos, ya que es ésta la que al final determina en forma importante los beneficios obtenidos de su uso y los ingresos reales o potenciales que puede percibir el hogar. Para los hogares agrícolas, estos activos pueden clasificarse como capital natural (tierra, suelo, clima, agua, localización), capital físico (inversión, infraestructura, tecnología), capital financiero (recursos propios, crédito, subsidios), capital humano (número de personas, edad, educación, conocimientos, capacidades, salud) y capital social (relaciones de confianza, cooperación, reciprocidad y redes con otros grupos). (Köbrich, Villanueva y Dirven, 2003)

En términos generales, y dependiendo de la base de activos del hogar rural, éstos siguen una de cinco estrategias para generar ingresos: (a) la producción agrícola, ya sea predial (por cuenta propia) o extrapredial (asalariado o temporero); (b) la actividad rural no agrícola, ya sea a través de la participación en los mercados de trabajo, de servicios o de productos no agrícola (en este caso los ingresos pueden estar vinculados al predio, pero no a la agricultura —turismo, artesanía, microempresas— o no estar relacionados con el predio —empleados o asalariados no agrícolas, comercio, transporte, servicios—); (c) la pluriactividad, entendida como la combinación de actividades agrícolas y no agrícolas (o prediales y no prediales) y, por qué no, con la dependencia del asistencialismo; (d) la dependencia del asistencialismo en la forma de transferencias desde el Estado (o de privados, familiares por lo general), las que pueden permitir aumentar el acceso a o el control de los activos (por ejemplo la tierra), aumentar el ingreso o el consumo del hogar (transferencias constantes de dinero, alimentos, servicios, etc.) o construir una red de seguridad; y (e) la emigración a otras áreas urbanas o rurales en busca de mayores oportunidades. A pesar de la importancia numérica de esta última opción, se han implementado pocas políticas para optimizar la inserción productiva y social de los migrantes, no obstante el hecho que en muchos países de América Latina, la reducción de la pobreza rural se ha debido a que la migración desplace la pobreza hacia los sectores urbanos. (Köbrich, Villanueva y Dirven, 2003)

El reconocimiento de la multiplicidad de activos, de su complementariedad o sustituibilidad, según el caso, de su influencia sobre la capacidad de generar ingresos, implica que las políticas y programas consideren sus particularidades de forma de poder atacar la pobreza desde la perspectiva adecuada. Aspectos claves para potenciar los ingresos son la reducción de las fallas de mercado, la construcción de instituciones (crédito, asistencia técnica, desarrollo tecnológico), la provisión de bienes públicos y un marco macroeconómico y político no discriminatorio, la descentralización y potenciación de los gobiernos locales, la promoción de organizaciones de base, la participación organizada de los usuarios, el control y gestión de los recursos colectivos, etc.

A continuación, miraremos algo más en detalle tres de los activos quizá más relevantes para la superación de la pobreza agrícola y rural: las tierras, la educación y la infraestructura.

¹⁸ En efecto, la proporción calculada por el IICA (2003, ver el cuadro 10) es de 3,1 en Argentina; 2,2 en Brasil; 2,9 en Chile; 2,3 en Colombia; 1,8 en México; 1,4 en Perú; 2,5 en Uruguay y 1,4 en Venezuela.

Las tierras

América Latina es la región del mundo con peor distribución de los ingresos, con un coeficiente Gini en torno a 0,60. La distribución de tierras muestra un coeficiente Gini peor aún de 0,80 (entre 0,93 en Paraguay y 0,66 en Honduras), independientemente del tipo de acceso (propiedad, parceria, arriendo u ocupación). También independientemente del tipo de acceso, las mujeres son productoras/jefe de la explotación, sólo en 10-15% de los casos, por lo general de predios más bien pequeños, a pesar de que las leyes de herencia suelen considerarlas con igualdad de derechos que los hombres y que, por el bien de la familia y, especialmente de los hijos, recientemente varias legislaciones le dan la preferencia de acceso a la tierra ante la separación de la pareja. La edad promedio de los productores jefes de explotación está en torno a los 50 años,¹⁹ con una clara progresión hacia predios más grandes y a ser propietario a medida que avanza la edad.

Las reformas agrarias de los años 60-80 y las nuevas formas de acceso a tierras en los 90 (desde reforma agraria hasta compra asistida, con o sin subsidio al precio o a la tasa de interés) no han logrado/querido cambiar fundamentalmente estas inequidades de acceso. Por otro lado, los sin tierra (y sin suficiente educación, capital o cercanía a mercados para insertarse al mercado asalariado no agrícola o productivamente como ocupado por cuenta propia o empresario no agrícola) suelen ser los más pobres de los pobres rurales, por lo general asalariados temporeros agrícolas, jóvenes integrantes de hogares recién formados. Los con poca tierra enfrentan un destino algo mejor en cuanto a pobreza y subsistencia alimentaria aunque esencialmente con las mismas limitaciones para la inserción en el mercado laboral o actividades por cuenta propia cuando no cuentan con los activos de educación, capital y localización necesarios.

Si bien, los pequeños agricultores suelen ocupar su tierra de manera más intensiva, sigue siendo cierto que dejan (por falta de agua, crédito, mercado, incentivo, enfermedad, rotación de cultivo, descanso de la tierra, u otros motivos) partes no despreciables sin trabajar. En cuanto a la productividad, suelen tener rendimientos desde bajísimos y estancados a altos y crecientes, dependiendo de los cultivos, la localización, los incentivos (mercados atractivos) y la tecnología empleada y su capacidad de gestión. Lo mismo es válido para la productividad de la mano de obra y del capital.

Las evaluaciones hechas a raíz de las reformas agrarias de los años 60-80 así como análisis de experiencias de redistribución y/o titulación más recientes muestran que no han sido sinónimos de mayor producción, productividad o menor pobreza. La lectura de ambos períodos, así como del impacto de otras acciones y proyectos orientados a disminuir la pobreza por la vía productiva es la siguiente: ante las desventajas estructurales de muchas áreas rurales y la falta de activos de su población se requiere —para tener éxito— de un paquete mínimo complementario de acciones (infraestructura —caminos, agua, electricidad, telecomunicaciones— tecnología apropiada, crédito, capacitación, acceso a mercados, etc.). Con una parte faltante, aún con acceso a tierra (y agua), solo pocos logran pasar a la “no-pobreza” de manera significativa y sostenible en el tiempo.

La educación

La educación sigue siendo considerada como el principal campo de acción para reducir las desigualdades a futuro y superar la reproducción intergeneracional de la pobreza.

La educación escolar entrega no sólo conocimientos específicos, sino que tiene también efectos no cognoscitivos como la capacidad de asimilación de nuevas ideas, el carácter competitivo, la habilidad de concentrarse por un período prolongado en una misma tarea, la

¹⁹ Lo que es mucho si se pretende que hagan cambios importantes (cambio de rubro, innovaciones tecnológicas, nuevas maneras de vender o asociarse, introducción de sistemas de gestión y contabilidad, etc.) tanto por los bajos niveles de educación formal que tienen, las costumbres ya arraigadas y la etapa del ciclo de vida en el cual se encuentran.

voluntad de someterse a una disciplina, etc., que son directamente aplicables a la actividad económica productiva. La educación favorece la capacidad de búsqueda de información y su ordenamiento y sistematización, y acorta el tiempo entre el descubrimiento de que existe una tecnología distinta hasta su uso, reduciendo al mismo tiempo los riesgos asociados a su uso y la posibilidad de experimentar y adaptarla a los requerimientos del propio predio, la disponibilidad de factores de producción y las condiciones del mercado. La interpretación de los resultados empíricos en cuanto al efecto de la educación sobre la producción debe hacerse con cuidado, por la posible correlación que existe entre la capacidad (cociente intelectual y emocional, iniciativa, etc.) y los años de educación formal cursados, lo que sobrestimaría el efecto de la educación en la producción, mientras la adopción de innovaciones y nuevas prácticas por medio de la imitación llevan a la subestimación del efecto de la educación. (Dirven, 2002) La educación puede ayudar a repensar críticamente la realidad, idear nuevos proyectos colectivos, y aprender a vivir en un mundo multicultural y con un mayor ejercicio de la ciudadanía en la sociedad de la información. (CEPAL, 2003a, p. 97)

Sin embargo, pese a los esfuerzos,²⁰ la educación pública —que concentra a los niños y adolescentes de familias de menores ingresos— sigue mostrando claras insuficiencias en términos de calidad y logros. Las brechas entre educación pública y privada, así como también entre la educación pública urbana y rural, indican que existe una fuerte segmentación social que perjudica a los sectores pobres. De hecho, el sistema educativo es simultáneamente un mecanismo de integración y de segmentación, y los jóvenes que provienen de familias de ingresos bajos perciben ingresos que son inferiores en un 30% a 40% a los de los jóvenes del mismo nivel educativo, pero provenientes de hogares cuyos padres tienen ingresos mayores. Hoy en día, los retornos a la educación son bajos para los primeros años de escolaridad y son claramente inferiores en zonas rurales que en las urbanas (CEPAL, 2003a, p. 93, 95-96 y 98) y, dentro de las rurales, los retornos a la educación son menores en las áreas rezagadas y aisladas que en las dinámicas e insertas en —o cerca de— mercados.

Los mayores logros educativos tienen apreciables retornos intergeneracionales, dada la alta incidencia del nivel educacional de los padres y, sobre todo, de las madres, en el rendimiento educativo de los hijos. Existe además una evidente correlación entre el aumento de la educación de las mujeres pobres y las mejores condiciones de salud de sus familias (reducción de la mortalidad y morbilidad infantiles, mejoramiento de la nutrición familiar, y disminución de las tasas de fecundidad). (CEPAL, 2003a, p. 97) Si en general, las jóvenes rurales ahora tienen más años de educación formal que los hombres, también es cierto que, en los hogares más pobres, la situación es la inversa y son los varones entre 13 y 19 años que asisten más a la escuela. (ver www.eclac.cl/mujer).

En este contexto, se necesitan políticas complementarias para reforzar la continuidad educativa de los niños y niñas pobres, concretamente para que los hijos e hijas de familias con exiguos ingresos asistan a la escuela, se mantengan en ella y progresen año a año, lo que exige que la escuela, además de proveer una educación de buena calidad, trate de compensar las limitaciones que el clima familiar impone a la capacidad de aprender. Se requiere movilizar a asociaciones de padres, animadores comunitarios, trabajadores sociales, organizaciones no gubernamentales de fuerte arraigo comunitario, planificadores y ejecutores de programas de apoyo social, es decir a todos aquellos agentes que puedan hacer un aporte al mejoramiento de las condiciones de uso (demanda) de la oferta educativa. También exige la provisión de complementos nutricionales e, incluso, de un subsidio por el costo de oportunidad que significa desistir de una inserción laboral temprana. Si los contenidos de la educación son pertinentes —vale decir, percibidos por sus

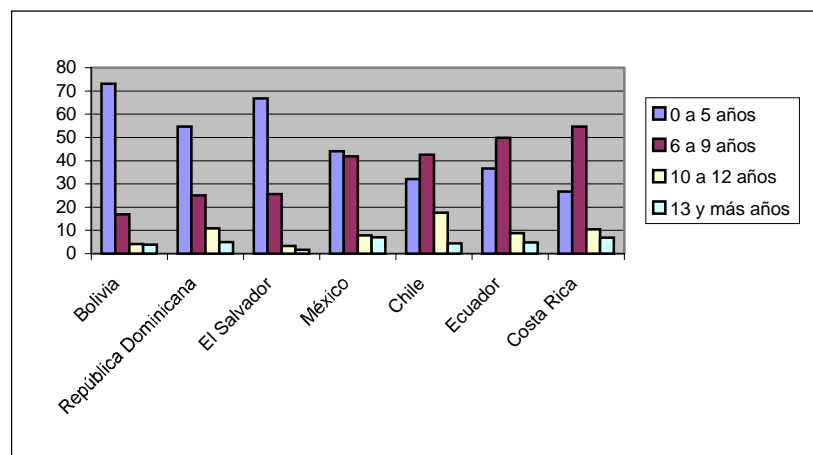
²⁰ En la vasta mayoría de los países de la región el gasto social y, en particular, el gasto en educación, han aumentado entre 1990 y 1997 en términos reales y como porcentaje tanto del gasto público total como del producto interno bruto.

usuarios como relevantes, motivadores y útiles—, los alumnos y las familias de bajos ingresos evaluarán de manera distinta los costos de oportunidad que implica la permanencia en el sistema escolar, y se sentirán más motivados para asistir a clases. (CEPAL, 2003a, p. 102-103)

Si bien existe una relación entre mayor producción y menor pobreza en la agricultura y mucho más claramente en las actividades no agrícolas de residentes rurales, no existen estudios sobre el umbral necesario para insertarse de manera productivamente óptima en una agricultura modernizante o en varios tipos de empleo rural no agrícola. De hecho, tal como lo indicara Schultz (1964) para la agricultura en general, Figueroa (1986) basándose en estudios de caso en varias zonas de América Latina, y Berdegú y otros (2001) basándose en un estudio de dos municipios en Chile, este umbral parece ser distinto según si las regiones son más o menos dinámicas. Así, Berdegú y otros (2001) concluyen que los más educados en Portezuelo (un municipio rural letárgico) tienden a llevar a cabo las mismas actividades que los menos educados en Molina (un municipio rural dinámico) y que en Molina hay más oportunidades para los más educados. De hecho, las cifras generales para América Latina muestran que las personas con residencia rural ocupadas primordialmente en empleo no agrícola, en promedio, tienen más años de educación formal que los residentes rurales ocupados primordialmente en agricultura, pero aproximadamente el mismo nivel promedio que los residentes urbanos ocupados primordialmente en la agricultura. Ambos tienen menos educación formal que los residentes urbanos en empleos no agrícolas.

De manera algo arbitraria por lo tanto, aunque nos parece que las pocas evidencias apuntan hacia un umbral de alrededor de unos nueve años de educación formal en las zonas rurales medianamente insertas en los mercados, hemos ordenado el gráfico 1 en torno a este umbral.

Gráfico 1
AMÉRICA LATINA, 1999 (7 PAÍSES): AÑOS DE EDUCACIÓN FORMAL CURSADA POR LA POBLACIÓN RURAL ECONÓMICAMENTE ACTIVA
(en % de la PEA total rural)



Fuente: CEPAL (2002a)

Los servicios y la infraestructura

Las políticas se llevan a cabo en territorios con diferente dotación de servicios e infraestructura y que están integrados de manera diferente a los mercados regionales, nacionales y globales. En consecuencia, su impacto puede ser muy distinto y, a veces, incluso nulo, sobre todo cuando los hogares tienen pocos activos propios. Los desafíos para integrar las áreas rurales (en

especial su población dispersa y geográficamente lejana de “motores de demanda”²¹ y con insuficientes activos privados) a un mundo crecientemente globalizado, competitivo y dinámico, son enormes. Los costos de transacción —que a menudo no son observados ni observables— representan un importante freno al impacto potencial de varias políticas públicas o de nuevas oportunidades que surgen gracias a una nueva demanda dinámica por bienes, servicios o mano de obra. Esto es especialmente relevante para los pequeños productores, ya que los costos de transacción suelen ser fijos y la infraestructura (vial, de telecomunicaciones, pero también de servicios) es un elemento indispensable para reducirlos.

Las evaluaciones del Banco Mundial (mencionadas por Lanjouw, 2001) como las ya mencionadas apreciaciones respecto al impacto de las reformas agrarias y otros esquemas de acceso a tierras, muestran que se requiere de la combinación de varios tipos de infraestructura y de activos para poder responder a los incentivos de política y de demanda, y también para capear los desafíos de una mayor competencia en los mercados locales. El Banco Mundial también llegó a la conclusión de que un paquete complementario balanceado básico —incluso no muy sofisticado— de activos, infraestructura y servicios tiene mayores efectos positivos que unos pocos activos, servicios e infraestructura más elaborados.

Esto nos lleva a la propuesta de reservar una parte de los gastos públicos orientados a fines productivos para dotar las poblaciones de localidades específicas con un paquete complementario balanceado básico de activos públicos y privados. Una manera de proceder podría ser partir por la identificación de ciudades intermedias cuya economía depende fuertemente de las relaciones económicas y de servicios sociales que tienen con su *hinterland* rural y jerarquizarlas según la fortaleza actual y potencial previsible de los encadenamientos productivos locales dinámicos²² y de los niveles de pobreza imperantes. Ir dotando con el paquete básico, primero a las localidades rurales pobres cercanas a las ciudades intermedias así seleccionadas, e ir expandiendo paulatinamente el rayo geográfico (obviamente tomando en cuenta la eficacia) en torno a ellas. Dar una atención especial (investigación, capacitación, extensión, etc.) a las poblaciones de éstas localidades por un período mediano a largo.

Respecto a la priorización de los hogares y de las personas en estas localidades, en pos de la eficacia y de lo aprendido a través de los análisis de impacto de programas y proyectos, se debería discriminar positivamente hacia los menores de cierta edad (por ejemplo, 45-50 años) y con un cierto nivel de educación (por ejemplo, 6 años para la mayoría de los países de la región y 9 años para los países cuya mayor parte de la población rural en los tramos de edad considerados ya sobrepasaron el umbral de 6 años).

G. La transmisión intergeneracional de los activos

La transmisión intergeneracional de la pobreza explica gran parte de la rigidez de la pobreza en el tiempo. En efecto, las insuficiencias de capital educativo y de recursos económicos de los hogares en una generación activan, junto a otros factores, fenómenos que debilitan y reducen la acumulación de educación en la generación siguiente y con ello el conjunto de oportunidades conexas, particularmente la inserción ocupacional. La importancia del nivel de escolaridad sobre la capacidad de aumentar los ingresos autónomos se ha visto en distintos estudios y el nivel de escolaridad de los mayores de 15 años es uno de los factores que están asociados con este aumento.

²¹ Concepto introducido por Thomas Reardon, Profesor de la Universidad de Michigan, en las discusiones sobre empleo rural no agrícola y pobreza.

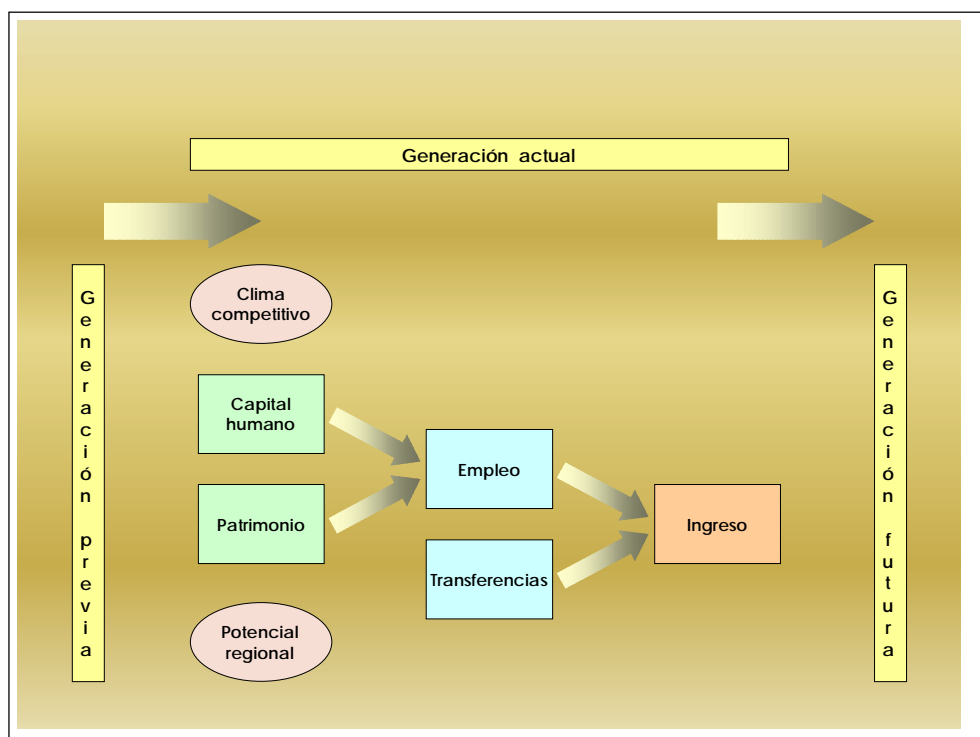
²² Ver entre otros la iniciativa europea descrita en Courtney, Paul y Andrew Errington (2003): “Small towns as ‘sub-poles’ in European rural development: policy, theory and methodology”, documento presentado en la Conferencia Anual de la Sociedad de Economía Agrícola, Universidad de Plymouth, Reino Unido.

La situación patrimonial refuerza las posibilidades de una buena o mala inserción ocupacional que, junto a la educación, tiene una influencia muy alta en la distribución de los ingresos del trabajo. Éstos se ven influidos a su vez por la propiedad o el acceso al capital físico y financiero —en el caso de los empleadores y de los trabajadores, profesionales y técnicos por cuenta propia—, con lo que se crea una alta inercia en la distribución de los ingresos. (esquema 2) Cabe destacar que el clima educacional del hogar (esto es, el promedio de años de estudio de los padres) es aún más determinante en el nivel de educación de los hijos que el ingreso familiar. (León y Gerstenfeld, 1999).

Es importante hacer notar que la transmisión intergeneracional de la educación se hace en un momento distinto al de la transmisión del patrimonio. Esto es especialmente cierto hoy en día, con una esperanza de vida mucho mayor que antes y costumbres de herencia (de tierras entre otras) después de muerto —a menudo cuando los herederos a su vez ya se acercan, o ellos mismos han llegado, a la tercera edad— y no en el momento cuando la capacidad productiva de la “próxima generación” está en su punto máximo y la de la “presente generación” ya ha pasado el punto de inflexión. Por esto, es importante avanzar en la discusión sobre las formas de adelantar la transmisión patrimonial, en particular de la propiedad de la tierra, para que esta ocurra en un momento en que la capacidad de la nueva generación esté alcanzando su máximo.

Figura 2

TRANSMISIÓN INTERGENERACIONAL DE LA DESIGUALDAD



Fuente: El autor sobre la base del “Diagrama de los principales factores y vínculos de la transmisión intergeneracional de las desigualdades” elaborado por León y Gerstenfeld (1999)

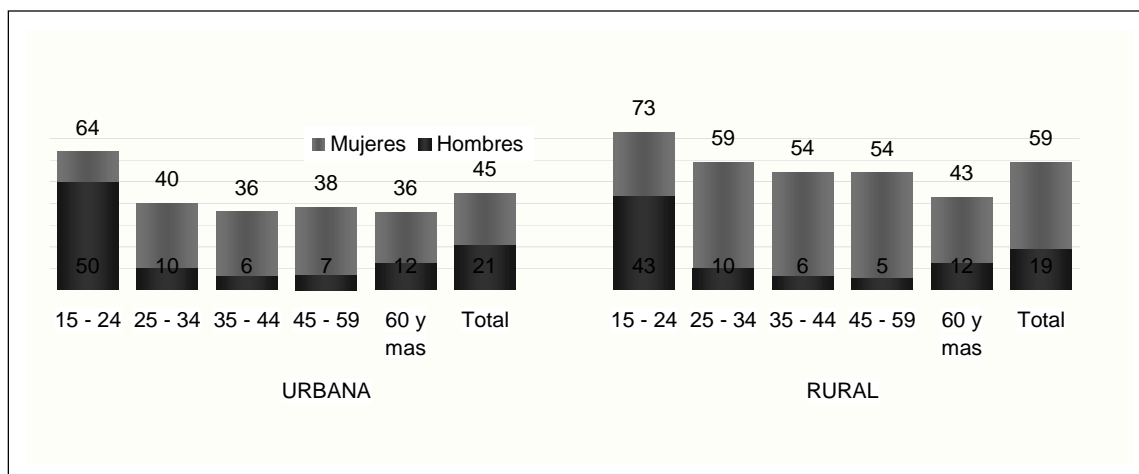
H. Los grupos con mayores dificultades (en orden de importancia numérica decreciente y pobreza creciente)

Las mujeres

Es necesario resaltar que hombres y mujeres tienen intereses y necesidades diferentes y que, por lo tanto, experimentan la pobreza de manera distinta. Por ello, no es posible analizar la pobreza sin mejorar el entendimiento sobre cómo funciona el hogar, las relaciones de poder entre sus miembros, las jerarquías y la distribución de ingresos y recursos. En el gráfico 2, se aprecia la alta proporción de mujeres, en especial en las zonas rurales, que no tienen ingresos propios. Por ello, el hecho de que no haya diferencias fuertes entre hombres y mujeres según las estadísticas de pobreza basadas en el hogar, no significa que dentro de él no existan grandes diferencias y a menudo fuerte discriminación en términos de acceso y control de los recursos, también el uso del tiempo y por ende en la salud, la alimentación, etc., que justifiquen acciones especiales hacia la mujer. (Godoy, 2003)

En cuanto a la evidencia empírica respecto a la feminización de la pobreza, un análisis de la realidad latinoamericana indica que el índice de pobreza —medido por la línea de pobreza calculada por la CEPAL para cada país— es levemente superior en 12 de 17 países de la región, siendo más notorio en las zonas rurales, pero, contrariamente al prejuicio imperante, las diferencias en el ingreso por persona según el sexo del jefe de hogar no son significativas en la mayoría de los países de América Latina. (Godoy, 2003) Esto, nuevamente, no implica que no haya que hacer acciones especiales hacia los hogares con jefatura femenina, los cuales han aumentado fuertemente en las zonas rurales en la última década.

Gráfico 2
AMÉRICA LATINA (PROMEDIO SIMPLE: 13 PAÍSES) POBLACIÓN SIN INGRESOS PROPIOS POR SEXO Y TRAMOS DE EDAD, ZONAS URBANAS Y RURALES, ALREDEDOR DE 1999
(porcentajes con respecto al total de cada sexo)



Fuente: CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Los jóvenes en la agricultura familiar

La juventud y la vejez no son conceptos meramente físicos de grupos de gente dentro de una cierta franja de edad y nunca constituyen colectivos homogéneos, aunque cada cultura desarrolle ciertos elementos de semejanza para cada grupo etario, basados en normas y costumbres

relacionadas con el lenguaje, el vestir, los comportamientos esperados, los derechos y aspiraciones legitimados, y las disposiciones legales (Campos, 1993). Naciones Unidas ha definido la juventud como los entre 15 y 29 años de edad. Se estima que en el año 2000, en la región, habían unos 33,1 millones de jóvenes rurales, que representaban el 25,9 % de la población rural total. (CEPAL/CELADE, 1999)

A diferencia de otras actividades, la agricultura familiar tiene una característica particular: por un lado, exige la continuidad de la gestión y del trabajo familiar, pero por otro, sus dimensiones (por lo general más bien reducidas y fijas) no permiten —sin un vuelco decisivo en la organización, tecnología empleada y/o el rubro— que de ella dependa más de una familia sin pauperizarla. Al mismo tiempo —y es así a nivel mundial—, la transmisión de la ocupación de “agricultor familiar” de padre a hijo(s) es probablemente más frecuente que en cualquier otro oficio. Actualmente, sin embargo, los procesos tradicionales de sucesión se enfrentan a una doble ruptura. Por un lado, hay una reducción objetiva de posibilidades de formación de nuevas unidades de producción por el límite a la expansión de la frontera agrícola y por el otro, muchas familias —por parte de los padres, pero sobre todo de los jóvenes— ya no ven inexorablemente el futuro de los hijos en la reproducción del papel de los padres.

El relevo generacional presupone dos actores sociales: el que releva o trata de relevar al otro y el que es relevado, que resulta desplazado o lucha para no serlo. (Campos, 1993) Por ahora, en la región, lo común es que el proceso de sucesión esté fuertemente articulado en torno al padre, quien decide cuando y cómo se transferirán las responsabilidades sobre la gestión del establecimiento a la próxima generación. Esta transición suele estar mucho más ligada a las capacidades y disposición de trabajar del padre que a las necesidades del sucesor, su preparación para asumir la gestión o las exigencias mismas de la gestión.²³ Tampoco necesariamente parece estar ligada a las posibilidades de sustento económico de los “viejos”. Mientras tanto, los hijos suelen tener poca voz en la conducción del predio y, en su mayoría, no tienen una remuneración por las horas trabajadas en el predio familiar. Así, muchos hijos quedan dependientes económicamente de sus padres por muchos años después de haber terminado sus estudios e iniciado su vida laboral y también a menudo matrimonial. Es más, la participación del joven y, más aún de la joven, en las decisiones de producción y comercialización es hoy en día casi nula en la mayoría de las familias y así, el potencial que tiene la juventud —tanto porque en general cursó más años de educación formal, como porque están más abiertos al cambio— no es suficientemente utilizado en la finca familiar. Estos no son los únicos factores que explican el fuerte éxodo de los jóvenes hacia empleos no agrícolas (urbanos o rurales), pero influyen notablemente.

Uno se puede preguntar por qué para la mayoría de los padres urbanos actuales, el tener confianza en las capacidades de sus hijos adultos es bastante común y verlos como seres independientes económicamente es un motivo de orgullo, mientras que esto mismo no pareciera ser el caso en el campo. De hecho, las barreras a la inserción productiva y social de la juventud rural son muy altas y se concretizan no sólo a través de trabas en el acceso a la tierra familiar, sino también en las consiguientes dificultades para obtener crédito, y las insuficientes posibilidades de arrendar tierras y generalmente la necesidad de ser propietario o productor a cargo de la gerencia del predio para ser sujeto de asistencia técnica y poder participar activamente en las organizaciones productivas y comunitarias.²⁴ Además del desaprovechamiento de capital humano escaso, estas

²³ La tasa de actividad de la gente mayor en el área rural es mucho más alta que para grupos etarios equivalentes en el área urbana y llega a 83,1% entre los hombres rurales de 60 a 65 años de edad y 43,9% para los de 75 a 79 años de edad. (CEPAL/CELADE, 1999)

²⁴ La masculinización del campo —contrapartida del mayor éxodo femenino que, en América Latina, llega a representar 12% más de mujeres que de hombres para las edades de entre 15 y 29 años— tiene mucho que ver con el fuerte sesgo hacia los hombres mayores en la distribución de las tareas, del poder y del reconocimiento social dentro de las instituciones rurales (pareja, familia, grupos sociales, organizaciones productivas, gremios, etc.), lo que le da una perspectiva futura a los jóvenes pero muy poca a las jóvenes.

barreras significan una pérdida del esfuerzo educacional por parte de estos jóvenes mismos, sus padres y el Estado.

Los indígenas y afro descendientes

Entre los sectores excluidos, los grupos indígenas y, en cierta medida también los afro descendientes, plantean un desafío adicional: cómo compatibilizar la libre autodeterminación de los sujetos y la diferenciación en cultura y valores, con políticas económicas y sociales que reduzcan la brecha de ingresos, de patrimonios, de seguridad humana y de acceso al conocimiento y la distribución de bienes y servicios para satisfacer necesidades básicas y realizar los derechos sociales. El problema de vulnerabilidad de los pueblos indígenas se enraíza, principalmente, por la falta de una tradición legal que establezca el respeto a las diferencias culturales, y por los conceptos sociológicos antagónicos de cultura dominante y dominada que son relevantes en grupos culturalmente diversos. (CEPAL, 2003a, p. 60 y 64)

En general, se calcula que en América Latina y el Caribe hay entre 40 a 50 millones de indígenas divididos en unos 410 grupos étnicos diferentes, cada uno de los cuales tiene su idioma, su organización social, su cosmovisión, su sistema económico y modelo de producción adaptado a su ecosistema. Cinco países agrupan casi el 90% de la población indígena regional: Perú (27%), México (26%), Guatemala (15%), Bolivia (12%) y Ecuador (8%). La población negra y mestiza afro latina y afro caribeña en la región alcanzan unas 150 millones de personas, lo que significa alrededor de un 30% de la población total de la región. Se ubican especialmente en Brasil (50%), Colombia (20%) y Venezuela (10%). (CEPAL, 2003a, p. 53)

A principios del nuevo milenio los pueblos indígenas, afro latinos y afro caribeños presentan los peores indicadores económicos y sociales y son, en gran medida, los más pobres entre los pobres de la región. Esto se debe tanto a formas seculares de discriminación, incluyendo a los desplazamientos o confinamientos obligados, como a sus consecuencias actuales en términos de educación, propiedad sobre activos, empleo y acceso a servicios, entre otros. Entre los factores originarios de la situación de pobreza de los pueblos indígenas, suelen citarse la pérdida progresiva de tierras y el quiebre de las economías comunitarias así como la estructura y dinámica de la inserción laboral, tanto dentro de los espacios rurales como particularmente en las ciudades. En esta fase de globalización de la economía mundial, sus productos no logran competir en el mercado. La alternativa es protegerse en el autoconsumo que reproduce el aislamiento, la economía de subsistencia y la pobreza. Todo ello, en medio de prejuicios étnico-raciales explícitos o encarnados en prácticas discriminatorias en la educación, el trabajo, la política y otros ámbitos. (CEPAL, 2003a, pp. 55-56)

Las etnias están excluidas en diferentes grados y formas de la protección social en salud en casi todos los países de la región, sea por dificultades de acceso o porque optan por sus propias tradiciones sanitarias. Por lo mismo, en el futuro la gestión comunitaria-participativa en salud, los programas de aprendizaje compartido, la validación y rescate de la medicina tradicional, pueden ser estrategias viables para el mejoramiento de los indicadores de salud entre las poblaciones indígenas. (CEPAL, 2003a, p. 57)

Los niveles de analfabetismo superan considerablemente a los de las poblaciones no-indígenas. Hasta principios de la década de los 90, la mayor parte de los países de la región no había abordado el tema de la interculturalidad y el bilingüismo. Es necesario buscar rutas alternativas para que los indígenas puedan incorporarse al manejo de los códigos de la

modernidad²⁵, sin que ello signifique una pérdida de su identidad étnica, su lengua y su cultura. (CEPAL, 2003a, p. 58)

En México, por ejemplo, de Janvry y Sadoulet (2001) concluyeron que además de existir una brecha importante entre los niveles de educación formal alcanzados por los no-indígenas y los indígenas, para un mismo nivel de educación es más difícil acceder a empleos no agrícolas para los indígenas que para los no-indígenas. Una de las razones es que los indígenas que viven en áreas rurales tienden a vivir en áreas más remotas y con menor dotación de servicios que los no-indígenas.

En Brasil, por ejemplo, la población negra sufre con mayor fuerza que el resto de la PEA nacional el desempleo, los bajos salarios y la falta de acceso a cargos de jefatura. La conjunción de variables de género y raza muestra la condición particular ocupada por la mujer negra en el mercado laboral y en la sociedad brasileña.²⁶ Este grupo ocupa los estratos sociales inferiores con menores ingresos y bajo retorno de las inversiones en educación. Raza y género se presentan, pues, como elementos determinantes en la estratificación ocupacional, en la estructuración de las oportunidades sociales y en la distribución de recompensas materiales y simbólicas. De manera que en los dos mecanismos principales de superación de la pobreza, como son el empleo y la educación, la población afro descendiente se encuentra en una posición crítica y de desventaja respecto del resto de la población. (CEPAL, 2003a, pp. 59-60)

²⁵ La CEPAL ha definido los códigos de la modernidad como aquellas destrezas requeridas para avanzar en competitividad, ejercicio de la ciudadanía moderna e igualdad de oportunidades. Entre estas destrezas destacan el cálculo, la lectoescritura, la capacidad de buscar y usar información y el conocimiento, la disposición al cambio, la adaptación a nuevos desafíos, el trabajo en grupo, el manejo de racionalidades múltiples, y otros. (Ver, p.e., CEPAL 1992).

²⁶ Sin embargo, el 37% de las mujeres negras son la fuente primaria de ingresos de sus familias, mientras que en el caso de las mujeres blancas este porcentaje es de 12%. (CEPAL, 2003a, pp. 59-60)

IV. La extrema pobreza, la desnutrición y las metas del milenio

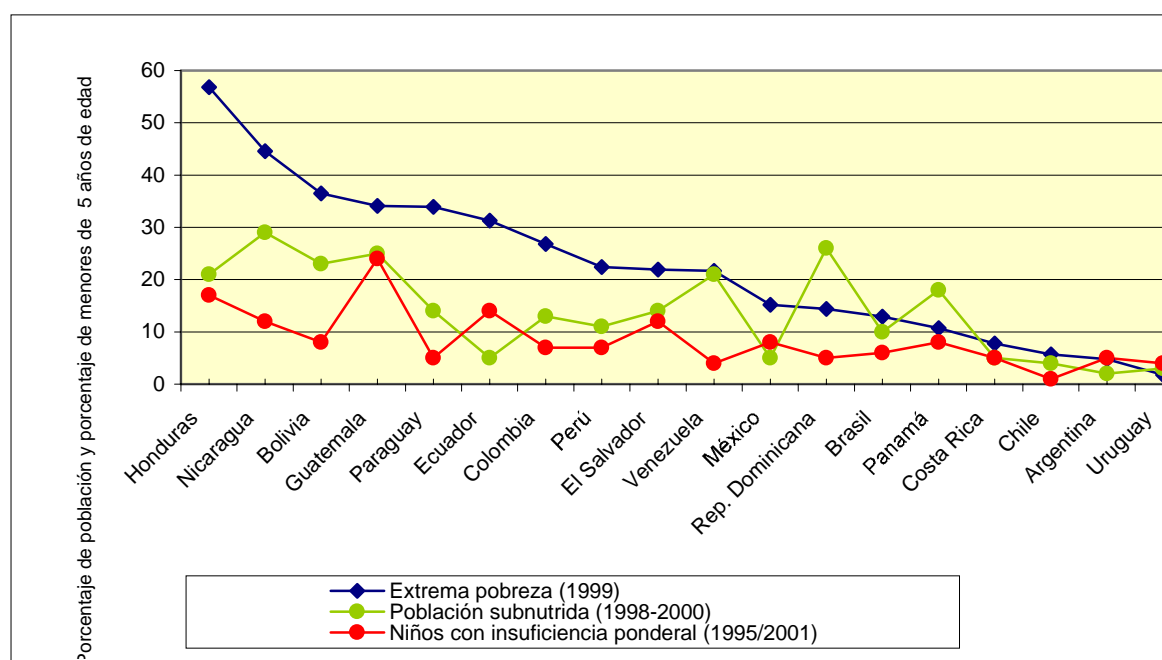
La Cumbre Mundial sobre la Alimentación celebrada en Roma, en noviembre 1996, fue un encuentro histórico en el que 112 jefes de Estado y de Gobierno y otros dirigentes de 186 países expresaron su voluntad política y su compromiso de asumir como una obligación moral y política la tarea de disminuir a la mitad, antes del 2015, la cifra de 840 millones de personas que sufren de hambre. Los 186 países firmantes aprobaron un Plan de Acción que contiene siete compromisos que abarcan todos los campos en los cuales es necesario trabajar para erradicar la pobreza, principal causa del hambre: desde el comercio internacional hasta la participación equitativa de hombres y mujeres en el logro de una seguridad alimentaria. El seguimiento a los acuerdos de la Cumbre significa hacer realidad los compromisos de ese Plan de Acción en cada uno de los países firmantes. Los esfuerzos deben ir hacia alcanzar la seguridad alimentaria a nivel individual, familiar y nacional. (FAO, página web)

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen, en todo momento, acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades nutricionales y sus preferencias alimentarias a fin de llevar una vida activa y sana. (FAO, página web) En 1998, 83 países estaban en la categoría de países de bajos ingresos con déficit de alimentos (menos de US\$ 1 395/capita y balanza comercial de alimentos deficitaria). En América Latina, siete países están considerados en esta categoría, según la última

clasificación de la FAO (marzo 1998): Haití, Nicaragua, Bolivia, Honduras, Guatemala, Ecuador y Cuba.

Si en el período posterior a la Segunda Guerra Mundial y hasta los años setenta-ochenta, el énfasis de la Seguridad Alimentaria fue puesto en el autoabastecimiento al nivel de país, principalmente en granos básicos (trigo, arroz, maíz), tubérculos (papas, yuca) y legumbres (frijoles/porotos, lentejas, garbanzos) principalmente, y carne y lácteos en segundo lugar. En el período post-reformas, el énfasis fue puesto en: un mayor aprovechamiento de las ventajas comparativas (que no están necesariamente en la producción de los productos básicos, menos en un contexto de fuertes subsidios hacia estos productos en los países desarrollados); tener el superávit necesario en la balanza comercial para poder importar los alimentos básicos (a pesar de que la Ronda Uruguay tiene disposiciones especiales para los países pobres importadores netos de alimentos); asegurar el acceso de la población de menores recursos a una canasta básica de alimentos. Últimamente también, se añade fuertemente el tema de la calidad de los alimentos y de su inocuidad (acompañado de posibilidades de introducir nuevas barreras al comercio internacional).

Gráfico 3
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: POBLACIÓN EN EXTREMA POBREZA,
POBLACIÓN SUBNUTRIDA Y DESNUTRICIÓN INFANTIL



Fuente: CEPAL, sobre la base de datos provenientes de la FAO y de UNICEF, y Panorama social de América Latina 2001-2002.

En cierto modo, es afortunado que la proporción de personas con algún grado de desnutrición (11%) se encuentra por debajo de la proporción esperable por las cifras de indigencia (18,5% de personas en 1999), mientras entre los menores de 5 años, seguramente en gran parte gracias a los programas especialmente enfocados hacia ellos, la proporción es de sólo 7,5%. (ver la relación entre pobreza extrema y desnutrición en el gráfico 3) La proporción total de personas con algún grado de desnutrición está 2% por debajo de la proporción de desnutridos hace 20 años, aunque en números absolutos, esto signifique un aumento de unos 8 millones de personas, por el aumento de la población total en este lapso. Ahora bien, si al nivel de la región hubo una disminución en la proporción de personas desnutridas entre 1980 y 2000, no ha sido el caso de diez

de 25 países analizados. Por orden ascendente de la población con algún grado de desnutrición en 2000, se trata de: Uruguay, Trinidad y Tobago, Jamaica, Guyana, Nicaragua, Cuba, República Dominicana, Guatemala, Venezuela y Haití) y en algunos de estos países, el aumento porcentual de población con algún grado de desnutrición fue fuerte.

Se estima que cuatro países de Centroamérica no lograrán ni la metas de reducción de la desnutrición infantil ni de la desnutrición de la población total. Por su parte, Chile y Jamaica serían dos de los países que lograrían cumplir las metas más exigentes en ambos frentes, mientras Argentina y Uruguay podrían tener problemas en cumplir las metas si no logran revertir rápidamente el revés sufrido por la crisis económica sufrida en los últimos años. (cuadro 12)

Si bien en las áreas rurales la población pobre en general produce parte de los alimentos para su autoconsumo, como ya lo mencionamos en la parte 3, muchas veces resultan ser compradores netos. Y si bien el precio de los productos agrícolas en el mercado internacional ha tenido una tendencia secular a la baja, incluso, en términos reales, en la década de los noventa el descenso fue cercano a un 50% (Ocampo y Parra, 2002), esta disminución ha sido más padecida por los productores agrícolas que aprovechada por los consumidores, debido a una insuficiente transmisión de precios a lo largo de la cadena alimentaria (aumento de la concentración en varios eslabones). Además, es sabido que las poblaciones más pobres, en especial las urbanas —pero también las rurales, por su ubicación geográfica, y por ende los costos de transacción—, por los pequeños volúmenes comprados, tienen acceso a alimentos más caros que las poblaciones de mayor poder adquisitivo. Ahora, por la definición misma de la línea de indigencia, cada vez que se recalcula, se incorpora la baja (o alza) de precios al consumidor de los alimentos básicos (y también eventuales cambios en las preferencias de consumo de las poblaciones pobres, como de tortillas hacia pan, de arroz hacia fideos, etc.). Se trata sin embargo de hábitos y de precios urbanos, los cuales pueden diferir sustancialmente de los rurales.

Cuadro 12
DESNUTRICIÓN INFANTIL

		Desnutrición infantil (insuficiencia ponderal moderada-grave)		
		No cumplirían meta	Cumplirían meta del milenio	Cumplirían meta más exigente basada en la meta establecida en Cumbre Mundial a favor de la infancia de 1990
Subnutrición	No cumplirían meta	El Salvador Guatemala Honduras Nicaragua	Cuba Haití Trinidad y Tabago Venezuela	Panamá República Dominicana
	Cumplirían meta del milenio		Bolivia Brasil Colombia México Paraguay	Costa Rica
	Cumplirían meta más exigente basada en la Cumbre Mundial sobre la alimentación de 1996		Ecuador Guyana Perú	Argentina Chile Jamaica Uruguay

V. Las propuestas

En resumen entonces, en el año 1999 había unos 77,2 millones de personas pobres con residencia rural, de los cuales unos 46,4 millones eran indigentes, representando el 36,5% del total de pobres de la región y el 51,9% del total de indigentes. Se trata de una disminución leve en comparación con las cifras de 1990, tanto en términos porcentuales como en números absolutos. Esto a pesar de que el PIB total creció en 30,9% en el mismo período y la productividad de la mano de obra ocupada en la agricultura en alrededor de 15%, bastante más que en el conjunto de las actividades no agrícolas.

Como se pudo apreciar en el cuadro 4, para el conjunto de América Latina, el avance hacia la reducción de la indigencia en las zonas rurales es mucho menor de lo que debería ser para alcanzar la Meta del Milenio en cuanto a reducción de la pobreza extrema y el avance hecho hasta la fecha es de 5 puntos en vez de los 36 puntos porcentuales requeridos para estar en la dirección correcta. Ello, a pesar de los esfuerzos de desarrollo que se hicieron desde los años 1950 (ver por ejemplo Tejo, 2000) y de los esfuerzos para aprender de mejores prácticas (ver e.o. FAO/CEPAL/RIMISP, 2003, la reciente iniciativa del Global Forum for Rural Development, varias publicaciones de la División de Desarrollo Sustentable del BID, etc.)

Una de las lecciones es que quizá, como lo aseveran de Janvry y Sadoulet (2000), sabemos mucho más hoy sobre qué hacer y cómo, pero que los esfuerzos en la mayoría de los países son aún muy insuficientes. Insuficientes con respecto al peso de la población rural y agrícola, con respecto al peso de la agricultura en la economía (ver e.o. Kjölllerström, 2003), con respecto a su importancia en cuanto a

encadenamientos (IICA, 2003), y con respecto a los retos de una agricultura y economía rural sobre las cuales pesan crecientemente mayores exigencias. Exigencia en cuanto a competitividad global, con cambios acelerados en los gustos de los consumidores, en los requerimientos en cuanto a normas y estándares por parte de los gobiernos, pero sobre todo por parte de la industria y de la gran distribución (ver e.o. Tejo, 2003). Todo ello a ser enfrentado por una numerosa población tomadora de decisiones, la mayoría de los cuales son trabajadores por cuenta propia, de bastante edad y con bajos niveles de educación formal.

Además, los esfuerzos que se hacen generalmente no convergen hacia la dotación de un paquete mínimo de activos, tanto públicos como privados, que permitan que los hogares se aprovechen plenamente de las nuevas oportunidades y sepan reaccionar adecuadamente frente a los nuevos retos. Esta falta de convergencia no se debe solo a la falta de la realización de su necesidad, a la falta de recursos, a problemas de coordinación interdisciplinaria e interinstitucional, sino también, a que los esfuerzos de focalización por lo general están en directa contraposición con los intereses de los políticos locales, y a menudo también de los a nivel nacional, que requieren una plataforma de electores la más amplia posible para ser reelegidos. Estos esfuerzos también están en contraposición con los tiempos políticos (dos a cinco años), presupuestarios (a menudo anuales) y la duración de la mayoría de los proyectos (dos a tres años con suerte), porque no tienen la visibilidad requerida y sus frutos no se dan en el tiempo político necesario. Los *trade-offs* entre el impacto y la “*real Politik*” son crueles. Para el desarrollo y el combate de la pobreza, los esfuerzos deberían inclinarse hacia el impacto.

Los caminos de acción propuestos son:

En primer lugar, aumentar los gastos públicos e incentivar las inversiones privadas en pos del desarrollo productivo y social agrícola y rural para que estén en consonancia con el peso del PIB_{ag} en el PIB total del país y de la población rural en la población total. Reservar un cierto porcentaje de estos gastos e inversiones para proyectos orientados a dotar las poblaciones de localidades específicas con un paquete complementario balanceado básico de activos públicos y privados. Una manera de proceder podría ser partir por la identificación de ciudades intermedias cuya economía depende fuertemente de las relaciones económicas y de servicios sociales que tienen con su *hinterland* rural y jerarquizarlas según la fortaleza actual y potencial previsible de los encadenamientos productivos locales dinámicos. Ir dotando con el paquete básico, primero a las localidades rurales cercanas de las ciudades intermedias así seleccionadas, e ir expandiendo paulatinamente el rayo geográfico (tomando en cuenta la eficacia) en torno a ellas. Dar una atención especial (investigación, capacitación, extensión, etc.) a las poblaciones de éstas localidades por un período relativamente largo. Con el remanente de los fondos públicos, seguir apoyando los distintos programas actuales y alternativas novedosas que irán surgiendo, entre las cuales habría que priorizar aquellas dirigidas a mejorar la situación de los grupos tradicionalmente postergados y remover los obstáculos que enfrentan para desarrollar sus vidas de manera igualitaria con el resto de la sociedad.

En segundo lugar, las políticas, los programas y los proyectos dirigidos a los grupos postergados y a reducir las brechas de equidad requieren que exista una voluntad política explícita y efectiva en esta dirección. A su vez, modificar la situación de vida y de trabajo de estos grupos implica no solo realizar programas y proyectos que los tengan como grupo objetivo sino también aplicar un enfoque de disminución de inequidades en todas aquellas acciones que se dirijan al desarrollo del sector agrícola o del área rural. Es decir, evaluar ex-ante su impacto diferencial sobre los distintos grupos de población, tener en cuenta las necesidades e intereses de los distintos grupos (campesinos, indígenas, asalariados agrícolas y no agrícolas, trabajadores familiares no remunerados, jóvenes, etc., con explícita mirada también hacia las diferencias entre género) en su formulación y ejecución y los cambios que están produciendo, asegurar el acceso, uso y control

sobre los recursos productivos (ya sea tierra, créditos, capacitación, tecnologías), y afectar las relaciones de poder facilitando canales de participación social y política en los procesos de adopción de decisiones. Por otra parte, es crucial no seguir considerando a estos grupos como meros beneficiarios de las acciones de desarrollo sino como actores y agentes activos del mismo, articulando además los programas y proyectos dirigidos a mejorar sus condiciones de vida a las estrategias nacionales de desarrollo rural. (adaptado de Rico y Dirven, 2003)

Sin embargo, existe una tendencia marcada a que las organizaciones señalen como sus vínculos más importantes, los vínculos que mantienen con otras organizaciones, en particular entre sus pares. Para la mayoría de ellas, las organizaciones de base o de la comunidad son beneficiarios de sus acciones, no actores vinculados. Esta tendencia de establecer relaciones entre pares —organizaciones profesionales con otras organizaciones de profesionales; organizaciones comunitarias con otras organizaciones comunitarias— introduce un factor de exclusión de la población más pobre y rural. (Andersen, 2003) Ante esta situación se requiere de “puentes” y las acciones y programas deben tender a ello. En este sentido, el municipio rural tiene un importante papel que cumplir en la generación de mecanismos de conectividad entre organizaciones y con el mundo extraterritorial.

El enfoque territorial presenta una oportunidad de construir de manera participativa y consensuada entre todos los actores involucrados (el Estado, el empresariado, las organizaciones y la población) nuevas propuestas de crecimiento, inversiones y sostenibilidad que respondan al principio de más equidad, así como a un enfoque de derechos donde los económicos, sociales y culturales están integrados a los derechos civiles y políticos en el ejercicio de una ciudadanía plena.

Los programas de desarrollo territorial rural deben considerar las combinaciones de las cinco posibles rutas de salida de la pobreza mencionadas: agricultura, empleo rural no agrícola, migración, dependencia de transferencias (públicas o privadas) o una combinación de opciones y, al mismo tiempo, atacar de frente los problemas de fallas y faltas de infraestructura, mercados, servicios e instituciones que llevan a que la población este obligada a escoger opciones que no serían su primera prioridad si su entorno fuera distinto. Estos programas, posiblemente también tendrían que encarar la posibilidad de “importar” o retener población con un perfil de empresario, innovador, leader, etc. que no están o están poco presentes en la población local y que podrían insuflarle al territorio un nuevo dinamismo. Esta es una vía que la Unión Europea está siguiendo hace varios años, pero que en América Latina no ha recibido la debida atención²⁷.

Seguir con los esfuerzos de aumentar el acceso a tierras de los pequeños productores con insuficientes tierras y los productores potenciales sin tierras. Incentivar además un acceso preferencial a los medios de producción y decisión de la población rural joven y de mediana edad que cuenta —como condición adicional— con mayores niveles de educación formal, ya que esto debiera constituir, a nuestro juicio, uno de los pilares de cualquier estrategia de desarrollo rural. Todo ello tendría que ir acompañado nuevamente con el paquete básico de activos públicos y privados así como de las instituciones necesarias para el funcionamiento adecuado de los mercados de tierra, del acceso al agua de riego, y de los mercados conexos (crédito entre otros). (ver e.o. CEPAL/GTZ, 2003, y varias publicaciones del BID y del Banco Mundial)

Resumiendo, es imprescindible hacer un gran, real, consistente y prolongado esfuerzo hacia la educación, la capacitación, la descentralización, la dotación de infraestructura, el acceso a crédito, el acceso a información y el acceso a los mercados, y seguir incorporando las evaluaciones de impacto como parte íntegra de todos los programas y políticas para aprender de los aciertos y errores.

²⁷ De hecho, fueron muy utilizados en el pasado, cuando varios Gobiernos de la región fueron a “buscar” u ofrecieron incentivos especiales a poblaciones con un perfil específico (desde los esclavos para las plantaciones, la mano de obra para la construcción de ferrocarriles, los colonizadores de áreas con condiciones excepcionalmente difíciles —Amazonas, Patagonia—, etc.)

Desafortunadamente, nuestra opinión es que todo ello en conjunto será necesario pero no suficiente para que de aquí a 2015 cambie suficientemente el rumbo recorrido hasta ahora y se logre bajar la indigencia y la pobreza rural a la mitad de lo que era en 1990. En consecuencia, las Metas del Milenio no podrán ser alcanzadas en su totalidad. Hacer los esfuerzos delineados anteriormente con el mayor ímpetu posible y, sobretodo, anteponer el mejoramiento de las condiciones de vida de las personas, en especial las de los grupos tradicionalmente postergados, a las agendas políticas partidarias o individuales podrá ayudar sólo a cerrar ésta y otras brechas sociales y productivas más rápidamente.

Bibliografía

- Altimir, Oscar (1979): “La dimensión de la pobreza en América Latina”, *Cuadernos de la CEPAL*, N° 27, Santiago, Chile.
- Andersen, Jeanine (2003), “Redes interorganizacionales e intervenciones en la salud”, Universidad Católica del Perú, artículo presentado en el Seminario “Capital social, una herramienta para los programas de superación de pobreza urbana y rural”, CEPAL, 8 y 9 de enero 2003.
- Berdegúe, Julio, Eduardo Ramírez, Thomas Reardon y Germán Escobar (2001): “Rural nonfarm employment and incomes in Chile”, *World Development*, Vol. 29, No 3, Special Issue on Rural Nonfarm Employment and Incomes in Latin America.
- BID/BIRF/CEPAL (2000): “La medición de la pobreza: métodos y aplicaciones”, Programa para el mejoramiento de las Encuestas y la Medición de Condiciones de Vida, 5to Taller regional, Aguascalientes, México, LC/R.2026, CEPAL, Santiago.
- Campos Santelices, Armando (1995), “Relevo generacional: ¿a la búsqueda de un tema perdido?”, San José, Costa Rica, Centro de Documentación, Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), no publicado.
- CEPAL (2003a): “Documento sobre la pobreza para la III Conferencia Regional de Seguimiento de la Cumbre de Desarrollo Social”, 2do borrador, Santiago, Chile.
- (2003b): Estudio Económico de América Latina y el Caribe: situación y perspectivas 2002-2003, Santiago de Chile.
- (2003c): *Panorama Social de América Latina 2002-2003*, Documento informativo de avance, Santiago de Chile.
- (2002a): *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2001-2002*, Santiago de Chile.
- (2002b): *Anuario Estadístico*, Santiago de Chile.
- CEPAL/IPEA/PNUD (2002): Meeting the millenium poverty reduction targets in Latin America and the Caribbean, CEPAL, Santiago de Chile.

- CEPAL/CELADE (1999): “América Latina: proyecciones de la población económicamente activa 1980-2025”, *Demográfico* N° 64, Santiago de Chile.
- (1999): “América Latina: proyecciones de la población urbana y rural 1970-2025”, *Boletín Demográfico* N° 63, Santiago de Chile.
- de Janvry, Alain y Elisabeth Sadoulet (2002): “World Poverty and the role of agricultural technology: direct and indirect effects”, *Journal of Development Studies*, Vol. 38, N° 4, April (pp. 1-26).
- (2001): “Income strategies among rural households in Mexico: the role of off-farm activities”, *World Development*, Vol. 29, No 3, 2001: Special Issue on Rural Nonfarm Employment and Incomes in Latin America, traducido al español en BID/FAO/CEPAL/RIMISP (2003): *Empleo e ingresos rurales no agrícolas en América Latina*, Santiago, Chile (por aparecer).
- (2000): “Como transformar en un buen negocio la inversión en el campesinado pobre: nuevas perspectivas de desarrollo rural en América Latina”, documento de trabajo para la Conferencia sobre Desarrollo y Economía Rural y Reducción de la Pobreza en América Latina y el Caribe, Asamblea Anual de Gobernadores del BID, Nueva Orleans, EE.UU., marzo.
- Dirven, Martine (2002a): “Los encadenamientos de la agricultura chilena”, *Estadística y Economía*, Vol. 22, Instituto Nacional de Estadísticas, Santiago, Chile
- (2002b): “Las prácticas de herencia de tierras agrícolas: ¿una razón más para el éxodo de la juventud?”, *Serie Desarrollo Productivo*, N° 135, CEPAL, Santiago de Chile.
- Elbers, Chris y Peter Lanjouw (2001): “Intersectoral transfer, growth and inequity in rural Ecuador”, *World Development*, Vol. 29, No 3: Special Issue on Rural Nonfarm Employment and Incomes in Latin America.²⁸
- Escobal D’Angelo, Javier (2000): “Costos de transacción en la agricultura peruana – Una primera aproximación a su medición e impacto”, *Documento de Trabajo*, N° 30, Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), Lima, Perú.
- Ferreira, Francisco y Peter Lanjouw (2001): “Rural nonfarm activities and poverty in the Brazilian Northeast”, *World Development*, Vol. 29, No 3: Special Issue on Rural Nonfarm Employment and Incomes in Latin America.²⁹
- Figueroa, Adolfo (1986): *Productividad y educación en la agricultura campesina de América Latina*, Río de Janeiro, Programa de Estudios Conjuntos de Integración Económica Latinoamericana (ECIEL).
- Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA) (2003): “Alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio – dando a los pobres de las zonas rurales la oportunidad de salir de la pobreza”, Roma.
- Godoy, Lorena (2003): “Notas para entender la pobreza desde una perspectiva de género”, inédito, CEPAL, Santiago.
- Graziano da Silva, José y Mauro Eduardo del Grossi (2001): “Rural nonfarm employment and incomes in Brazil: patterns and evolution”, *World Development*, Vol. 29, No 3, Special Issue on Rural Nonfarm Employment and Incomes in Latin America (la traducción de este número será publicado en el curso de 2003 por BID/FAO/CEPAL/RIMISP).
- IICA (2003): documentos preparatorios para la Segunda Reunión Ministerial sobre Agricultura y Vida Rural (carpeta)
- Key, Nigel, Alain de Janvry y Elisabeth Sadoulet (2000): “Transaction costs and agricultural household supply response”, *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 82, N° 2, pp. 245-259
- Kjöllerström, Mónica (2003): “Competitividad del sector agrícola y pobreza rural: el papel de los gastos públicos en América Latina”, a ser publicado en Serie de Desarrollo Productivo, CEPAL, Santiago de Chile.
- Köbrich, Claus, Liliana Villanueva y Martine Dirven (2003): “Pobreza rural y agrícola: entre los activos, las oportunidades y las políticas —una mirada hacia Chile—”, *Serie Desarrollo Productivo* N° 144, CEPAL, Santiago de Chile.
- León, Arturo y Pascual Gerstenfeld (1999): “Transmisión intergeneracional de las desigualdades”. Borrador para discusión, CEPAL, Santiago de Chile.
- Morley, Samuel (2000): “Efectos del crecimiento y de las reformas económicas sobre la distribución del ingreso en América Latina”, *Revista de la CEPAL*, N° 71, 23-41, Santiago de Chile.

28 Véase su traducción al Español en CEPAL/FAO/BID/RIMISP (2003): “Empleo e ingresos rurales no agrícolas en América Latina”, CEPAL, Santiago de Chile.

29 Véase su traducción al Español en CEPAL/FAO/BID/RIMISP (2003): “Empleo e ingresos rurales no agrícolas en América Latina”, CEPAL, Santiago de Chile.

- Ocampo, José Antonio y María Angela Parra (2002): “El retorno a un eterno debate: los términos de intercambio de los productos básicos en el siglo xx”, ensayo elaborado como documento de base para el informe de la CEPAL del 2002, *Globalización y desarrollo*, CEPAL, Santiago de Chile.
- Rico, María Nieves y Martine Dirven (2003): “Aproximaciones hacia un desarrollo rural territorial con enfoque de género”, CEPAL, documento presentado en el seminario “Género y enfoque territorial del desarrollo rural”, IICA, Natal, Río Grande do Norte, Brasil, 14 al 17 de julio 2003.
- Schultz, Theodore (1964): *Transforming Traditional Agriculture*, New Haven, Yale University Press.
- Tejo, Pedro (2003): “Agricultura y políticas públicas en el 2000”, a ser publicado en Serie de Desarrollo Productivo, CEPAL, Santiago de Chile.
- (2000): “La pobreza rural una preocupación permanente en el pensamiento de la CEPAL”, *Serie Desarrollo Productivo* No 97, CEPAL, Santiago de Chile.



NACIONES UNIDAS

Serie

CEPAL

desarrollo productivo

Números publicados

Algunos títulos de años anteriores se encuentran disponibles

- 119** La dinámica de oferta y demanda de competencias en un sector basado en el conocimiento en Argentina, Red de reestructuración y competitividad, (LC/L.1696-P) N° de venta S.02.II.G.8 (US\$10.00) 2002. [www](#)
- 120** Innovación tecnológica y perfeccionamiento de las pequeñas y medianas empresas en la República Federal de Alemania: Incentivos y financiamiento, Jörg Meyer-Stamer y Frank Wältring, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1709-P) N° de venta S.02.II.G.16 (US\$10.00) 2002. [www](#)
- 121** Microfinanzas en países pequeños de América Latina: Bolivia, Ecuador y El Salvador, Francesco Biccato, Laura Foschi, Elisabetta Bottato y Filippo Ivardi Ganapini, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1710-P) N° de venta S.02.II.G.17 (US\$10.00) 2002. [www](#)
- 122** Acceso a tecnología después de las reformas estructurales: la experiencia de las pequeñas y medianas empresas en Brasil, Chile y México, Marco Dini, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1738-P), N° de venta S.02.II.G.50 (US\$10.00) 2002. [www](#)
- 123** Pequeñas y medianas empresas industriales y política tecnológica: el caso mexicano de las tres últimas década, Mauricio de Maria y Campos, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1743-P), N° de venta S.02.II.G.55 (US\$10.00) 2002. [www](#)
- 124** Fatores de competitividade e barreiras ao crescimento no pólo de biotecnologia de Belo Horizonte, Pablo Fajnzylber, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1754-P), N° de venta S.02.II.G.66 (US\$10.00) 2002. [www](#)
- 125** Adquisición de tecnología, aprendizaje y ambiente institucional en las PYME: el sector de las artes gráficas en México, Marco Dini, Juan Manuel Corona y Marco A. Jaso Sánchez, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1755-P), N° de venta S.02.II.G.67 (US\$10.00) 2002. [www](#)
- 126** Las PYME y los sistemas de apoyo a la innovación tecnológica en Chile, Marcelo Monsalves, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1756-P), N° de venta S.02.II.G.68 (US\$10.00) 2002. [www](#)
- 127** As políticas de apoio à geração e difusão de tecnologias para as pequenas e médias empresas no Brasil, Marisa dos Reis Botelho y Maurício Mendonça, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1757-P), N° de venta S.02.II.G.69 (US\$10.00) 2002. [www](#)
- 128** El acceso de los indígenas a la tierra en los ordenamientos jurídicos de América Latina: un estudio de casos, José Aylwin, Volumen I, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1767-P), S.02.II.G.81 (US\$10.00), 2002 y Volumen II, José Aylwin, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1767/Add.1-P), N° de venta S.02.II.G.82 (US\$10.00) 2002. [www](#)
- 129** Structural reforms, technological gaps and economic development. A Latin American perspective, Mario Cimoli and Jorge Katz, Restructuring and competitiveness network (LC/L.1775-P), Sales N° E.02.II.G.89 (US\$ 10.00) 2002. [www](#)
- 130** Business development service centres in Italy. An empirical analysis of three regional experiences, Emilia Romagna, Lombardia and Veneto, Carlo Pietrobelli and Roberta Rabelotti, Restructuring and Competitiveness Network (LC/L.1781-P), Sales N° E.02.II.G.96 (US\$ 10.00) 2002. [www](#)
- 131** Hacia una educación permanente en Chile, María Etienne Irigoien, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1783-P), N° de venta S.02.II.G.98 (US\$10.00) 2002. [www](#)
- 132** Job losses, multinationals and globalization: the anatomy of disempowerment, Beverly Carlson, Restructuring and Competitiveness Network (LC/L.1807-P), Sales No. E.02.II.G.118 (US\$ 100.00) 2002. [www](#)
- 133** Toward a conceptual framework and public policy agenda for the Information Society in Latin America and the Caribbean, Martin Hilbert and Jorge Katz, Restructuring and Competitiveness Network (LC/L.1801-P), Sales No. E.02.II.G.114 (US\$10.00) 2002. [www](#)

- 134 El conglomerado del azúcar del Valle del Cauca, Colombia, Centro Nacional de Productividad (CNP) Colombia, Red de Reestructuración y Competitividad (LC/L.1815-P), N° de venta S.02.II.G.129 (US\$ 10.00) 2002. [www](#)
- 135 Las prácticas de herencia de tierras agrícolas:¿una razón más para el éxodo de la juventud?, Martine Dirven, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1837-P), N° de venta S.02.II.G.143 (US\$10.00), 2002. [www](#)
- 136 Análisis de la política de fomento a las pequeñas y medianas empresas en Chile, Marco Dini y Giovani Stumpo, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1838-P), N° de venta S.02.II.G.144 (US\$10.00) 2002. [www](#)
- 137 Estratégias corporativas e de internalização de grandes empresas na América Latina, Germano Mendes de Paula, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1850-P), N° de venta P.03.II-G.18 (US\$ 10.00) 2003. [www](#)
- 138 Cooperação e competitividade na indústria de software de Blumenau, Néstor Bercovich y Charles Swanke, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1886-P), N° de venta P.03.II.G.96 (US\$ 10.00) 2003. [www](#)
- 139 La competitividad agroalimentaria de los países de América Central y el Caribe en una perspectiva de liberalización comercial, Mónica Rodríguez y Miguel Torres, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.1867-P), N° de venta S.03.II.G.37 (US\$10.00), 2003. [www](#)
- 140 Políticas para el fomento de los sectores productivos en Centroamérica, Eduardo Alonso, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.1926-P), N° de venta S.03.II.G.83 (US\$10.00), 2003.
- 141 Illusory competitiveness: the apparel assembly model of the caribbean basin, Michael Mortimore, Investments and Corporate Strategies Network (LC/L.1931-P) Sales No. E.03.II.G.89 (US\$10.00), 2003. [www](#)
- 142 Política de competencia en América Latina, Marcelo Celan y Leonardo Stanley, Red de Reestructuración y Competitividad (LC/L.1943-P), N° de venta S.03.II.G.102 (US\$10.00), 2003. [www](#)
- 143 La competitividad de la agricultura y de la industria alimentaria en el Mercosur y la Unión Europea en una perspectiva de liberalización comercial, Nanno Mulder, Mônica Rodríguez, Alexandre Vialou, Marta Castilho, y M. Beatriz de A. David, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2014-P), N° de venta S.03.II.G.180 (US\$10.00), 2003. [www](#)
- 144 Pobreza rural y agrícola: entre los activos, las oportunidades y las políticas —una mirada hacia Chile—, Claus Köbrich, Liliana Villanueva y Martine Dirven, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2060-P), N° de venta S.04.II.G.4 (US\$10.00), 2004. [www](#)
- 145 Formación y desarrollo de un *cluster* globalizado: el caso de la industria del salmón en Chile, Cecilia Montero, Red de reestructuración y competitividad (LC/L.2061-P), N° de venta S.04.II.G.5 (US\$10.00), 2004. [www](#)
- 146 Alcanzando las metas del milenio: una mirada hacia la pobreza rural y agrícola, Martine Dirven, Red de desarrollo agropecuario (LC/L.2062-P), N° de venta S.04.II.G.6 (US\$10.00), 2004. [www](#)

-
- El lector interesado en números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad Agrícola de la División Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile. No todos los títulos están disponibles.
 - Los títulos a la venta deben ser solicitados a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago de Chile, Fax (562) 210 2069, publications@eclac.cl.
 - [www](http://www.eclac.cl): Disponible también en Internet: <http://www.eclac.cl>.

Nombre:
Actividad:
Dirección:
Código postal, ciudad, país:.....
Tel.:.....Fax:E.mail:.....

Filename: lcl2062e.doc
Directory: D:\actualiza\lcl2062e
Template: C:\WINDOWS\Application
Data\Microsoft\Templates\series2003a.dot
Title:
Subject:
Author: Usuario
Keywords:
Comments:
Creation Date: 19/02/2004 11:50 AM
Change Number: 2
Last Saved On: 19/02/2004 11:50 AM
Last Saved By: Usuario
Total Editing Time: 3 Minutes
Last Printed On: 19/02/2004 11:50 AM
As of Last Complete Printing
Number of Pages: 56
Number of Words: 17,799 (approx.)
Number of Characters: 101,455 (approx.)