

Areas Rurales
y Objetivos de Desarrollo del Milenio
en America Latina y el Caribe #

Resumen Ejecutivo

Martín Cicowiez *
Leonardo Gasparini
Federico Gutiérrez
Leopoldo Tornarolli

Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS) **
Universidad Nacional de La Plata

Los autores agradecen el estímulo, apoyo y comentarios de Enrique Ganuza.

* e-mail: martin@depeco.econo.unlp.edu.ar

** cedlas@depeco.econo.unlp.edu.ar. Sitio de internet: <www.depeco.econo.unlp.edu.ar/cedlas>.

1. Aspectos Generales

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODMs) sintetizan las aspiraciones de la comunidad internacional para el nuevo siglo. Las llamadas “Metas del Milenio” consisten en objetivos específicos en términos de reducción de la pobreza, mejoras en la educación y salud de la población, eliminación de la discriminación, sustentabilidad del medio ambiente y cooperación para el desarrollo entre países.

Este documento analiza, en función de la información disponible en encuestas de hogares, la situación actual de los países de América Latina y el Caribe, su evolución reciente y sus perspectivas futuras a la luz de los ODMs, focalizándose en el contraste entre las áreas rurales y urbanas.

A pesar del proceso de urbanización experimentado en los últimos 50 años (que se ha desacelerado en las últimas dos décadas), mucha gente aún vive en las áreas rurales de América Latina y el Caribe. De acuerdo al *World Population Prospect* de Naciones Unidas, totalizan más de 128 millones de personas, representando el 24% de la población total de la región. La situación es heterogénea entre países: mientras que Uruguay y Argentina tienen menos del 10% de su población viviendo en áreas rurales, en Guyana y Haití más del 60% de la población es rural.

En este estudio se analizan los ODMs utilizando encuestas de hogares realizadas en 17 países de la región a lo largo del período 1990-2003. El conjunto de datos que se utiliza en el trabajo representa a más de 443 millones de personas, de las cuales 121 millones viven en áreas rurales, constituyendo más del 94% de la población rural de la región.

Clasificar una determinada área como urbana o rural no es un ejercicio simple. Aunque las mismas tienen características marcadamente diferentes en los extremos, la transición de una a la otra es, en general, gradual. Debido a la complejidad propia del concepto y a la falta de consenso internacional, cada país fija su propia definición de área rural. A pesar de la heterogeneidad que ello supone, todos usan una mezcla de cuatro criterios: densidad de población, delimitación administrativa, disponibilidad de servicios y tipo de actividad económica. Las diferentes formas de clasificar áreas rurales en las encuestas de hogares de América Latina generan ciertas dificultades a la hora de hacer comparaciones entre países. De cualquier forma, la correlación entre criterios es muy alta. Adicionalmente, éstos han permanecido fijos en la gran mayoría de los países, lo cual facilita las comparaciones temporales.

2. Caracterización Socioeconómica

Las poblaciones rurales y urbanas difieren en términos de edad promedio y estructura familiar. El número promedio de hijos menores de 12 años es mayor en las áreas rurales

que en las urbanas. La proporción promedio de los individuos casados en la población con edades comprendidas entre 25 y 45 años es mayor en las áreas rurales (76%) que en las urbanas (68%). Por su parte, las familias con sólo uno de los padres presentes tienen una participación, en promedio, más importante en las zonas urbanas (30%) que en las rurales (22%).

La tasa de dependencia, definida como el cociente entre el número de miembros y el número de perceptores de ingreso en el hogar, puede interpretarse como una medida de la dificultad de subsistencia. Sólo en tres países de la muestra (Bolivia, Brasil y Perú) la tasa de dependencia es superior en la ciudad.

En todos los países la proporción de mujeres es superior en las áreas urbanas que en las rurales. El índice de masculinidad, definido como el cociente entre población masculina y femenina, es algo mayor, en promedio, en el campo (1.03) que en la ciudad (0.92).

En todos los países de la muestra la proporción de personas sin educación primaria completa es marcadamente mayor en las áreas rurales que en las áreas urbanas. En promedio, la participación de este grupo es 35 puntos porcentuales superior en las zonas rurales, lo cual implica una brecha muy sustancial. La brecha más pequeña corresponde a Costa Rica con 20 puntos porcentuales.

La población rural adulta presenta niveles de instrucción claramente menores que su contraparte urbana. Sin embargo, la evolución temporal indica, durante los últimos años, una disminución de esta brecha.

Sólo en tres países de la muestra la participación en el mercado laboral de las mujeres es mayor en el campo que en la ciudad.

Las tasas de desempleo son, en concordancia con la evidencia internacional, menores en las áreas rurales, tanto para hombres como para mujeres.

El trabajo infantil es más importante en las áreas rurales, correspondiendo la mayor parte del mismo a tareas realizadas en emprendimientos familiares. El trabajo infantil es más importante para los varones. Las niñas, como contrapartida, presentan tasas de escolarización más altas.

Las tasas de desempleo para los jóvenes entre 15 y 24 años de edad son inferiores en las áreas rurales tanto para hombres como para mujeres. También aquí la incidencia del trabajo familiar es un factor explicativo de importancia.

La proporción de trabajadores sin salario es considerablemente mayor en las áreas rurales, tanto entre los hombres como entre las mujeres. La mayor parte de dichos trabajadores están ocupados en explotaciones familiares.

La participación del empleo por cuenta propia es mayor en las áreas rurales. En general, el empleo rural es más precario que el urbano.

Los trabajadores rurales están empleados en establecimientos pequeños (hasta 5 empleados), lo que refleja en parte la existencia de explotaciones agropecuarias chicas.

En México, por ejemplo, el 67% de los trabajadores en áreas rurales está empleado en firmas pequeñas.

Es usual asumir que los hogares en las zonas rurales de países en desarrollo obtienen su ingreso de actividades agrícolas. Sin embargo, el empleo no asociado directamente a las actividades de explotación agrícola alcanza, en promedio, el 37% del total en las áreas rurales de América Latina. El acceso a fuentes de ingreso alternativas en las zonas rurales es importante porque permite disminuir el riesgo asociado con dichas actividades.

En todos los países bajo análisis, la proporción de mujeres empleadas en sectores no primarios es superior a la de los hombres. Durante los últimos años se observa en varios países (ej. Costa Rica) un aumento de la proporción del empleo rural en sectores productores de servicios.

3. Reducción de la Pobreza (ODM 1)

El primer Objetivo de Desarrollo del Milenio es “erradicar la pobreza extrema y el hambre”. En particular, su primera meta es reducir a la mitad, entre los años 1990 y 2015, el porcentaje de personas con ingresos inferiores a un dólar diario.

En este trabajo se computan tres grupos diferentes de estadísticas de pobreza, basadas en líneas de pobreza internacionales (1 y 2 dólares por día a PPP), líneas nacionales (extrema y moderada) y líneas relativas (50% del ingreso mediano).

La pobreza varía considerablemente entre los países de América Latina y el Caribe. El ranking de pobreza es en general bastante robusto a cambios en las líneas de pobreza como así también a la utilización de distintos indicadores

La pobreza está sobrerrepresentada en las áreas rurales. Mientras que el 51% de los pobres en los países de América Latina y el Caribe analizados vive en zonas rurales, la población rural representa sólo el 25% del total. La comparación de cualquiera de los indicadores de pobreza empleados arroja como resultado que la pobreza rural supera a la urbana en todos los países.

La brecha rural-urbano de pobreza se achica cuando se utiliza la línea de pobreza oficial moderada. La relación promedio entre pobreza rural y urbana se reduce desde 3.5 con la línea de USD 1 hasta 1.7 con las líneas oficiales moderadas.

En la mayoría de los países de la región la brecha de pobreza urbano-rural se ha contraído. Este patrón es observado, por ejemplo, en Brasil, Colombia, México, Panamá, Paraguay y Perú. En algunos países (ej. Chile, Nicaragua y Panamá) la caída de la pobreza rural durante los últimos 15 años fue, en términos absolutos, muy significativa

La pobreza rural aparece asociada con ingresos promedios más bajos que en la ciudad y niveles de desigualdad más altos. Ambos resultados son consistentes con los reportados en otras regiones del mundo. El ingreso per capita familiar urbano es, en promedio en América Latina, dos veces el ingreso per capita familiar rural.

La pobreza, desde una perspectiva no monetaria, puede interpretarse como la falta de acceso a ciertos bienes y servicios esenciales, como agua y saneamiento. El acceso a una fuente de agua potable en la vivienda o el terreno está más extendido en las áreas urbanas. Esto no implica necesariamente la falta de agua potable para las familias rurales, pero sí las mayores dificultades en conseguirla. Estas familias también tienen menor acceso a un baño higiénico. En varios de los países analizados las diferencias a favor a de las ciudades son muy significativas.

4. Mejoras Educativas (ODM 2)

La educación es uno de los instrumentos más importantes para alcanzar la senda del desarrollo sustentable, debido, entre otras razones, a su impacto directo sobre los ingresos laborales y sobre la condición de salud de la población.

Más del 97% de la población joven (15 a 24 años) urbana de América Latina y el Caribe está alfabetizada. Las tasas de alfabetización en áreas rurales, para el mismo grupo de edad, son menores y muestran más variabilidad entre países (desde un mínimo de 69% en Haití a un máximo de 98% en Chile). La situación actual es particularmente preocupante en las áreas rurales de Haití, Guatemala y Nicaragua, donde las tasas de alfabetización no superan el 75%, y se encuentran muy alejadas de las tasas de alfabetización urbanas.

Los patrones de progreso educativo varían entre países. En general, las tasas de alfabetización han crecido constantemente y, para la mayoría de los países se ha estrechado la brecha urbano-rural. Este patrón es principalmente explicado por los importantes avances logrados en las zonas rurales y porque, para las cohortes urbanas más jóvenes, las tasas de alfabetización se encuentran en niveles ya cercanos al 100%.

Contrariamente a lo sucedido con las tasas de alfabetización, en algunos países las tasas de graduación de la enseñanza primaria no parecen haber convergido entre el campo y la ciudad. En otros, en cambio, como México y Colombia, las áreas rurales han experimentado mayores progresos que las urbanas. En general, las situaciones más preocupantes siguen siendo las de los países de América Central y el Caribe, a pesar de haber realizado en las últimas décadas avances importantes.

Aunque el ODM para 2015 está fijado en el nivel primario, los objetivos de desarrollo a mediano y largo plazo deberían contemplar la eliminación de disparidades educacionales en todos los niveles. En América Latina las tasas de graduación del nivel

secundario son significativamente menores a las del primario, revelando la gran cantidad de niños que se retiran del sistema educativo luego de finalizar la escuela primaria.

La brecha urbano-rural de escolaridad es sustancialmente mayor en el nivel secundario. El abandono del sistema educativo es más importante en las áreas rurales que en las urbanas. En ningún país la tasa de graduación en las áreas rurales supera el umbral del 26%, mientras que sólo en dos países la tasa de graduación en las áreas urbanas es menor a ese valor.

Parte de las diferencias en las tasas de escolarización entre áreas urbanas y rurales puede explicarse por características observables, tanto del niño como de la familia a la que éste pertenece. Para analizar este punto se estiman modelos *probit* para los niveles educativos primario, secundario y superior. El análisis empírico indica que aún después de controlar por varias características del niño, la familia y la región, la probabilidad de asistir a la escuela es significativamente menor en las áreas rurales.

En un contexto ideal de igualdad de oportunidades, el estatus socioeconómico de los padres no debería condicionar la educación de sus hijos y, por lo tanto, su desempeño futuro en el mercado laboral. En el trabajo se computa un índice de movilidad que descompone la variabilidad total de la brecha escolar en antecedentes familiares y otros factores. Se concluye que la influencia de los antecedentes familiares en la escolarización de los adolescentes es aproximadamente la misma en las áreas urbanas y rurales.

La deserción escolar puede estar vinculada al empleo infantil. La entrada temprana en el mercado laboral puede llevar al niño a desatender sus obligaciones escolares, con la consecuencia de aumentar el riesgo de fracaso en sus estudios e inducir su salida del sistema educativo. El trabajo muestra una fuerte asociación negativa entre escolarización y trabajo infantil: aquellos niños que trabajan son los que tienen una mayor probabilidad de abandonar la escuela.

5. Igualdad entre Géneros (ODM 3)

Un aspecto importante del desarrollo es asegurar que cada persona sea tratada de igual forma cualquiera sea su raza, religión o género. El tercero de los Objetivos de Desarrollo del Milenio enuncia la meta de promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer. Aunque la meta que se pretende concretar está fijada en término de logros educacionales, entre los indicadores propuestos para monitorear el progreso de la situación de la mujer figuran algunos relacionados al mercado laboral y a la vida pública.

En las zonas urbanas de los países de América Latina y el Caribe no existen diferencias remarcables entre hombres y mujeres en términos de alfabetización. La situación es más heterogénea en las zonas rurales, ya que son varios los países donde la mujer muestra tasas de alfabetización significativamente menores que el hombre.

Respecto a la tasa de graduación de los niveles primario y secundario no existe evidencia clara de discriminación de género. En general, el ratio mujeres a hombres es cercano a uno. La mayor brecha de género en las áreas rurales parece estar presente en Guatemala, Bolivia y Perú. Respecto a la educación secundaria, existe una clara heterogeneidad entre países. Por ejemplo, en Perú rural la tasa de graduación para los varones es marcadamente mayor que para las mujeres. En contraste, la República Dominicana presenta un patrón inverso.

No hay un sesgo sistemático en contra de la mujer en las tasas de escolarización para la cohorte entre 6 y 12 años en los países de América Latina y el Caribe.

Un análisis econométrico condicional de la escolarización indica que en casi ningún país la diferencia en la probabilidad de asistencia entre varones y mujeres es estadísticamente distinta de cero. Este resultado reafirma la ausencia de discriminación de género en las tasas de asistencia a la escuela en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe.

La participación femenina en el empleo remunerado del sector no agrícola tiende a ser menor al 50% en las áreas urbanas. Este patrón no es tan claro en el campo. En las áreas rurales de muchos países son las mujeres quienes más participan del empleo remunerado en el sector no agrícola. Se observa que en las zonas urbanas y rurales de todos los países la participación de las mujeres en empleos no agrícolas ha tendido a incrementarse.

En general, la mujer gana, en su ocupación principal, menores salarios que el hombre. Adicionalmente, la brecha parece ser mayor en la ciudad. El análisis condicional indica que la mujer tiende a ganar menos que el hombre, aún cuando sus niveles de educación y experiencia sean similares.

Aunque existen brechas salariales entre géneros, la evidencia disponible sugiere que las mismas se han estado estrechando. Los salarios de las mujeres tienden a alcanzar a los de los hombres con el paso del tiempo. La evidencia es fuerte, tanto en áreas urbanas como en áreas rurales. Por ejemplo, en 1995 los salarios horarios de mujeres en áreas rurales de Brasil fueron 17% menores que los salarios de los hombres brasileños en dicha área. Pero en 2002 la brecha se había cerrado a sólo un 4%. Este patrón está presente en la mayoría de los países bajo análisis.

6. La Reducción de la Pobreza en las Áreas Rurales

El primer ODM postula que los países deben reducir a la mitad la proporción de pobres en el período que va desde 1990 hasta 2015. En este capítulo se realizan microsimulaciones con el fin de analizar los efectos sobre la pobreza rural de diversos escenarios contrafácticos simples.

En principio se aumentan los ingresos de todos los individuos en igual proporción para luego calcular las tasas de pobreza resultantes. El incremento del ingreso promedio se interpreta como crecimiento económico. Las microsimulaciones funcionan como un experimento controlado en el que parte de los factores que afectan la tasa de pobreza de un país se asumen constantes.

Los resultados sugieren que Chile es el único país que lograría alcanzar el ODM 1 para las áreas rurales si mantuviera el crecimiento promedio de los últimos años durante diez más.

Los resultados indican que se requieren diferenciales de tasas de crecimiento entre áreas rurales y urbanas muy significativos para cerrar la brecha registrada en los niveles de pobreza por área geográfica. En Brasil, por ejemplo, para que la pobreza rural caiga a cerca del 6%, el ingreso rural debe crecer al 7% durante una década. La tasa requerida en las áreas urbanas es sólo del 1%.

Hay dos formas básicas de reducir la pobreza: crecimiento del ingreso promedio y redistribución del ingreso. En el trabajo se computan curvas de isopobreza que permiten estimar el esfuerzo, en términos de crecimiento económico neutral y redistribución de los ingresos, necesario para reducir a la mitad la tasa de pobreza rural.

Las curvas de todos los países son relativamente “chatas”, indicando que el impacto sobre la pobreza de una pequeña redistribución de ingresos es equivalente a varios puntos porcentuales de crecimiento económico acumulado. Para Perú, por ejemplo, crecer al 5% durante 13 años es equivalente a redistribuir el 3.8% del ingreso desde los no pobres hacia los pobres de zonas rurales. En cuatro países de la muestra (Bolivia, Colombia, Honduras y Perú) se requerirían tasas de crecimiento de gran magnitud para lograr el ODM 1 sin redistribuir ingresos. Es para estos países donde las tasas de pobreza rural son más altas.

El capítulo incluye ejercicios de descomposición para analizar qué parte de las diferencias registradas en la pobreza entre áreas rurales y urbanas se explica por diferencias en el ingreso promedio y qué parte se explica por diferencias en la desigualdad. En todos los países el componente “ingreso medio” tiene signo negativo, indicando que la pobreza rural caería significativamente si el ingreso promedio en el campo aumentara hasta alcanzar al de la ciudad. El componente “desigualdad”, en

cambio, es positivo en algunos países (ej. Haití) y negativo en otros (ej. Paraguay). Trasladar la distribución del ingreso urbana al campo manteniendo el ingreso medio constante no permitiría igualar las tasas de pobreza entre lugares de residencia.

El capítulo incluye ejercicios de simulación para evaluar la relevancia de las actividades no agrícolas sobre los ingresos y la pobreza rurales. En todos los países la pobreza simulada en caso de ausencia de actividades no agrícolas supera a la observada. En países como México y Nicaragua la diferencia es superior al 40%.

7. Caracterización de las diferencias rural-urbano en pobreza y educación

Dos hechos estilizados surgen con claridad de los capítulos anteriores. Por un lado, la pobreza rural en los países de América Latina y el Caribe es superior a la pobreza urbana. Por otro lado, la población rural tiene, en promedio, menor nivel de educación formal que su contraparte urbana. En este capítulo se realizan descomposiciones microeconómicas que tienen por objetivo caracterizar esas diferencias. La idea básica consiste en simular el ingreso de los individuos del grupo g (población rural) si algunos de sus determinantes fuesen los del grupo g' (población urbana). La distribución del ingreso resultante para el grupo g se compara con la efectivamente observada.

Se concluye que el factor más importantes para explicar las diferencias en las tasas de pobreza urbana y rural de todos los países de la muestra es el referido a las diferencias en la estructura educativa. Mientras que la distribución del ingreso rural no variaría de manera importante si se aplicaran los retornos a la educación de la ciudad, distinto es el caso al replicar la estructura educativa urbana en las áreas rurales. En este caso, la distribución rural se desplaza a la derecha y se vuelve más “achatada”, indicando un aumento considerable del ingreso medio, junto con un aumento de la desigualdad. La estructura educativa prevaleciente en el campo implica menor productividad promedio, aunque una distribución más igualitaria.

Finalmente, se concluye que la escolarización en el campo es menor que en la ciudad debido tanto a que las características familiares observables son menos propicias a la escolarización de los niños (ej. menor ingreso y educación de los padres), como a que la propensión a la asistencia escolar, dadas las características del alumno y su familia, es menor en las áreas rurales, posiblemente por insuficiencia de oferta educativa. Ambos factores parecen, en promedio, igualmente relevantes.