

**DOCUMENTOS DE TRABAJO
DEL INDES**

**Pobreza Rural
en América Latina**

Keith Griffin



Departamento de Integración y Programas Regionales
Instituto Interamericano para el Desarrollo Social



BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO
Abril 1999. Serie de Documentos de Trabajo I-6 Es

Cataloging-in-Publication data provided by the
Inter-American Development Bank
Felipe Herrera Library

Griffin, Keith B.
Pobreza rural en América Latina / Keith Griffin
p. cm. (INDES Working paper series; I-6)
Includes bibliographical references.

1. Rural poor—Latin America. 2. Rural poor—Social conditions. I. Inter-American Development Bank. Inter-American institute for Social Development. II. Title. III. Series.

339.46. G433—dc21

©1999
Banco Interamericano de Desarrollo
1300 New York Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20577
Estados Unidos de América

El presente trabajo es uno de los estudios de investigación sobre los principales problemas económicos y sociales que afectan a América Latina y el Caribe, auspiciados por el BID. Pueden obtenerse copias en la librería del Banco Interamericano de Desarrollo, 1300 New York Avenue, Washington, D.C. 20577, Estados Unidos de América.

La serie de documentos de trabajo tiene por objeto dar a conocer los resultados y las conclusiones de los estudios realizados por el Instituto Interamericano para el Desarrollo Social y promover el intercambio con ideas y opiniones sobre temas relacionados con el desarrollo social. Asimismo, el propósito de la serie es dar a conocer los trabajos lo más pronto posible, aún cuando se podrían mejorar los detalles de su presentación.

Las opiniones expresadas en este documento no reflejan necesariamente la posición oficial del Banco o de sus países miembros.

Documentos de Trabajo

Pobreza Rural en América Latina

Keith Griffin

Universidad de California

Riverside

Abril de 1999

Serie de Documentos de Trabajo I-6

Indice

La pobreza rural en América Latina	1
El sistema de controles de la mano de obra.....	5
Controles sociales	6
Controles ambientales	8
Controles institucionales	9
El mercado para la mano de obra asalariada que no posee tierra.....	10
Contratos de aparecería y de renta fija bajo condiciones competitivas	11
Contratos de tenencia bajo condiciones de monopsonio	13
Implicación de política.....	16

La pobreza rural en América Latina¹

La pobreza rural ya no ocupa un lugar preponderante en la agenda política de América Latina. Tanto las entidades internacionales como los gobiernos han desestimado la importancia de la pobreza rural. Lo que explica esta menor prioridad es el hecho de que América Latina ha llegado a ser una sociedad urbana con problemas urbanos que, por razones políticas y económicas, domina la atención de los encargados de la formulación de políticas y de los analistas externos. La proporción de la población que vive en las zonas urbanas es de alrededor del 92 por ciento en Venezuela, y en los tres países más grandes de la región está entre un 78 por ciento en Brasil, el 72 por ciento en Colombia y el 75 por ciento en México. Actualmente, la mayoría de la población vive y trabaja en las ciudades. Además, en términos absolutos, la mayor parte de los pobres en América Latina vive en las zonas urbanas y se ganan la vida en actividades de los sectores urbanos formales e informales. No debe sorprender entonces, que la pobreza en América Latina se considere esencialmente como un fenómeno urbano.

Sin embargo, tal aseveración parece demasiado precipitada. Los datos disponibles, aunque incompletos, sugieren que la pobreza rural todavía es importante en muchos países de América Latina. El Cuadro 1 contiene información sobre 16 países que representan el 91,7 por ciento de la población total de América Latina y el Caribe. El cuadro presenta estadísticas sobre la población rural como porcentaje de la población total (columna 5) para varios años (señalados en la columna 1), el porcentaje de la población por debajo de línea de pobreza en las zonas rurales (columna 2), las ciudades (columna 3) y en todo el país (columna 4). Por último, (en la columna 6) mostramos el número de la población rural pobre como porcentaje de la población total que vive en situación de pobreza. Los datos son muy interesantes.

¹ Agradezco a Steven Helfand sus útiles comentarios a una versión anterior del documento.

Cuadro 1. La pobreza rural en América Latina

País	Porcentaje de la población por debajo de la línea de pobreza			País	Población rural como porcentaje de la población total	Pobreza rural como porcentaje de la pobreza total
	Año	Rural	Urbano			
Argentina	1986	17	12	13	12	16
Brasil	1990	32,6	13,1	17,4	22	41
Chile	1994	26	24	24	16	17
Colombia	1992	31,2	9,9	18,8	28	46
Costa Rica	1992	25	25	25	51	51
Ecuador	1994	47	25	35	42	56
El Salvador	1992	55,7	43,1	48,3	55	63
Guatemala	1986	75	54	68	59	65
Honduras	1992	46	56	50	57	52
México	1992	46	30	36	25	32
Nicaragua	1993	76,1	31,9	50,3	38	57
Panamá	1991	43	34	36	47	56
Paraguay	1991	28,5	19,7	21,8	48	63
Perú	1991	68	50,3	54	28	35
Uruguay	1986	23	14	15	10	15
Venezuela	1992	36	32	33	8	9

Fuentes: Población por debajo de la línea de pobreza: Banco Mundial, World Development Indicators 1997, Washington, D.C.: Banco Mundial 1997 (para Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú); Naciones Unidas, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Social Panorama of Latin America 1995, Santiago: CEPALC, 1995 (para Argentina, Chile, Costa Rica, Guatemala, México, Panamá, Uruguay y Venezuela). Población rural como porcentaje de la población total: PNUD, Human Development Report 1997, New York: Oxford University Press, 1997. Pobreza rural como porcentaje de la pobreza total: cálculos del autor.

La pobreza en el Cuadro 1 se refiere a la relacionada con el ingreso, es decir, la proporción de la población que tiene un ingreso insuficiente, en el sentido de que está por debajo de la línea de pobreza. La información del cuadro muestra claramente que la incidencia relativa de la pobreza es mayor en el campo que en la ciudad. En Brasil, por ejemplo, el 32,6 por ciento de la población rural vivía por debajo de la línea de la pobreza, mientras que alrededor del 13,1 por ciento de la población urbana se clasificaba como pobre. En realidad, solamente en Honduras la pobreza es mayor en las zonas urbanas; en Costa Rica, la incidencia de la pobreza es igual en ambos sectores; en todos los otros países, la incidencia de la pobreza es mayor en las zonas rurales. En el conjunto de América Latina, por lo tanto, es evidente que la probabilidad que una familia sea pobre es más elevada si reside en una zona rural que en una ciudad.

Además, con relación a la severidad o profundidad de la pobreza, es probable que, en promedio, el ingreso del pobre rural esté muy por debajo de la línea de la pobreza que el ingreso de un pobre urbano; sin embargo, no todos los países disponen de información para respaldar esta conjetura. Es bien conocido que los ingresos promedios son inferiores en las zonas rurales, a menudo mucho menores, y a menos que esta desventaja esté compensada con una distribución más equitativa del ingreso en las zonas rurales, resulta que el pobre rural tiene un ingreso promedio menor que el pobre urbano. En otras palabras, la brecha de la pobreza es mayor en el campo que en la ciudad².

Igualmente significativo, en términos de “pobreza de capacidad”, es que la población rural vive en mayor pobreza. Las tasas de analfabetismo son mayores; el acceso al agua potable es menor; la desnutrición es más elevada; el acceso a los servicios básicos de salud y educación básica son menores; e incluso la expectativa de vida es casi con certeza más baja. En otras palabras, si el concepto de pobreza se amplía para incluir no solamente el ingreso insuficiente sino también la falta de acceso a los servicios e instituciones necesarias para que la gente funcione a un nivel aceptable, es evidente que las zonas rurales están en gran desventaja.

En el Cuadro 2 se intenta ilustrar esta propuesta proporcionando información sobre el acceso relativo de la gente en las zonas rurales a los servicios de salud (1985-95), agua potable e instalaciones sanitarias (en ambos casos para 1990-95). Los números en el cuadro deberían interpretarse como probabilidades, a saber, la probabilidad de que una persona que vive en el campo tenga acceso a un servicio en particular comparada con la probabilidad de acceso al mismo servicio en el caso de una persona que vive en una ciudad. Por ejemplo, en El Salvador, el 78 por ciento de la población urbana tiene acceso a los servicios de agua potable, comparado con solamente el 38 por ciento de la población rural. Por lo tanto, una persona rural tiene solamente un 49 por ciento de la probabilidad ($38/78=0,487$) que tiene un residente urbano de acceso a servicios de agua potable.

² Es concebible que los precios de los bienes y servicios consumidos por el pobre sean menores en el campo que en las ciudades, y por lo tanto el ingreso real del pobre rural puede ser más alto de lo que sugieren sus relativamente bajos niveles de ingresos monetarios.

Cuadro 2. Indicadores de pobreza de capacidad en las áreas rurales

País	Salud	Acceso relativo a los servicios de	
		Agua potable	Instalaciones sanitarias
Argentina	26	0.38	51
Brasil	n.a.	n.a.	n.a.
Chile	n.a.	39	6
Colombia	n.a.	76	43
Costa Rica	63	116	94
Ecuador	29	67	68
El Salvador	50	49	71
Guatemala	53	47	72
Honduras	70	65	64
México	75	68	24
Nicaragua	60	28	44
Panamá	67	n.a.	74
Paraguay	42	48	120
Perú	n.a.	32	43
Uruguay	n.a.	6	108
Venezuela	n.a.	94	47

Fuente: UNDP, Human Development Report 1996. New York: Oxford University Press, 1996, pp. 152-3.

En el cuadro 2 puede verse también que en los diez países para los cuales contamos con información, la probabilidad de que la población rural tenga acceso a los servicios de salud es menor que en la de la población urbana. En 13 de 14 países (Costa Rica es la excepción), es menos probable que la población rural tenga acceso a servicios de agua potable comparada con la urbana; y en 13 de 15 países (Paraguay y Uruguay son excepciones) es menos probable que la población rural tenga acceso a servicios sanitarios. En muchos casos, las zonas rurales están en severa desventaja. En realidad, en 17 de 39 casos la probabilidad de que un residente rural pueda tener acceso a los tres servicios básicos listado en el cuadro es menos de la mitad de la correspondiente a un residente urbano.

Está claro que la incidencia y la severidad de la pobreza de ingreso y de capacidad son mayores en el campo que en las ciudades. Por último, en la columna 6 del Cuadro 1 puede observarse que en ocho de 16 países la pobreza rural representa más de la mitad de la población total que sufre de pobreza de ingreso, aunque, sin excepción, los ocho países son relativamente pequeños. En

Brasil (el país más grande) y en Colombia (el tercero en términos de tamaño), la pobreza rural es responsable por más del 40 por ciento de la pobreza total. Considerando los 16 países como grupo, alrededor del 38 por ciento de todos los pobres viven y trabajan en zonas rurales³. Así, a pesar del alto grado de urbanización en América Latina, la pobreza rural persiste como un serio problema.

El sistema de controles de la mano de obra

Dado que la pobreza es tan generalizada en las zonas rurales y representa una proporción significativa de todos los pobres de América Latina, es esencial comprender las causas fundamentales de la pobreza rural. El punto de partida es el reconocimiento, contrario a la creencia popular, de que la mano de obra es escasa en el campo y que siempre lo ha sido. El capital natural, es decir la tierra agrícola, los recursos minerales y forestales, es abundante, y el problema que enfrenta el empleador es cómo asegurar que la mano de obra escasa esté disponible para asegurar que el capital natural de la región pueda explotarse lucrativamente. El problema de la escasez de mano de obra históricamente se ha superado inventando un sistema de controles de mano de obra que varía de un país a otro y de un período histórico a otro⁴.

En la época de la conquista española, el sistema dominante de control de mano de obra fue la encomienda, un sistema tributario que obligaba a la población indígena a entrar en el mercado laboral y trabajar para los europeos de modo que pudiera ganar un ingreso con el cual pagar los impuestos. El efecto del sistema tributario sobre la población indígena rural fue desplazar la curva de oferta de mano de obra hacia la derecha (es decir, aumentar la oferta de mano de obra) y reducir los ingresos reales. El sistema de la encomienda hubo de abandonarse, sin embargo, cuando la población empezó a reducirse bruscamente: se agudizó la escasez de mano de obra y se hizo necesario adoptar medidas más radicales de control de mano de obra.

En algunas regiones se introdujo el trabajo forzado (la mita). En otras, principalmente en Brasil y en las islas del Caribe, la mano de obra fue importada de África, y la esclavitud se generalizó.

³ Es posible que alguna gente viva en las áreas urbanas (por ejemplo, pequeños pueblos) y trabaje en las zonas rurales, y viceversa. Las condiciones con respecto a la pobreza y a la desigualdad pueden ser muy diferentes en las pequeñas ciudades y pueblos de lo que son en las áreas metropolitanas. Por lo tanto, para algunos propósitos podría ser deseable desagregar las áreas urbanas en pequeños pueblos o zonas metropolitanas.

⁴ Este argumento fue presentado inicialmente en el contexto de Ecuador en Griffin, K., 1976. *Land Concentration and Rural Poverty*, Londres: Macmillan, Ch. 5.

En otras regiones emergió el concertaje, una forma de servidumbre o de peones deudores. Por último, la aparcería y otras formas de tenencia se convirtieron en prácticas comunes durante los siglos XIX y XX (por ejemplo, el huasipungo en Ecuador y el inquilinaje en Chile).

A pesar de las numerosas modificaciones que han ocurrido en el transcurso del tiempo, los controles laborales constituyen una característica permanente del paisaje humano de la América Latina rural. La función económica de estos controles es alterar los términos sobre los que la mano de obra es adquirida por los empleadores y asegurar una fuerza de trabajo cautiva para los hacendados. El efecto combinado de los controles de mano de obra es generar pobreza mediante la reducción de los salarios reales y por consiguiente del nivel de vida de los campesinos a un nivel por debajo de lo que hubiera sido en ausencia de dichos controles.

El sistema moderno de controles de mano de obra puede dividirse en tres subsistemas: controles sociales, controles ambientales y controles institucionales. Estos mecanismos de control influyen en las dimensiones del mercado laboral y en la capacidad relativa de negociación de los participantes, y por ende en el contexto en el que operan las fuerzas ordinarias de la oferta y la demanda.

Controles sociales

Comencemos con los controles sociales. Estos son esencialmente barreras culturales a la movilidad ocupacional de la mano de obra. Su efecto es diferenciar la mano de obra de manera que los empleadores puedan discriminar entre los trabajadores y, en el caso extremo, crear grupos no competitivos de trabajadores. Los controles sociales conducen a la segmentación del mercado de trabajo rural sobre la base, por ejemplo, de raza o etnicidad, lenguaje, vestimenta o género. El efecto de la segmentación del mercado de trabajo es desplazar la curva de oferta de la mano de obra poco calificada hacia la derecha, y por lo tanto reducir los salarios por debajo de lo que de otra manera hubieran sido. Esto es, los controles sociales mantienen a los campesinos en su “lugar”, en el estrato más bajo de la fuerza de trabajo rural.

En la América andina, por ejemplo, el lenguaje actúa como control social. Los campesinos que hablan quechua en Ecuador, Perú y Bolivia tropiezan con barreras a la movilidad ocupacional. En efecto, la definición práctica de “indio” en la América andina está basada en el lenguaje.

Ciertamente, no se basa en la pureza de la sangre. La barrera del lenguaje ayuda a mantener a la población indígena en la sierra o en el altiplano, donde está disponible para los empleadores potenciales. El efecto de esta barrera sobre la reducción de la tasa salarial se ilustra en el Gráfico 1.

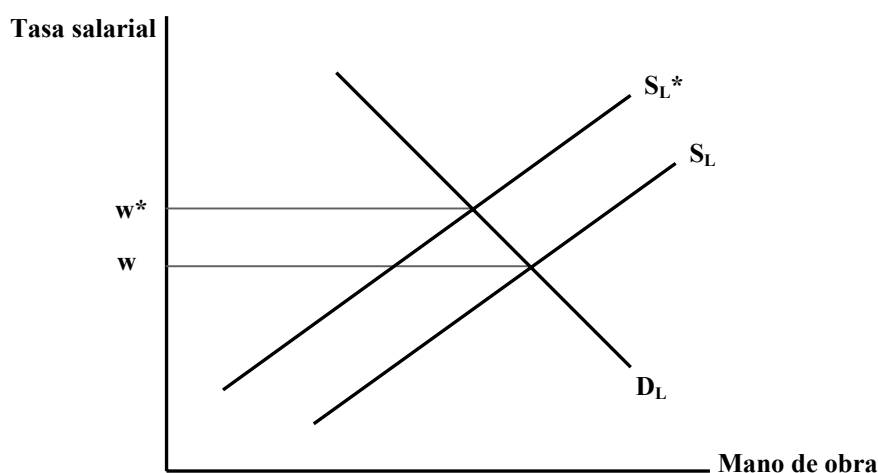


Gráfico 1: Efecto de los controles sociales sobre el mercado laboral de los trabajadores rurales con escasa calificación

Las condiciones reales del mercado laboral están representadas por la curva de demanda de trabajadores (D_L) y la curva de oferta de trabajadores (S_L). Estas condiciones de oferta y demanda producen una tasa salarial igual a w . La oferta de trabajo, sin embargo, se incrementa “artificialmente” –se crea un excedente de trabajadores– mediante el control social sobre el lenguaje: los quechua-parlantes tienen escasas posibilidades de selección y movilidad ocupacional. En ausencia de una barrera lingüística, la curva de oferta de mano de obra sería S_L^* y la tasa de salario resultante (w^*) sería mayor que la tasa real de salario (w). En otras palabras, fenómenos culturales tales como las barreras de lenguaje, las diferencias raciales y las distinciones étnicas tienen consecuencias económicas. Los controles sociales no son accidentes o artefactos culturales; ellos forman parte de un sistema más grande de controles de mano de obra cuyo propósito es superar el problema de escasez de mano de obra en el campo.

Controles ambientales

Los controles sociales son reforzados con los controles ambientales que reducen aún más la movilidad ocupacional y, más importante, reducen la movilidad geográfica de la mano de obra. Esto es, los controles ambientales conducen a una fragmentación espacial del mercado de trabajo: lo que de otra manera sería un mercado de mano de obra rural unificado e integrado, es desmenuzado en una miríada de mercados de trabajo pequeños, locales y fragmentados. El analfabetismo, una educación básica de baja calidad, la falta de centros de capacitación y los medios inadecuados de transmisión de información en las zonas rurales refuerzan los controles lingüísticos y otros controles sociales. Se mantiene al campesino en la ignorancia. La falta de inversión en capital humano ayuda a mantener a la población rural en su “lugar”, es decir, la ignorancia y la falta de escolaridad son funcionales.

También se mantiene al campesino aislado. Hubo un tiempo en que la fuerza de trabajo rural estuvo casi literalmente encerrada en la hacienda. Hoy día, el aislamiento físico y geográfico son el resultado de sistemas de transporte y comunicaciones deficientes, en vez de restricciones impuestas por los hacendados sobre los “indios”. La escasez de vías secundarias y de vehículos, particularmente en algunas regiones más remotas, han resultado en la fragmentación espacial del mercado de trabajo, que los analistas a menudo pasan por alto, disfrazado por la extensiva migración rural-urbana de la mano de obra. Bolivia, por ejemplo,

“es un vasto país con 1,1 millones de kilómetros cuadrados, sin embargo, tienen solamente 37.600 Km. de caminos. Aproximadamente 10.000 Km. corresponden a la carretera principal que conecta Santa Cruz, Cochabamba y La Paz con las rutas internacionales. De éstos, solamente 1.500 Km. están pavimentados. Otros 4.000 Km. son transitables durante todo el año; 1.490 Km. son transitables durante la estación seca y el resto son por regla general intransitables. El estado de los 26.600 Km. de caminos restantes desafían cualquier descripción.”⁵

⁵ Griffin, K., 1996. *Studies in Globalization and Economic Transitions*, Londres: Macmillan, p. 197.

En una situación como ésta, tiene poco sentido hablar en términos generales acerca del mercado de trabajo rural. Se trata de una multiplicidad de mercados específicos, segregados por lenguaje, género, distancia e ignorancia, y coincidente con la aldea, la hacienda o la comunidad “indígena”. Estos controles ambientales, al igual que los controles sociales, deprimen los ingresos rurales.

Controles institucionales

Por último, existen controles institucionales. Estos comprenden las innumerables organizaciones (iglesia, sindicatos de trabajadores, asociaciones de hacendados), códigos legales e instrumentos de coerción que afectan la asignación de recursos y el comportamiento individual. El más importante de éstos es la concentración de la propiedad de la tierra y el sistema de latifundio, porque en una economía agraria el simple control sobre la tierra otorga inmediatamente al hacendado el control sobre la fuerza de trabajo. Esto es, la concentración de la tierra otorga al hacendado un poder monopsónico sobre el mercado de trabajo local. Esto disminuye el salario por debajo de lo que hubiese sido en un mercado de trabajo competitivo, y tiene efectos similares en el mercado de la tierra o sobre los contratos de participación en la cosecha y en los contratos de renta fija.

El efecto de la interacción de los sistemas de control sociales, ambientales e institucionales es el de atomizar la fuerza de trabajo rural en grupos altamente vulnerables de trabajadores frente a los hacendados que, en los lugares específicos en los que operan, detentan el monopolio de los medios de producción. Este monopolio local de los recursos productivos y el consecuente monopolio de fuentes de empleo otorgan también al hacendado un monopsonio parcial de la mano de obra. Esto ineludiblemente tiene efectos perjudiciales en el nivel de empleo y el nivel de vida del campesino, así como en la distribución del ingreso, la utilización de la tierra y el volumen de producción agrícola. El realidad, puede demostrarse fácilmente que los efectos globales de este sistema de controles de la mano de obra son: (i) reducir la producción agrícola; (ii) crear ineficiencia en el uso de los recursos; (iii) reducir los ingresos agrícolas totales; (iv) reducir el empleo agrícola y crear un “excedente” de mano de obra; (v) crear una distribución muy desigual del ingreso entre hacendados y campesinos; (vi) aumentar el ingreso absoluto de los hacendados; y (vii) reducir los ingresos campesinos, y por lo tanto crear pobreza rural.

El mercado para la mano de obra asalariada que no posee tierra

Empecemos con un análisis del mercado de la mano de obra rural asalariada. El problema del gran hacendado (o latifundista) es que él tiene tierra y necesita mano de obra para cultivarla. Esta mano de obra puede obtenerse de varias maneras: contratando trabajadores por un salario monetario, empleando a un aparcero por una participación en la cosecha o alquilando la tierra a inquilinos por una renta fija. Estos contratos “puros” pueden combinarse de varias maneras, y además los pagos pueden hacerse en efectivo, en especie o a cambio de servicios laborales, a cambio del derecho de los trabajadores a utilizar una parcela de tierra para sus propios propósitos, etc. La elección del arreglo contractual estará influenciada por varios factores, incluyendo las actitudes hacia el riesgo, el costo de la supervisión administrativa, la importancia de las economías de escala en la producción y el mercadeo, las disposiciones legales de tenencia de la tierra y así sucesivamente. Estos son asuntos de considerable importancia práctica, pero no alteran la proposición fundamental que el latifundista ajustará los términos del contrato con los trabajadores de manera tal que el ingreso neto de los campesinos será aproximadamente el mismo si trabajan como mano de obra asalariada, como aparceros o como inquilinos de renta fija. La clave es si el hacendado puede ejercer su poder monopsónico o no.

Considere el Gráfico 2, un mercado monopsonista para la mano de obra rural asalariada. La curva de oferta de los trabajadores asalariados en el mercado de mano de obra local está representada por S_L . Recuerde que esta curva de oferta ya habrá sido desplazada hacia la derecha por los controles sociales y ambientales discutidos antes, y por lo tanto los campesinos entran en el mercado laboral con una considerable desventaja. Pero, sea como fuere, en ausencia del poder monopsónico, el nivel “competitivo” de empleo será E_C y el salario “competitivo” determinado por el mercado será w_c , determinado por la intersección de la curva de la demanda (D_L) con la de oferta en el punto C.

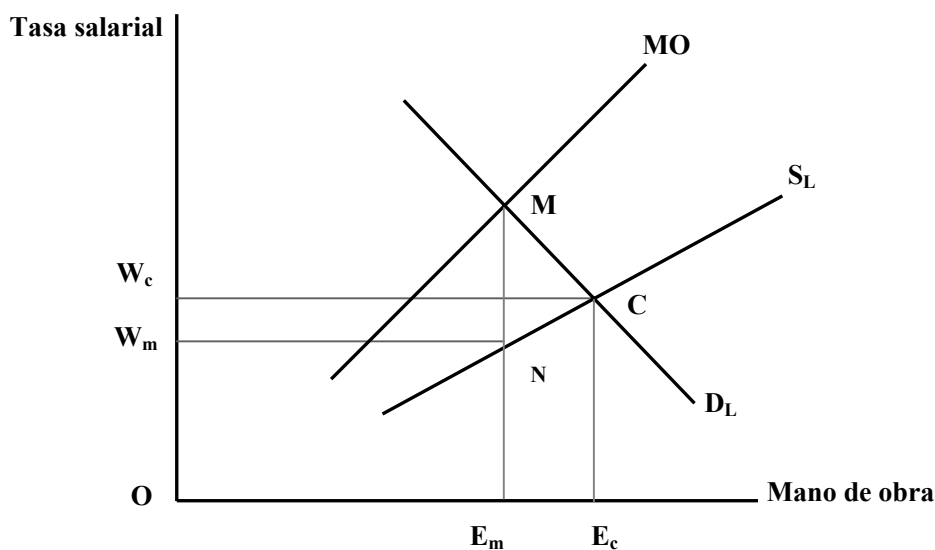


Gráfico 2: Un mercado monopsonista de la mano de obra rural

Sin embargo, si el hacendado detenta el poder monopsonístico, tomará en cuenta el hecho de que puede obtener más mano de obra ofreciendo un salario más alto. Esto es, maximizará sus utilidades igualando su desembolso marginal o gasto en mano de obra (representado por la curva MO) con el ingreso marginal del producto de la mano de obra (representado por la curva de la demanda). Esto ocurre en el punto M, e implica que el hacendado maximiza su ingreso empleando solamente E_m trabajadores (en vez de E_c) y pagándoles una tasa de salario w_m (en vez de la tasa más alta, w_c). Así, los trabajadores asalariados están doblemente perjudicados: tienen menos días de empleo (equivalentes a $E_c - E_m$) y se les paga un salario diario menor (equivalente a $w_c - w_m$). Su ingreso total se reduce desde el área Ow_cCE_c a Ow_mNE_m . Esto es, son reducidos a la pobreza.

Contratos de aparecería y de renta fija bajo condiciones competitivas

Imagínese a continuación que en vez de buscar empleo asalariado, un campesino decide arrendar tierra a un hacendado por una renta fija. ¿Estará en una situación más ventajosa? La respuesta es “no”, y la razón puede explicarse con el uso del Gráfico 3. Como antes, la cantidad de trabajo se mide en el eje horizontal y los costos e ingresos en el eje vertical.

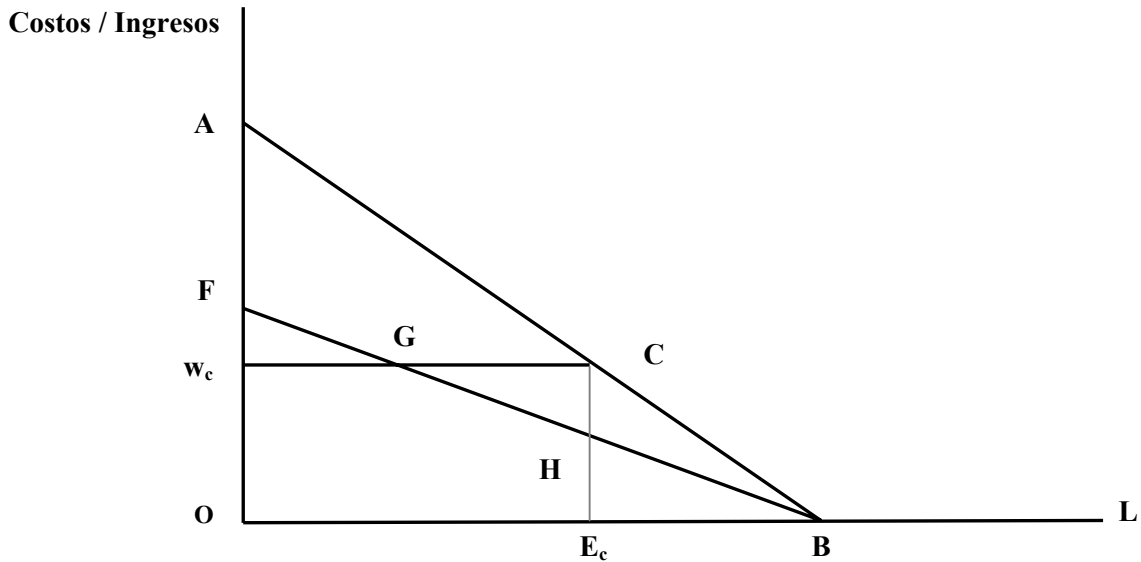


Gráfico 3: Contratos de renta fija y aparcería en condiciones de competitividad

La línea AB es la línea de ingreso marginal del producto de la mano de obra (análogo a la curva de la demanda de mano de obra en el Gráfico 2) correspondiente a una cantidad de tierra de un tamaño dado. Esta indica que, a medida que el empleo en esa tierra crece, el producto marginal de la mano de obra decrece. Si el hacendado se enfrenta con condiciones de competitividad en el mercado de la mano de obra, puede cultivar la tierra con mano de obra contratada pagando la tasa de salario prevaleciente w_c y empleando una cantidad de mano de obra E_c . El valor total del producto será $OACE_c$, del cual Ow_cCE_c (como en el Gráfico 2) se pagará a la mano de obra y el residuo w_cAC será la ganancia del hacendado. Alternativamente, puede alquilar la tierra por una renta fija igual a w_cAC . El arrendatario tendrá entonces un incentivo, dado el costo de oportunidad de su trabajo de w_c , aplica un monto E_c de trabajo a su tierra arrendada, y consecuentemente la producción total y la división del producto entre el inquilino y el hacendado será la misma de antes. No hay diferencia si la tierra se cultiva con mano de obra contratada o si se entrega a un inquilino por una renta fija.

Asimismo, no hay diferencia si la tierra se entrega a un inquilino a cambio de una participación en el producto. El hacendado debe hacer únicamente dos cosas. Primero, hallar un “buen” arrendatario, es decir, uno que ofrecerá por lo menos el monto E_c de trabajo. El hacendado puede asegurar que este monto de mano de obra en realidad estará disponible bajo la amenaza del

desahucio si el arrendatario resulta ser “malo”. Es precisamente por esta razón que los contratos de aparcería y de arriendo inseguro están muy relacionados. La inseguridad hace que la amenaza de destitución sea creíble y que a su vez dé al arrendatario un fuerte incentivo para trabajar arduamente y proveer el monto E_c de trabajo.

Segundo, el hacendado debe ofrecer al inquilino una participación en la cosecha de modo que éste pueda ganar al menos tanto como si fuera un trabajador contratado o un inquilino con una renta fija. Esta condición se satisface en el Gráfico 3 si se le ofrece al inquilino una partición OF/OA.

Dado que el insumo de mano de obra es OE_c independientemente del arreglo contractual, la producción será la misma. Bajo el sistema de aparcería el ingreso del inquilino será $OFHE_c$. Este es igual a Ow_cCE_c , como $w_cG=GC$; y por lo tanto, el aparcero, trabajador asalariado e inquilino de renta fija, recibirá el mismo ingreso. Asimismo, la participación del hacendado en el proceso neto es $FACH$, y es igual a w_cAC , su ingreso bajo un sistema de renta fija o de trabajo contratado. En otras palabras, el sistema de tenencia en sí mismo no tiene efecto sobre la distribución del ingreso.

Contratos de tenencia bajo condiciones de monopsonio

Si el hacendado se enfrenta con escasez de mano de obra, y por lo tanto con una curva creciente de oferta de mano de obra, tomará esto en cuenta cuando lleve a cabo un contrato de aparcería o de renta fija con un inquilino. Esto es, el poder monopsónico en el mercado de mano de obra se reflejará no solamente en el salario pagado a los trabajadores agrícolas sino también en la división del producto entre el hacendado y sus inquilinos y en la tasa de alquiler de la tierra. Esto puede verse en el Gráfico 4.

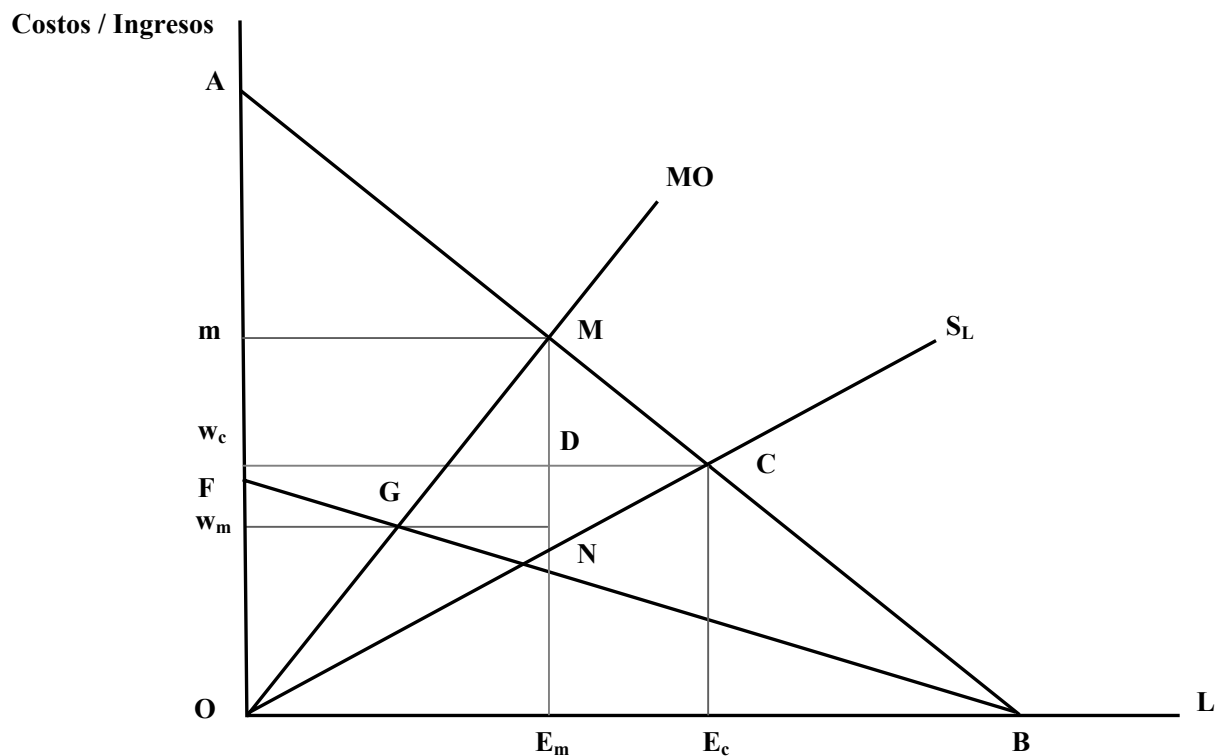


Gráfico 4: Contrato de aparecería bajo condiciones de monopsonio

Si el hacendado desea adoptar un sistema de pagos salariales, contratará OE_m trabajadores a un salario Ow_m como vimos al discutir el Gráfico 2. El costo salarial total será Ow_mNE_m . Comparada con las condiciones de competitividad, el valor total del producto bajo monopsonio se reducirá en E_mMCE_c , y en este sentido la concentración de la tierra resulta en una ineficiencia en la distribución. El ingreso del hacendado, sin embargo, se incrementará en la diferencia entre w_mw_cDN (antes recibida por los trabajadores) y DMC (la pérdida de peso muerto del hacendado). Esto es, el ingreso del hacendado o la ganancia bajo un sistema de pago de salario será el área w_mAMN .

Observe que el costo marginal de la mano de obra percibido por el hacendado (m) es significativamente mayor que la tasa de salario que paga (w_m), y algo más alta que el costo de

oportunidad social de la mano de obra cuando se mide por el salario competitivo (w_c). Tenemos así un conjunto de desigualdades $w_m < w_c < m$, que refleja el hecho de que el sistema de incentivos resultante de la concentración de la tierra induce al hacendado a emplear técnicas de producción que economizan excesivamente mano de obra ($w_c < m$), mientras que el salario real está por debajo del costo de oportunidad del trabajo ($w_m < w_c$).

Como en el caso de condiciones de competitividad, la introducción de formas alternativas de adquisición de mano de obra no altera los resultados. Si el hacendado desea adoptar un sistema de aparecería, por ejemplo, podría requerir que el inquilino provea OE_m insumos de mano de obra (empleando la amenaza del despido para hacer cumplir lo estipulado) y ofrecer en retorno al arrendatario una participación del ingreso neto igual a FO/AO. Observe que la participación del inquilino en las condiciones de monopsonio descritas en el Gráfico 4 es mucho menor que la participación del inquilino bajo las condiciones competitivas descritas en el Gráfico 3. En realidad, el ingreso total de los campesinos trabajando en condiciones de monopsonio sería el mismo, ya sean éstos aparceros o trabajadores asalariados, puesto que $w_m G = GN$.

En resumen, la pobreza rural en América Latina es el producto de los sistemas de control de la mano de obra, y en particular del control monopsonico de la fuerza de trabajo, ejercido por los grandes hacendados en mercados locales pequeños y fragmentados. Una gran proporción de la tierra no utilizada o pobremente empleada y el consecuente bajo volumen de producción son productos inevitables de un sistema en el cual los hacendados no explotan totalmente su tierra para estar en condiciones de obtener mano de obra barata. Paradójicamente, los bajos salarios e ingresos de los campesinos están asociados con una baja intensidad del trabajo en la producción de las grandes haciendas. En realidad, es la reducción artificial en la demanda de mano de obra que hace que los salarios y la participación del producto recibida por los inquilinos sean bajos y que el grado de desigualdad en la distribución del ingreso sea grande. Por último, a pesar de los bajos salarios y participación en las cosechas, el costo marginal de la mano de obra para los hacendados es elevado, y esto reduce el incentivo para que éstos inviertan en la agricultura, disminuyendo de ese modo la tasa de crecimiento de la producción agrícola por debajo de lo que de otra manera hubiera sido.

Implicación de política

La implicación de política más obvia del análisis precedente es que la mejor manera de reducir la pobreza rural en América Latina es destruyendo o debilitando los sistemas de control de la mano de obra de cada uno de los tres subsistemas, a saber, los controles sociales, los controles ambientales y los controles institucionales. En muchos países, la médula del sistema en su totalidad es la concentración de la propiedad de la tierra, y por lo tanto reformas para redistribuir la tierra merecen seria consideración. En realidad, la redistribución de la tierra es casi con certeza la forma más rápida y más fácil de reducir el poder monopsónico de los hacendados en los mercados de mano de obra rural. Una distribución muy desigual de la tierra ha sido durante siglos la fuente de conflicto en América Latina y en los últimos años ha conducido a la guerra civil en América Central (El Salvador, Guatemala y Nicaragua), a la violencia en la América Andina (especialmente en Colombia y Perú), a importantes perturbaciones en el sur de México (principalmente Chiapas), y a la agitación política en Brasil. El problema de la reforma agraria simplemente no desaparecerá.

En los países donde la reforma agraria en la actualidad es políticamente imposible, se pueden explorar formas alternativas. Un impuesto progresivo sobre la tierra, por ejemplo, daría a los grandes hacendados un incentivo para vender parte de su tierra, y esto podría conducir a una gradual reducción de la concentración de la propiedad de la tierra. Un tributo a la tierra podría crear un incentivo para que los hacendados cultiven su tierra más intensamente y esto podría incrementar la demanda de mano de obra, aumentar los salarios rurales y ayudar a reducir la pobreza.

Cualquier medida que aumente la demanda de la mano de obra ayudará a reducir la pobreza. Los proyectos de obras públicas de uso intensivo de mano de obra pueden ser particularmente atractivos, porque aumentan la demanda de mano de obra directamente y también crean activos productivos físicos que aumentan la productividad de la mano de obra permanentemente. La inversión en caminos secundarios, por ejemplo, tiene la ventaja adicional de debilitar los controles ambientales, reduciendo el aislamiento físico de los campesinos e incrementando la movilidad de la mano de obra. Cualquier cosa que incremente los salarios promedios rurales de los trabajadores con baja capacitación no sólo reducirá la pobreza rural, sino que además incrementará “el salario de reserva” de los migrantes rurales potenciales, y de esa manera

establecerán un salario base en las áreas urbanas. Esto a su vez ayudará a reducir la pobreza urbana y a mejorar la distribución del ingreso en las áreas urbanas.

En otras palabras, la pobreza rural y la urbana están vinculadas estrechamente. Un enlace es la migración de la mano de obra: la pobreza rural puede conducir a un éxodo de la mano de obra a las ciudades a pesar de los controles ambientales que limitan la movilidad geográfica y ocupacional. Otro enlace son las tasas salariales y los niveles de ingreso: los bajos ingresos rurales se reflejan en los bajos niveles de ingresos urbanos, particularmente en el sector urbano informal y en el empleo del servicio doméstico. De esto se desprende que la mejor forma de abordar la pobreza urbana es encarando los problemas básicos de las zonas rurales. En realidad, si se igualan las zonas rurales y los esfuerzos de política se concentran en la reducción de la pobreza urbana, el efecto puede ser simplemente estimular al pobre rural a establecerse en las ciudades⁶.

Existen oportunidades que pueden ser aprovechadas por los encargados de la formulación de políticas sobre pobreza rural. Por ejemplo, en América Latina se reconoce de manera creciente que el papel del Estado en la provisión de infraestructura necesita reforzarse. En la realidad se otorga menos importancia a la reducción del Estado, y más a la reforma del mismo, de manera que éste asigne los recursos más eficiente y equitativamente. Análogamente, con respecto a la inversión en infraestructura, en algunos países, tal vez en un número creciente, la defensa de la privatización ha disminuido al reconocerse la necesidad de que el Estado provea transporte, comunicaciones y energía eléctrica, particularmente en el campo. Esta nueva percepción del papel del Estado provee una justificación para los programas de obras públicas que pueden beneficiar al pobre rural.

Una segunda oportunidad reside en el hecho, ahora ampliamente reconocido, de que los mercados de crédito son sumamente imperfectos, y a menudo fracasan en la asignación de capital para proyectos con elevadas tasas de retorno social. La gente pobre no tiene acceso al mercado formal de capitales, y por lo tanto le están negadas las oportunidades para crear fuentes alternativas de sustento dentro del sector rural. Sin embargo, la experiencia en Bolivia con el Banco Solidario, en Bangladesh con el Grameen Bank y en muchos otros países en desarrollo

⁶ Este es un importante aporte de Harris, J. y Todaro, M. 1970. "Migration, Unemployment and Development: A Two Sector Analysis", *American Economic Review*, marzo.

muestra que pueden diseñarse programas de préstamos para alcanzar al pobre, que es un buen sujeto de crédito y que los pobres pueden identificar e implementan proyectos socialmente remunerativos. Existen buenas razones para que el Estado y las organizaciones no gubernamentales otorguen prioridad a los préstamos para el pobre rural. El empleo creado por esquemas de micro crédito debilitará el poder monopsónico en el mercado laboral y socavarán los sistemas de control de la mano de obra.

Una tercera oportunidad está relacionada con el hecho de que la inversión en capital humano, principalmente en educación y salud puede producir una tasa de retorno tan elevada como la inversión en capital físico⁷. Además, se ha demostrado que los retornos sobre el capital humano aumentan cuando uno se desplaza desde la parte superior a la base de la pirámide del gasto. Esto es, dentro de la educación, los retornos a los gastos en educación primaria son mayores que los de educación secundaria, y que los retornos en educación secundaria son más elevados que los de la educación terciaria⁸. Los encargados de la formulación de políticas por lo tanto tienen una justificación en términos de eficiencia para proceder a la reasignación del gasto público en salud y educación a favor del pobre rural. Tal reasignación del gasto gubernamental para ampliar la educación rural, los servicios básicos de salud y otras maneras de “formación de capital humano” podrían tener la ventaja adicional de ayudar al pobre a satisfacer sus necesidades básicas, aumentando el desarrollo del capital humano en general y socavando algunos de los controles ambientales que crean y perpetúan la pobreza.

Muchas de las organizaciones internacionales y analistas externos, así como los encargados de la formulación de políticas, abogan por la descentralización del gobierno y por una devolución de la autoridad a nivel local. A menos que la distribución del poder político cambie, es dudoso que la descentralización por sí misma ayude al pobre. El movimiento para fortalecer el gobierno local, sin embargo, crea la oportunidad para que aquellos que están preocupados por la pobreza relacionen la reforma administrativa con el fortalecimiento de las instituciones de su elección, y sus derechos civiles deberían ser protegidos de acuerdo con la ley por aquellos encargados de hacerla cumplir. Estos cambios ayudarían a reducir la pobreza, debilitarían algunos de los

⁷ Este es un gran aporte de Schultz, T. W. 1986. “Capital Formation by Education”, *Journal of Political Economy*. Diciembre.

⁸ Véase Griffin, K. y McKinley, T. 1994. *Implementing a Human Development Strategy*, Londres: Macmillan, Ch. 3.

controles institucionales y crearían un equilibrio más equitativo en los sistemas de contratación de la mano de obra y de la tierra.

En una ocasión se pensó que las medidas para reducir la pobreza y la desigualdad tendrían costos en términos de una tasa de crecimiento más baja. Investigaciones recientes, sin embargo, han demostrado que una distribución más equitativa del ingreso y de la riqueza y la reducción de la pobreza permitirían un aumento del nivel de inversión y la tasa de crecimiento del producto⁹. En realidad, crecimiento y equidad no se contraponen; por el contrario, son complementarios. En otras palabras, uno de los argumentos empleados para oponerse a los programas de reducción de la pobreza ha resultado falso, y una vez que esto sea ampliamente reconocido será más fácil construir alianzas y coaliciones para respaldar la implementación de políticas a favor del pobre.

Los pobres, sin embargo, son grupos heterogéneos; no constituyen una clase homogénea y están escasamente organizados para influir políticamente. Esto es verdad para la gente pobre en general y también para el pobre rural. Debido a esta heterogeneidad, serán necesarios varios tipos de intervención del Estado para erradicar la pobreza rural. No hay soluciones únicas. Las acciones deben realizarse en un amplio frente, abordando cada componente de los sistemas de controles laborales. Esto requerirá coordinación por parte del Estado, una tarea que está lejos de ser simple. La perspectiva es que si se puede instrumentar un conjunto bien diseñado de medidas complementarias, la eficiencia y la equidad se incrementarán y la pobreza decrecerá sustancialmente.

⁹ Véase, por ejemplo, Griffin, K. e Ickowitz, A. The Distribution of Wealth and the Pace of Development, en Mckinley, T. ed., Macroeconomic Policy, Employment and Poverty Reduction, Londres: Macmillan, de próxima publicación.