

## **POBREZA E INDIGENCIA RURAL: EVOLUCION 1990-2000**

*Alex Barril García*

### **1 Introducción**

Este trabajo recoge la información existente en las Encuestas CASEN de Mideplan entre 1990 y 2000 para hacer un análisis evaluativo de las cifras sobre la pobreza e indigencia, en el sector rural, en la última década.

El trabajo toma tres puntos cronológicos: la situación en 1990, en 1998 y en el 2000. Se presentan cuadros comparativos entre los sectores urbano y rural, para poder apreciar las brechas existentes entre ambas zonas o sectores.

Junto a las cifras de pobreza e indigencia se presentan también, para los mismos años, antecedentes sobre indicadores de la situación global de la población y de los hogares, que sin duda marca la relación existente con la situación de pobreza e indigencia y que va más allá de solo los ingresos. Por ejemplo: población rural y urbana, nacional y por regiones y su relación con las situaciones de pobreza e indigencia en un desglose regional; población por ciertos estratos de edad y por sexo para las zonas urbanas y rurales; ocupación, desocupación, ingresos, acceso a servicios básicos (educación, previsión, salud, agua, electricidad, etc.), que permiten analizar avances en cada caso y comparar situación en lo urbano y en lo rural.

En cada cuadro o gráfico se hace un análisis descriptivo y explicativo de cada situación. Al final se desarrolla un capítulo de conclusiones y se esbozan algunas ideas sobre elementos que deben abordarse para mejorar la lucha contra la pobreza rural.

Como continuación a este trabajo se prepara un documento más propositivo que profundizará en las conclusiones que aquí solo se enuncian y se comentan brevemente.

En un anexo final se entregan algunos elementos metodológicos de las Encuestas CASEN, especialmente de la CASEN 2000, que permiten saber de los indicadores usados por la encuesta y que se toman para este análisis.

## 2 Antecedentes generales sobre pobreza e indigencia en Chile

Para el año 2000 la Encuesta CASEN entrega las siguientes cifras nacionales:

<b>Cuadro N° 1</b>				
<b>Pobreza e indigencia en Chile - Población y hogares. Año 2000</b>				
	Indigentes		Pobres (*)	
	Miles	%	Miles	%
Personas	849,2	5,7	3.081,0	20,6
Hogares	177,6	4,6	643,20	16,6
(*) El número y el porcentaje de personas y hogares en situación de pobreza incluye aquellas en situación de indigencia. Se excluye el servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar. Fuente: Mideplan, Encuesta CASEN 2000.				

<b>Cuadro N° 2</b>				
<b>Evolución de la pobreza e indigencia en Chile 1990 – 2000</b>				
<b>(miles de personas y porcentajes de la población)</b>				
Años	Indigentes		Pobres(*)	
	Miles	%	Miles	%
1990	1.659,3	12,9	4,965,6	38,6
1992	1.169,3	8,8	4.331,7	32,6
1994	1.036,3	7,6	3.780,0	27,5
1996	813,8	5,8	3.288,3	23,2
1998	820,0	5,6	3.160,1	21,7
2000	849,2	5,7	3.081,0	20,6
(*) Igual explicación que en cuadro N° 1. Fuente: Mideplan, Encuestas CASEN 90/92/94/96/98/2000.				

Entre 1990 y 2000 la proporción de la población en situación de pobreza disminuyó en un 18,0%, de 38,6% a 20,6%, lo que representa aproximadamente 1.884.600 personas. En igual período la indigencia disminuyó en un 7,2%, desde 12,9% a 5,7% de la población, lo que representa alrededor de 810.100 personas que salieron de esa condición en los últimos diez años.

<b>Cuadro N° 3</b> <b>Evolución de la pobreza e indigencia en Chile 1990-2000</b> <b>(miles de hogares y porcentaje sobre total de hogares)</b>				
Años	Indigentes		Pobres(*)	
	Miles	%	Miles	%
1990	336,3	10,6	1.056,5	33,3
1992	242,4	7,2	932,5	27,7
1994	219,3	6,2	820,5	23,2
1996	175,8	4,9	706,8	19,7
1998	173,9	4,7	666,0	17,8
2000	177,6	4,8	643,2	16,6

(\*) Pobres incluyen indigentes. No se incluye servicio doméstico puertas adentro y su núcleo familiar.  
Fuente: Mideplan, Encuestas CASEN 90/92/94/96/98/2000.

Entre 1990 y el 2000 la proporción de hogares en situación de pobreza disminuye un 16,7%, desde 33,3% a 16,6%, lo que representa alrededor de 413.000 hogares. En igual período el porcentaje de los hogares en condición de indigencia disminuyó en un 5,8%, lo que representa aproximadamente 158.700 hogares que salieron de esa condición.

De los cuadros 1, 2 y 3 se desprende que hasta 1996 hubo un descenso sostenido y significativo, tanto en hogares como en población en situación de pobreza e indigencia. A partir de la medición realizada en ese año se nota que el ritmo de disminución decae notablemente y prácticamente se produce un estancamiento de la situación. En el 2000 hay una leve disminución de la pobreza (alrededor de 80.000 personas y 22.800 hogares), pero a la vez un leve aumento de la indigencia (29.200 personas más y 3.700 hogares más que en 1998).

### **3 Pobreza e indigencia rural**

En el cuadro N° 4 se presenta la evolución de la pobreza e indigencia en el sector rural en los últimos 10 años, considerando población y hogares:

<b>Cuadro N° 4</b>				
<b>Pobreza e indigencia rural: evolución 1990-2000</b>				
<b>(participación sobre el total de población y hogares rurales)</b>				
Años	Población rural		Hogares rurales	
	Pobreza (%)	Indigencia (%)	Pobreza (%)	Indigencia (%)
1990	39,5	15,2	33,5	12,1
1992	33,4	9,8	28,4	7,9
1994	30,9	9,8	25,5	7,7
1996	30,6	9,4	26,0	7,8
1998	27,6	8,7	22,7	7,7
2000	23,7	8,3	20,8	7,6

Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan Encuestas CASEN 90, 92, 94, 96, 98, 2000..

De la información presentada hasta aquí se puede indicar que la pobreza e indigencia rural también se redujo en la década comparada. Sin embargo, el descenso en el sector rural es mucho menor. Si entre 1990 y 2000 el promedio de disminución de la proporción de pobreza fue 18,0%, en el mismo período el porcentaje de la pobreza rural se redujo en 15,7%. Lo mismo ocurre en relación con la indigencia en que la reducción promedio nacional fue un 7,2% y en el sector rural bajo en un 7,0%, más cercano a la reducción promedio nacional. Una situación similar ocurre al comparar las reducciones de hogares en pobreza e indigencia: la proporción de pobreza promedio de hogares bajó en un 16,7%, lo que en el sector rural alcanzó solo a 12,7% y en indigencia el promedio de baja en el porcentaje de hogares fue 5,8% y en el sector rural, 4,5%. Al analizar todos los años medidos por la CASEN, la pobreza e indigencia es más alta en las zonas rurales que en las zonas urbanas.

<b>Cuadro N° 5</b>												
<b>Incidencia de pobreza e indigencia según zona en el período 1990-2000</b>												
<b>(porcentaje de la población)</b>												
	Indigentes						Pobres					
	1990	1992	1994	1996	1998	2000	1990	1992	1994	1996	1998	2000
Urbana	12,4	8,6	7,1	5,0	5,1	5,2	38,4	32,4	26,9	21,8	20,7	20,4
Rural	15,4	9,8	9,8	9,6	8,7	8,3	39,5	33,4	30,9	30,6	27,6	23,8
País	12,9	8,8	7,6	5,8	5,6	5,7	38,6	32,6	27,5	23,2	21,7	20,6

Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan Encuestas CASEN 90, 92, 94, 96, 98, 2000.

A fines del 2000 el 83,6% de la población pobre (2.576.000 personas) residía en zonas urbanas y el 16,4% (505.000) en zonas rurales. Por su parte el 79,2 de la población indigente se ubica en zonas urbanas y el 20,8% en zonas rurales. Sin

embargo ,las incidencias relativas de la pobreza y la indigencia son mayores en el sector rural que en el urbano.

Además de lo anterior queda en evidencia que la indigencia rural tiene una baja notable entre 1990 y 1992, pero de allí en adelante hasta el 2000 prácticamente se ha mantenido estancada (una leve baja en población y un franco estancamiento en hogares). Esta situación estaría indicando que la pobreza e indigencia rural es más “dura” que la urbana, lo que en la práctica significa que es más difícil de atacar y superar.

Una visión de la situación de pobreza e indigencia rural en las trece regiones del país y su evolución en la década 1990-2000 se presenta en el cuadro siguiente:

<b>Cuadro N° 6</b>						
<b>Evolución de la pobreza e indigencia rural por regiones, 1990 – 2000</b>						
<b>(porcentajes de la población)</b>						
Regiones	Indigencia Rural			Pobreza Rural		
	1990	1998	2000	1990	1998	2000
I	2,7	7,0	14,5	22,5	21,7	28,6
II	9,8	5,8	3,6	31,6	13,8	12,6
III	11,8	6,7	7,2	35,0	25,6	21,9
IV	14,3	6,8	12,6	46,7	26,4	28,0
V	16,5	4,0	5,1	39,8	19,0	17,3
VI	12,9	3,1	3,9	39,2	18,6	17,2
VII	15,0	8,4	8,4	41,2	28,1	24,0
VIII	20,0	16,8	11,8	46,0	40,1	30,8
IX	23,3	12,8	13,6	45,4	37,0	34,9
X	9,8	6,1	5,7	31,5	25,1	19,3
XI	5,4	2,7	2,4	14,1	7,9	8,9
XII	9,8	3,3	2,2	23,2	6,5	5,7
R.M.	8,7	4,3	3,4	29,1	13,9	13,2
<b>Total País</b>	<b>15,2</b>	<b>8,7</b>	<b>8,3</b>	<b>39,5</b>	<b>27,6</b>	<b>23,7</b>

Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan, Encuesta CASEN para años indicados.

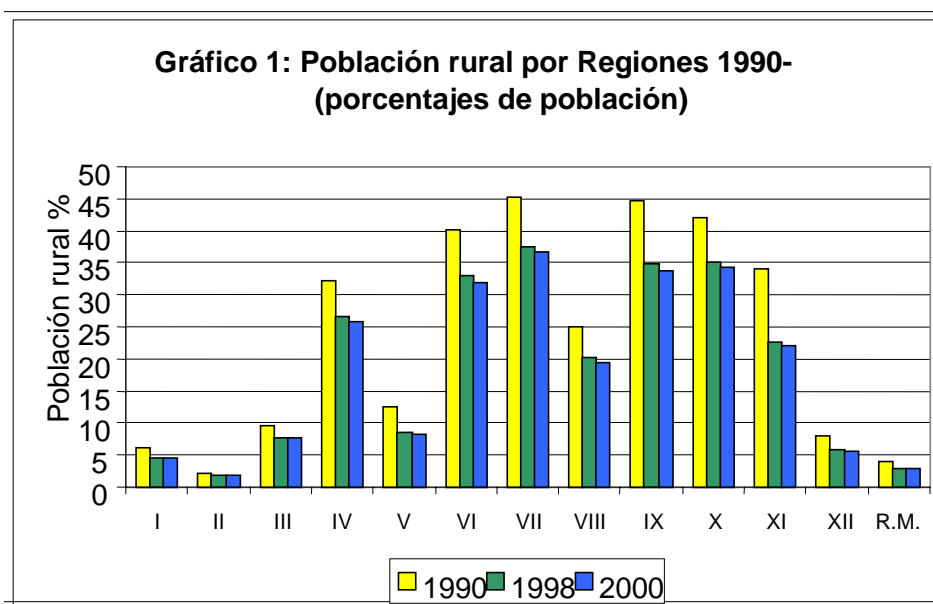
Comparando 1998 con el 2000, del cuadro se desprende que en casi todas las regiones (excepto la I, IV y XI) se produce una reducción de la pobreza rural.

No ocurre igual en cuanto a la indigencia rural la cual en seis regiones (I, III, IV, V, VI y IX) aumenta y en algunos casos de manera muy importante (I y IV). La mayor baja de indigencia rural ocurre en la VIII Región, donde llega a 5 puntos porcentuales menos entre el 98 y el 2000.

En los cuadros y gráficos siguientes se ordenan las regiones según su población rural y sus porcentajes de pobreza e indigencia rural, en el período analizado (1990-2000) para poder hacer una relación entre las regiones.

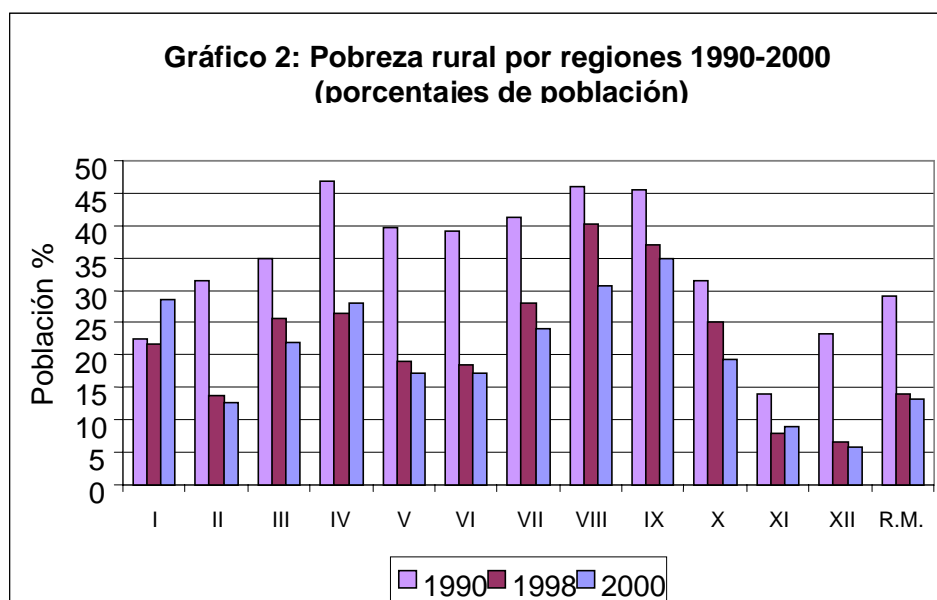
<b>Cuadro N° 7</b>			
<b>Regiones según su porcentaje de población rural</b>			
<b>evolución 1990-2000</b>			
	1990	1998	2000
	Población rural (%)	Población rural (%)	Población rural (%)
I	6,2	4,6	4,4
II	2,1	1,8	1,8
III	9,5	7,6	7,6
IV	32,3	26,5	25,9
V	12,4	8,6	8,3
VI	40,2	32,9	32,0
VII	45,3	37,4	36,7
VIII	25,1	20,1	19,4
IX	44,6	34,9	33,9
X	42,1	35,1	34,3
XI	34,1	22,6	22,1
XII	8,0	5,8	5,5
R.M.	3,9	3,0	2,9
Total país	18,5	14,6	14,1

Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan, Encuestas CASEN 1990, 1998, 2000.



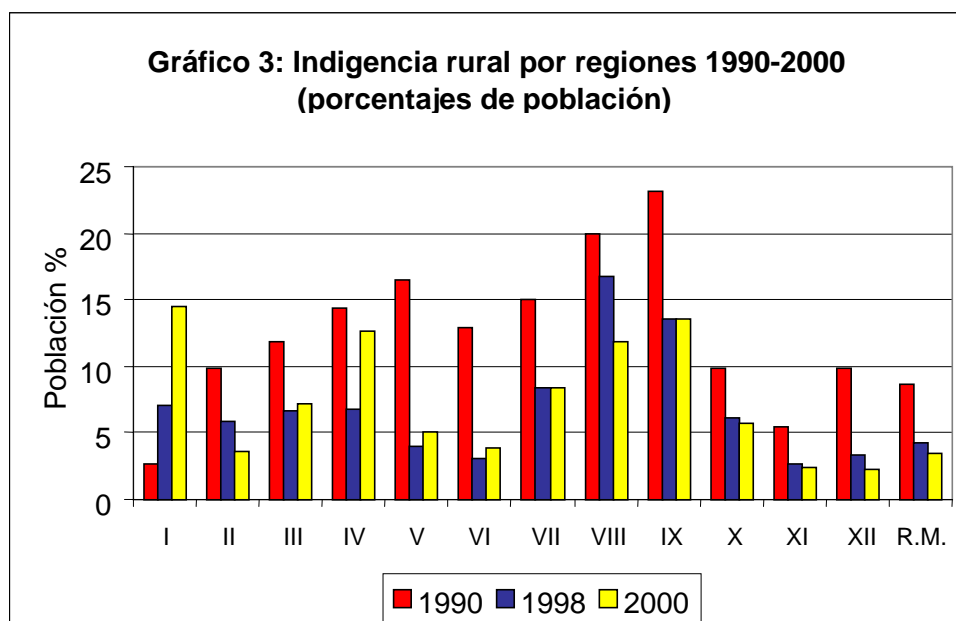
<b>Cuadro N° 8</b>			
<b>Incidencia de pobreza rural según región. Evolución 1990-2000</b>			
<b>(porcentaje de pobreza dentro de la población rural regional)</b>			
Región	1990	1998	2000
	Pobreza (%)	Pobreza (%)	Pobreza (%)
I	22,5	21,7	28,6
II	31,6	13,8	12,6
III	35,0	25,6	21,9
IV	46,7	26,4	28,0
V	39,8	19,0	17,3
VI	39,2	18,6	17,2
VII	41,2	28,1	24,0
VIII	46,0	40,1	30,8
IX	45,4	37,0	34,9
X	31,5	25,1	19,3
XI	14,1	7,9	8,9
XII	23,2	6,5	5,7
R.M.	29,1	13,9	13,2
Total País	39,5	27,6	23,7

Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan, Encuestas CASEN 1990, 1998, 2000.



<b>Cuadro N° 9</b>			
<b>Incidenia de indigencia rural en la población. Evolución 1990-2000</b>			
<b>(porcentajes de indigencia dentro de la población rural regional)</b>			
Región	1990	1998	2000
	Indigencia (%)	Indigencia (%)	Indigencia (%)
I	2,7	7,0	14,5
II	9,8	5,8	3,6
III	11,8	6,7	7,2
IV	14,3	6,8	12,6
V	16,5	4,0	5,1
VI	12,9	3,1	3,9
VII	15,0	8,4	8,4
VIII	20,0	16,8	11,8
IX	23,2	13,6	13,6
X	9,8	6,1	5,7
XI	5,4	2,7	2,4
XII	9,8	3,3	2,2
R.M.	8,7	4,3	3,4
Total país	15,2	8,7	8,3

Fuente: Mideplan, ENCUESTAS CASEN 1990, 1998,2000.

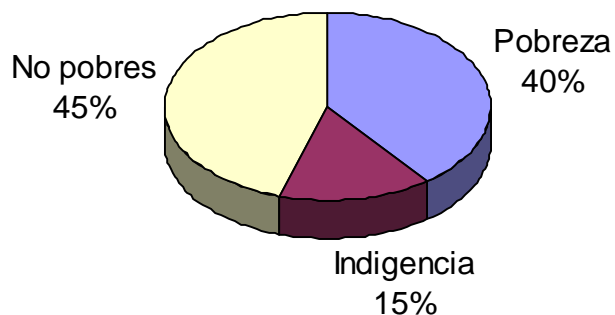




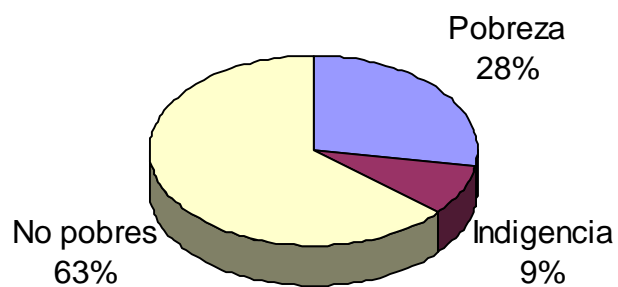
En el Gráfico N° 4 se muestra la evolución de la pobreza e indigencia rural en el país entre los años 1990 y 2000 expresados en porcentajes de la población rural total.

**Gráfico 4**

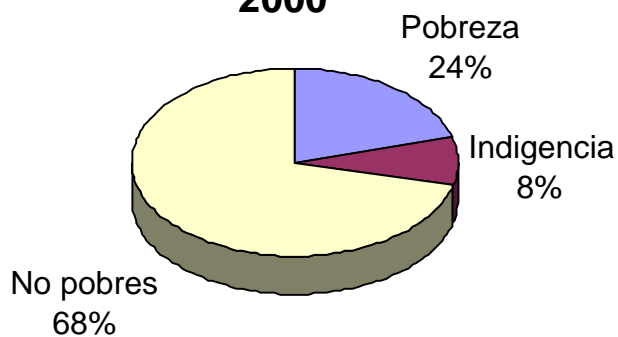
**1990**



**1998**



**2000**



Del cuadro N°7 se desprende que la participación de la población rural dentro de la población total disminuyó en 3,95% en la última década, y que los mayores decrecimientos tuvieron lugar en las Regiones IX (10,7%), VII (9,3%), VI (8,2%), IV (6,4%) y VIII (5,7%).

Sin embargo, cuatro de ellas siguen siendo en el año 2000, las que tienen la mayor proporción de población rural, aunque con grandes variaciones en los porcentajes de los años extremos: de entre 34 y 45% en 1990 pasaron a tener entre 26 y 37% en el año 2000.

Las mayores variaciones son en la XI Región que en 1990 tenía un 34,1% de población rural y el 2000 baja a un 22,1% por lo tanto con un cambio de rural a urbano de 12 puntos porcentuales en los 10 años. La IX Región se mantiene con alta población rural pero con decrecimiento de ruralidad de 10,7 puntos porcentuales. La VII Región sigue siendo en el 2000 la con mayor porcentaje de población rural, aunque decreció en 8,2 puntos porcentuales en la década. Si uno hace el cruce con pobreza e indigencia rural se puede ver que son las mismas regiones las con mayores porcentajes de pobreza e indigencia a excepción de las regiones I y III que en el 98 y 2000, teniendo una baja población rural (9° y 11° lugar en los años analizados) se ubican con alta población rural en pobreza e indigencia en los mismos años. Será importante analizar las causas del aumento sostenido de la indigencia rural en la I Región que pasa de un 2,7% en 1990 a un 7% en 1998 y a un 14,5% en el 2000. A la inversa, analizar la gran disminución de pobreza es en la IV Región que pasa de un 46,7% el 90, a un 26,4% en el 98 y a un 28,0% en el 2000. Las causas explicativas de estas grandes variaciones pueden ayudar a identificar factores que influyen positiva o negativamente en la situación de pobreza e indigencia.

Los problemas más sostenidos de pobreza e indigencia se mantienen en la VII, VIII y IX Regiones, aunque han bajado en cada medición, mantienen altos porcentajes, siendo una sorpresa la baja en la VIII Región entre 1998 y el 2000, aunque continúa siendo la 2° región con más pobreza rural.

#### **4 Los ingresos en los hogares rurales**

En la Encuesta CASEN se hace una discriminación conceptual y analítica entre ingreso por trabajo (actividad principal que proporciona ingresos); ingreso autónomo (lo que recibe el hogar por posesión de factores productivos: mano de obra, ganancia por trabajo independiente, autoprovisión de bienes producidos por el hogar, rentas, intereses, pensiones y jubilaciones); los subsidios monetarios (transferencias, pagos en dinero provistos por el Estado: pensiones asistenciales, subsidios de cesantía, subsidios únicos familiares, subsidios de agua potable, asignaciones familiares y otros similares), e ingreso monetario del hogar (sumatoria de todos los ingresos del Hogar). En el cuadro siguiente se muestra la

evolución promedio de los ingresos rurales y se comparan con los ingresos urbanos:

<b>Cuadro N° 10</b>						
<b>Ingresos promedios de los hogares, por tipo de ingresos según zona</b>						
<b>Período 1990-2000</b>						
<b>(en miles de pesos (*))</b>						
Tipo de ingreso	Zona urbana			Zona rural		
	1990	1998	2000	1990	1998	2000
Ingreso por trabajo	277,4	433,1	414,8	212,2	207,5	159,6
Ingreso autónomo	347,9	524,7	556,8	248,9	242,9	276,6
Subsidio monetario	2,9	3,7	4,4	3,3	9,8	11,2
Ingreso monetario del hogar	350,8	528,1	561,3	252,2	259,9	287,9
(*) : Todo expresado en pesos de Diciembre del 2000.						
Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan, Encuestas CASEN, 90, 98 y 2000.						

En el caso del ingreso del trabajo, principal componente del ingreso de los hogares, en 1998 el promedio nacional de ingreso fue \$ 401.544, siendo el urbano \$ 433.063 y el rural \$ 207.459, lo que implica que el ingreso promedio del trabajo rural representó un 47,9% del urbano; en cambio en 1990 el ingreso promedio por trabajo rural representaba el 76,5%.

En el año 2000 el promedio nacional de ingreso del trabajo fue \$ 379.166 (menor que en el 98), siendo el urbano \$ 414.771 y el rural \$ 159.619 (ambos menores que en el 98). En el mismo año el ingreso promedio del trabajo rural representó un 38,5% del urbano, mientras en 1990 significaba un 75,2%.

Los menores ingresos promedios por trabajo rural en 1998 se dieron en las regiones VII,X,VI y IX (en ese orden) y en el 2000, en las regiones VIII,IV,IX y X (en ese orden).

En relación al ingreso autónomo en 1998 el promedio nacional fue \$ 485.252, siendo el urbano \$ 524.646 y el rural \$ 242.875, lo que significó que el promedio del ingreso autónomo en la zona rural representó un 46,3% del ingreso urbano; en comparación con 1990 en que el ingreso autónomo promedio en el sector rural representaba el 71,5% del urbano.

En el año 2000 el promedio nacional del ingreso autónomo fue de \$ 517.745 (levemente superior al del 98) siendo el urbano \$ 556.840 y el rural \$ 276.600 (el urbano levemente superior al del 98 y el rural inferior al del 98). En este año el ingreso autónomo promedio en la zona rural representó un 49,7% del ingreso urbano, un leve mejoramiento en la relación comparando con el 98, en 1990 el ingreso rural representó a un 79,5% del urbano.

Analizando el Ingreso Monetario en el año 1998 el promedio nacional fue de \$ 489.845 siendo el urbano \$ 528.100 y el rural \$ 252.200. El promedio en la zona rural representó un 47,8% del promedio urbano y comparado con 1990 el ingreso monetario promedio rural representaba al 71,9% del urbano, caso igual al del ingreso autónomo. La relación mejora por el mayor aumento de subsidios monetarios en la zona rural que en la urbana.

En el año 2000 el promedio nacional del ingreso monetario fue de \$ 523.204 (mayor que en 1998), siendo el promedio urbano \$ 561.301 y el promedio rural \$ 287.924 (en ambos casos mayor que en el 98). El promedio en la zona rural representa el 51,3% del promedio urbano y comparado con el 90 el ingreso monetario rural promedio representaba a un 82% del urbano. Sin embargo, queda de manifiesto en todos los tipos de ingresos, lo substancialmente más bajos que son los ingresos rurales comparados con los urbanos y que la relación no ha mejorado, comparándola con la que existía en 1990.

Por último, un análisis de los subsidios monetarios: en 1998 el valor de los subsidios monetarios en las zonas rurales casi triplicó el subsidio promedio de zonas urbanas. Igual proporción se mantiene respecto del año 2000, lo cual es muy diferente al año 90, cuando los subsidios rurales solo eran un 15% superiores a los de hogares urbanos<sup>1</sup>.

## **5 Tasa de desocupación por zona y sexo**

En el cuadro N° 11 se muestra la evolución de la ocupación y desocupación por zona y sexo:

<b>Cuadro N° 11</b>									
<b>Ocupación y desocupación por zona y sexo - 1990-2000</b>									
<b>(en porcentajes)</b>									
Zona	Desocupación								
	1990			1998			2000		
	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total
Urbano	8,1	9,7	8,7	9,4	11,2	10,1	9,8	11,7	9,4
Rural	5,9	7,8	6,2	7,3	13,0	8,5	6,6	10,1	11,5
Total	7,6	9,6	8,3	9,1	11,3	9,9	9,4	11,5	10,2

Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan, Encuesta CASEN 90/98/2000.

Las tasas de desocupación en todos los años son mayores en la zona urbana que en la zona rural, tanto en hombres como en mujeres, salvo en el año 1998 cuando la

<sup>1</sup> Todas las cantidades, como se indica en el cuadro N° 10, están expresadas en pesos de Diciembre del 2000.

desocupación de mujeres rurales fue superior en casi 2 puntos a la desocupación de mujeres urbanas.

En 1998 las mayores tasas de desocupación rural total se registraron en las regiones VIII, V, VII, Metropolitana y IV (en ese orden). Entre los hombres, las mayores tasas de desocupación también estuvieron en las regiones VIII, III y V, mientras que entre las mujeres las mayores tasas fueron en la VII, IV, VIII, III y V.

En el año 2000 la desocupación rural total tuvo mayores tasas en las regiones VIII, V, IV, III y VI (en ese orden), es decir salen de las cinco primeras la Metropolitana y la Séptima y se incorporan la IV y la VI. Entre los hombres las mayores tasas se dan en la VIII, V, IV, IX y la X, mientras que entre las mujeres las mayores tasas se dieron en la VIII, V, III, IX y X, casi igual, salvo la III Región en el caso de la desocupación de las mujeres. Respecto de la tasa de desocupación por edad y sexo la evolución en la zona rural se muestra en el cuadro siguiente:

<b>Cuadro N° 12</b>			
<b>Tasa de desocupación por edad y sexo zona rural 1990-2000</b>			
<b>(en porcentajes)</b>			
Edad y sexo	1990	1998	2000
15 – 29 años			
Hombre	6,9	11,7	11,0
Mujer	13,5	21,9	16,6
Total	8,2	14,5	12,5
30 – 44 años			
Hombre	6,0	6,0	5,5
Mujer	4,1	8,5	8,4
Total	5,6	6,5	6,2
45 – 59 años			
Hombre	5,1	4,9	4,7
Mujer	1,2	5,6	3,3
Total	4,6	5,0	4,4
60 y más años			
Hombre	2,9	4,6	3,6
Mujer	2,0	1,2	2,3
Total	2,8	4,2	3,5
Total Población			
Hombre	5,9	7,3	6,6
Mujer	7,8	13,0	10,1
Total	8,7	8,5	7,4
Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan, Encuesta CASEN, 1990/1998/2000.			

Debe observarse que en el tramo 15 a 29 años la desocupación es mucho mayor en los últimos años que en 1990, tanto en hombres como en mujeres, Es importante considerar que es en este tramo de edades , tanto en hombres como en mujeres rurales, donde se concentra la mayor migración a las zonas urbanas<sup>2</sup>.

## 6 Cotizaciones previsionales de los trabajadores ocupados en el sector rural

Es importante tener presente que un alto porcentaje de ocupados, tanto en el sector urbano como en el sector rural, no cotiza en ningún sistema previsional. En el cuadro siguiente se muestra esta situación:

<b>Cuadro N° 13</b>									
<b>Ocupados y cotización según zona y sistema previsional 1992-2000</b>									
<b>(en porcentajes)</b>									
	1992			1998			2000		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
Cotiza	64,7	43,3	61,3	66,8	41,5	63,6	65,5	43,4	62,6
INP	15,1	5,5	5,2	3,3	3,6	3,3	1,8	1,2	1,7
AFP	58,0	37,4	54,6	61,6	37,5	58,5	60,1	39,7	57,5
Capredena	1,1	0,2	1,0	1,7	0,4	1,6	1,8	0,3	1,6
Otro	0,5	0,1	0,4	0,2	0,0	0,2	0,5	0,4	0,5
No cotiza	32,6	54,7	36,3	33,0	58,3	36,2	34,3	56,4	37,2
Sin datos	2,7	2,5	2,5	0,3	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan, CASEN, 92,98,2000.

La situación de no afiliación se acentúa en la zona rural (54,7% el 92; 58,3% el 98; 56,4% el 2000) lo cual es preocupante, dado que en el tiempo que corresponda será el Estado el encargado de otorgar una pensión mínima. Tanto en la zona rural como en la urbana, los que cotizan, lo hacen en una AFP, lo que implica que son ellos mismos quienes se harán su jubilación, y por los montos de ingresos se puede asegurar que en el sector rural ésta difícilmente llegará al monto mínimo legal.

2 *La Encuesta CASEN generalmente arroja una tasa de desempleo más alta que la Encuesta Nacional de Empleo del INE (Para el 2000 excede en 1,9 puntos porcentuales a la estimada por la ENE). Esto es atribuible a las particularidades metodológicas de cada Encuesta.*

## 7 Sistema previsional de salud por zona

Tanto en el sector urbano como en el sector rural el sistema público de salud es el principal prestador de este servicio básico, como se observa en el cuadro siguiente:

<b>Cuadro N° 14</b>						
<b>Población por sistema previsional de salud según zona.1998-2000</b>						
<b>(en porcentaje)</b>						
	Sistema Público %	Isapre %	Particular %	F.F.A.A. %	Otro Sistema %	No sabe No responde %
1998						
Urbano	58,2	26,3	10,9	3,3	0,4	1,0
Rural	83,2	4,2	11,2	0,6	0,2	0,6
País	61,9	23,1	10,9	3,0	0,3	0,9
2000						
Urbano	63,3	22,5	9,7	3,5	0,4	0,6
Rural	85,9	3,8	9,2	0,5	0,2	0,5
País	66,5	19,8	9,7	3,1	0,3	0,6

Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan, CASEN 1998 y 2000.

El cuadro muestra que sobre el 60% en el país está adscrito al sistema público de salud. Al comparar los dos años en ambas zonas se aumenta la adscripción al sistema público y en el sector rural llega a 85,9%. El sistema ISAPRE disminuye su adscripción y también el particular.

Es un dato importante para considerar al focalizar la inversión en salud, más aún si se hace un ligero análisis por regiones. Los habitantes rurales en las regiones con alta pobreza e indigencia rural (ver en cuadros anteriores) recurren principalmente al sistema público: IX Región: 91,8%; VIII Región: 92,7%; IV Región: 88%; VII Región: 85,7%, etc.

## 8 Situación educacional

### 8.1 Escolaridad

En general el promedio de escolaridad del 90 en adelante aumentó. Sin embargo, en la zona rural el aumento ha sido más lento: de 6,3 años en el 90 a 6,5 en el 98 y de allí un salto a 7,1 años en el 2000. Se puede apreciar que el aumento se produce significativamente entre 1998 y 2000.

<b>Cuadro N° 15</b>			
<b>Promedio de años de escolaridad por zona</b>			
<b>Población mayor de 15 años 1990-2000</b>			
<b>(promedio años de estudios)</b>			
Zona	1990	1998	2000
Urbana	9,6	10,2	11,2
Rural	6,3	6,5	7,1
País	9,0	9,7	10,6

Fuente: Mideplan, Encuestas Casen, años indicados.

En la zona urbana el promedio de escolaridad entre el 1990 y 2000 aumentó en 1,6 años, en cambio en la zona rural solo se aumentó en 0,8 años. En 1990 la diferencia de este indicador entre el sector urbano y rural era de 3,3 años, en tanto en el 2000 aumentó a 4,1 años de estudios.

Una mirada y un ranking de mayor a menor, por regiones, indica que en la zona rural de la Región Metropolitana el promedio de escolaridad es 8,2 años; le sigue la I Región con 8,0 años. Las regiones con más baja escolaridad rural son la XI, con 6,3 años; la VIII, con 6,5 años; la VII, con 6,6 años; la IX, con 6,7 años; la IV, con 6,9 años. Al comparar este indicador por regiones con los de pobreza regional la correlación es positiva. Además en las regiones se reproducen las diferencias en el promedio de escolaridad entre quintiles de ingresos (menor escolaridad en los quintiles más pobres).

En 1998 la diferencia en el promedio de escolaridad entre el primer quintil (más pobres) y el quinto quintil (más ricos) fue de 5,7 años de estudio a nivel nacional; 5,1 años en las zonas urbanas y 3,8 años en las zonas rurales. En todos los quintiles el promedio de escolaridad urbano superó en 3 años al de las zonas rurales.

En el 2000 la diferencia promedio de escolaridad entre el primer quintil y el quinto quintil fue de 6 años de estudio a nivel nacional; 5,5 años en las zonas urbanas y 4,1 años en las zonas rurales. Como puede apreciarse en dos años las diferencias entre las zonas urbanas y rurales aumentaron a favor de las primeras.

En el año 2000 el promedio de escolaridad para los hombres urbanos era de 11 años y para los hombres rurales de 6,8 años; para las mujeres urbanas era de 11,4 años y para las mujeres rurales de 8,3 años.

## **8.2 Analfabetismo**

En el año 2000 la zona rural presentó una tasa de analfabetismo mayor en 9,6 puntos porcentuales a la registrada en las zonas urbanas. En 1998 la diferencia era



de 11,2% y en el año 1990 era de 8,4%. Entre 1990 y el 2000 en la zona urbana se produjo una disminución de la tasa de analfabetismo, en tanto en la zona rural entre el 90 y 98 aumentó y entre el 98 y 2000 disminuyó levemente.

<b>Cuadro N° 16</b>			
<b>Tasa de analfabetismo según zona 1990-2000</b>			
<b>(en porcentajes)</b>			
Zona	1990	1998	2000
Urbano	5,2	3,0	2,6
Rural	13,6	14,2	12,2
Total País	5,2	4,6	4,0
Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan, CASEN 1990-1998-2000.			

En un análisis por sexo en 1990 el hombre urbano alcanzaba un 2,8% de analfabetismo y la mujer un 3,8%; el hombre rural un 13,4% y la mujer un 13,9%. La evolución en los años siguientes se muestra en el próximo cuadro:

<b>Cuadro N° 17</b>						
<b>Analfabetismo por sexo y zona 1990-2000</b>						
<b>(en porcentajes)</b>						
Zona	Hombres			Mujeres		
	1990	1998	2000	1990	1998	2000
Urbana	2,8	2,6	2,4	3,8	3,3	2,9
Rural	13,4	13,8	12,1	13,9	14,6	12,3
Total	4,9	4,3	3,9	5,5	4,9	4,1
Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan- Encuestas CASEN 90/98/2000..						

Por regiones las situaciones son similares a las conformadas con otros indicadores: en 1998 la VII Región tenía un 19,3% de analfabetismo rural, que en el 2000 bajó a 15,3 % (para ambos años son los más altos entre todas las regiones). En el caso de la VI región, de un 16,8% en el 98 bajó a un 11,0 % en el 2000 y la IX, de un 15,4% en el 98 bajó a un 14,2% en el 2000.

### 8.3 Cobertura Educacional

**8.3.1** La Educación Parvularia presenta una gran brecha al comparar el sector urbano y el rural. En 1990 la cobertura parvularia rural era 8,5%; en 1998 subió a 16,9% y en el 2000, a 17,2%. Para la zona urbana, en 1990 era de 23,8%.; en 1998

subió a 32,4% y en el 2000, a un 34,8%. La brecha se sitúa alrededor de los 16 puntos porcentuales a favor de las zonas urbanas.

**8.3.2.** La Educación Básica es más equitativa entre ambas zonas. Entre 1990 y 2000 la cobertura de la educación básica aumentó 1,7 puntos porcentuales, alcanzando un nivel casi universal. En este caso el mejoramiento en las zonas rurales superó al registrado en las zonas urbanas. En 1998 la cobertura primaria rural alcanzó a 96,1% y en el 2000 a un 96,7%.

**8.3.3.** Entre 1990 y 2000 la cobertura de la Educación Media aumentó alrededor de 7 puntos porcentuales y también aquí fue más importante el aumento de la cobertura rural que de la urbana. Sin embargo, se mantiene una alta diferencia de casi 18 puntos entre las zonas. En 1998 la cobertura de la educación media rural alcanzó el 71,5% (la urbana 89,4%) y en el 2000 la rural subió a 76,8% (la urbana a un 92,0%), manteniéndose la brecha señalada.

## **9 Cobertura de programas de apoyo alimentario**

Vinculados a Educación y Salud existen dos programas de alimentación destinados a niños y niñas, que el Estado ejecuta en todo el país. Ver su cobertura en las zonas urbanas y rural es un indicador de los alcances del sector público para los sectores sociales de bajos ingresos. Es lo que se muestra en los cuadros siguientes

### **9.1 Programa Nacional de Alimentación Complementaria (PAC)**

Este programa está destinado a niñas y niños de hasta seis años de edad. A nivel nacional, en los años revisados la cobertura del programa estuvo en un promedio de alrededor de 68%. Su cobertura en la zona rural es significativamente más importante que en la zona urbana, tanto a nivel nacional como en cada región, e igualmente es mayor su cobertura en los quintiles de menores ingresos.

<b>Cuadro N° 18</b>						
<b>Cobertura del Programa Nacional de Alimentación Complementaria</b>						
<b>según zonas 1990 – 2000</b>						
<b>(en porcentajes)</b>						
	1990		1998		2000	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Si retira alimento	64,2	82,2	65,5	83,8	64,6	86,9
No retira alimento	33,0	14,8	32,0	13,6	32,7	10,6
No sabe	2,8	3,0	2,5	2,6	2,7	2,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan, CASEN 90/98/2000.

## 9.2 Programa de Alimentación Especial (PAE)

Destinado a estudiantes de educación básica y media. La cobertura en la zona rural y en todos los niveles educativos considerados, es superior a la de la zona urbana.

<b>Cuadro N° 19</b>				
<b>Cobertura del Programa de Alimentación Especial (PAE)</b>				
<b>según nivel educativo año 2000</b>				
<b>(en porcentaje)</b>				
		Urbano	Rural	Total promedio
Recibe alimento	educación básica	36,4	82,1	43,6
	educación diferencial	62,3	83,9	63,7
	educación media c/h	21,8	61,1	26,4
	educación media t/p	32,8	69,0	37,8
	total	33,9	78,2	40,5
No recibe alimento	educación básica	63,5	17,8	56,3
	educación diferencial	37,4	16,1	36,1
	educación media c/h	78,0	38,6	73,5
	educación media t/p	66,9	31,0	61,9
	total	66,0	21,7	59,4
Fuente: Mideplan, CASEN 2000.				

No se consiguieron datos sobre años anteriores, sin embargo, es factible suponer que la cobertura ha aumentado del 90 al 2000, dado el aumento global del gasto social en educación y salud, al cual se vinculan estos programas.

## 10 Acceso a servicios básicos en los hogares

En los cuadros siguientes se muestra la evolución del acceso de los hogares a los servicios básicos de agua, electricidad y alcantarillado (eliminación de excretas).

Una mirada general muestra que han existido grandes avances y logros en el país, en la década 1990-2000, sin embargo, se mantienen brechas según zonas y según regiones sobre las cuales debería ponerse atención especial para avanzar en las zonas y regiones más atrasadas en estos aspectos.

<b>Cuadro N° 20</b>						
<b>Hogares por zona y acceso a agua en vivienda</b>						
<b>(en porcentajes)</b>						
Forma acceso	Años					
	1990		1998		2000	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Red pública c/medidor propio	-	-	88,1	29,1	90,4	30,4
Red pública medidor compartido	-	-	10,1	6,0	7,7	3,2
Red pública sin medidor	-	-	1,1	2,9	1,1	4,2
Pozo o Noria	-	-	0,4	36,6	0,4	38,8
Río, vertiente, estero	-	-	0,0	21,0	0,1	18,7
Otra fuente	-	-	0,3	4,6	0,3	4,7
Red pública con llave en vivienda	84,1	19,3	-	-	-	-
Red pública sitio/acarreo	14,5	16,7	-	-	-	-
No red pública llave en vivienda	0,1	9,7	-	-	-	-
No red pública sitio/acarreo	1,2	54,3	-	-	-	-

Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan, Encuestas CASEN 1990,/98/2000.

<b>Cuadro N° 21</b>						
<b>Hogares por zona acceso a energía eléctrica y eliminación de excretas</b>						
<b>Evolución 1990 – 2000</b>						
<b>(en porcentaje)</b>						
	Años					
	1990		1998		2000	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Eliminación de excretas						
Con WC a alcantarillado	83,9	4,1	89,1	5,1	88,7	4,4
Con WC a fosa séptica	3,0	15,0	2,9	19,6	5,0	27,3
Letrina sanitaria con pozo negro	0,8	1,8	0,9	6,6	0,7	7,0
Cajón sobre pozo negro	11,0	73,8	3,1	64,3	2,6	57,1
Cajón sobre acequia o canal	S/I	S/I	0,1	0,4	0,1	0,4
No dispone de ningún tipo	1,4	5,3	3,9	4,1	2,9	3,7
Energía eléctrica						
Red pública con medidor propio	77,6	39,9	89,6	62,8	91,6	65,7
Red pública medidor compartido	18,6	15,1	9,3	13,5	7,2	10,2
Red pública sin medidor	2,7	7,9	0,7	3,6	0,9	7,2
Generador propio o comunitario	S/I	S/I	0,1	1,3	0,1	2,1
Otra fuente	S/I	S/I	0,1	1,1	0,0	1,4
No dispone de energía eléctrica	1,2	3 7,1	0,3	17,7	0,2	13,4

Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan, Encuestas CASEN 1990/98/2000..

En 1990, a nivel nacional, un 87,1% de los hogares tuvo acceso a agua de la red pública (98,6% en la zona urbana y 36,0% en la zona rural) En 1998 a nivel nacional subieron a un 90,7% los hogares con agua de la red pública (98,0% en la zona urbana y 38,0% en la zona rural) y en el 2000 a nivel nacional un 89,1% de los hogares tuvo acceso al agua por la red pública (98,0% en la zona urbana y 38% en la zona rural que no varió en relación al 98.) Es importante señalar que al 2000 aún un 38,8% de hogares rurales obtienen agua de pozos o norias y un 18,7% (alrededor de 100.000 personas) lo hacen de río, vertiente o esteros.

En relación a la eliminación de excretas, entre 1990 y 2000 se registra un aumento de casi 5 puntos porcentuales, en los hogares que disponen de alcantarillado. En la zona urbana este aumento fue de 5,2 puntos, mientras en la zona rural alcanzó a 2,3 puntos. El gran aumento en la zona rural se produce entre 1998 y 2000. Sin embargo, en la zona rural el aumento mayor es en WC conectado a fosa séptica y aún se mantiene un 57,1% de hogares que solo dispone de cajón sobre pozo negro y aún un 3,7% (alrededor de 20,000 personas) no disponen de ningún sistema de eliminación de excretas.

Con relación a energía eléctrica, entre el 90 y el 2000 la cobertura de la red pública aumentó en un 4,7% a escala nacional. Aquí el menor porcentaje de aumento (1,8%) fue en la zona urbana y un 18,2% en la zona rural, aunque al año 2000 todavía un 13,4% de hogares rurales, aproximadamente 78.000 personas, no disponen de energía eléctrica, lo que seguramente se debe a su ubicación en zonas aisladas y dispersas.

## **11 Conclusiones generales**

**11.1** Se han producido grandes avances en la última década, en todo el país (zona urbana y rural). La pobreza e indigencia ha disminuido notablemente (de 38,6% en 1990 a 20,6% en 2000).

Sin embargo, se constata que el ritmo de reducción disminuye a partir de 1994 y en el caso de la zona rural hay un estancamiento en la indigencia rural, con un leve aumento en la última medición (año 2000) - (ver cuadros 1, 2 y 3).

La explicación a esta situación de disminución del ritmo de reducción de la pobreza e indigencia puede buscarse al menos en las siguientes direcciones:

a) en términos generales hay una desaceleración del crecimiento económico, que se agudizó en 1998 (con consecuencias que continúan hasta hoy día), con un aumento del desempleo, situación más directa e inmediata a través de la cual se transfieren los efectos de la “recesión” económica a las personas y sus hogares; una contracción del crecimiento económico afecta en forma más que proporcional al empleo en hogares más vulnerables y de menores ingresos.

Debe tenerse en cuenta que la metodología usada para la medición se basa en los ingresos, por lo que aparece una relación directa entre la disminución o aumento de la pobreza/indigencia y la mayor o menor tasa de empleo en las personas y hogares.

Esta última afirmación, muy común entre algunos economistas<sup>3</sup> puede ser discutible, ya que corresponde a la aplicación mecánica de que basta crecimiento económico para disminuir la pobreza, lo cual está demostrado por la realidad que no es necesariamente así.

El país en el último período no ha dejado de crecer, ha disminuido su ritmo de crecimiento pero no ha tenido crecimiento negativo o decrecimiento. En el período 1998/2000 el PIB creció 4,2%, las remuneraciones reales por hora de trabajo aumentaron en 13,8%, el salario mínimo pasó de \$ 80.500 a \$ 100.000 en dos años y las pensiones asistenciales crecieron en un 33,7%. Entonces no es claro que sólo el crecimiento basta para reducir la pobreza, hay otros factores que deben considerarse con mucha seriedad, entre otros, la distribución del ingreso. En 1998, mientras el 20% de los hogares más ricos captó el 57,3% de los ingresos autónomos, este monto fue cercano a 15,5 veces mayor a la participación del 20% más pobre. La relación entre los ingresos de estos quintiles extremos “mejoró” de 15,5 veces a 13,9 veces al agregar las transferencias monetarias realizadas por el sector público a los ingresos autónomos en el mismo año<sup>4</sup> y la relación para el 2000 se mantuvo alrededor de 15 veces. (ver J.C Feres, Cepal ,Julio 2000)

b) Aparecen señales de cierto agotamiento de algunas políticas aplicadas: algunas funcionaron y tuvieron impacto; otras no funcionaron; otras ni siquiera llegaron a los sectores indigentes, por problemas comunicacionales, lo que mostraría que estos sectores están fuera de circuito de acceso a las políticas de

---

3 *El Instituto Libertad y Desarrollo señala que por cada punto de crecimiento económico (crecimiento del PIB per cápita en un año) el porcentaje de pobreza disminuye en 0,93, saldrían del nivel de pobreza entre 30 y 40 mil personas.- Fuente. La Tercera, 21 Mayo 2001, sección Economía pág. 21 mayo 2001, sección Economía , pag. 21 y 22 y) Fuente: Mideplan, Encuesta CASEN 1998.- Otras cifras igual encuesta dicen: 1990= 14,0 veces; 1992 = 13,2 veces; 1994 = 4,3 veces; 1996 = 14,6 veces.-Ver trabajo (no publicado) A. BARRIL para TCP/FAO/ODEPA, Mayo 2000. “Evolución de la distribución del Ingreso en Chile 1990 – 1999”.*

4 *Catastros realizados D.O.S.(1999), Fundación Andes(1996), FNSP (2000), FUCOA (1998), INDAP (1996 a 1999), PROCASUR (1999) entregan cifras para el sector rural de 59 programas sociales que involucran a 10 ministerios y sus respectivos servicios con una inversión entre 1990 y 1999 de \$ 2.401.121.236 del 30 de junio del 2000 y que han beneficiado a 10.383.631 en los 9 años. Ver “Programas Sociales del Estado de Chile aplicables al sector rural: Catastro y síntesis” Alex Barril, TCP/FAO/ODEPA, Abril 2000 y “Evolución de los Programas Sociales del Estado aplicados al Sector Rural”, distribución de recursos de programas administrados por el Estado”, Guillermo Toro, TCP/FAO/ODEPA, Octubre 2000.*

Estado contra la pobreza, por su aislamiento, por su dispersión, por su falta de organización, etc.

c) Habría que revisar la dispersión de programas y recursos enfocados a atacar la pobreza, ya que entre 1998 y 2000 los recursos para los programas destinados a la población más pobre crecieron en un 18,6% (un 34,6% del gasto social del país), y al parecer su impacto no fue mayor.

Se trata de revisar programas existentes desde distintas instancias del Estado, sin una coordinación efectiva y adecuada, lo que hace que existan esfuerzos duplicados o triplicados, de modo que algunos sectores (dentro de la pobreza /indigencia) reciben más de un beneficio, frente a otros que no reciben ninguno.

Se aprecia una dispersión de las inversiones, un centralismo en la planificación de los programas y proyectos, sin considerar particularidades regionales, paternalismo en el diseño de programas (no hay participación de los interesados para ver que es lo que más les sirve), todo lo cual ha limitado el impacto de las políticas e inversiones aplicadas.

Esta situación estaría indicando la necesidad de racionalizar los esfuerzos con una Entidad Social única y con autoridad suficiente para diseñar, seguir, y evaluar los programas sociales; para fijar de mejor manera la focalización de los programas y sobre todo, para diseñar y aplicar políticas diferenciadas que aseguren su llegada a los sectores que efectivamente más lo requieren y en aspectos donde existe mayor vulnerabilidad para la población.

Una Entidad Social única que pueda garantizar el cumplimiento de mínimos sociales que aseguren a toda la población el acceso a sus derechos, que oriente las políticas especiales para buscar igualar oportunidades y fortalecer la integración social mediante políticas selectivas, orientadas por la equidad, reduciendo al mínimo la brecha de desigualdades de acceso que no se logran cubrir con las políticas sociales universales, debido – precisamente – a la heterogeneidad que existe entre diversos sectores de la población (urbano – rural) y/o entre las Regiones del territorio<sup>5</sup>.

---

5 *La FAO-ODEPA esta ejecutando un proyecto de Cooperación Técnica (TCP) TCP/CHI/8924(I) "Apoyo a la preparación de un Proyecto Nacional de Alivio a la Pobreza Rural y Manejo de Recursos Nacionales en zonas de secano costero e interior de las Regiones V a X" que terminan en Octubre de este año, en el cual uno de los ejes es proponer justificadamente una Institucionalidad Unica (ventanilla única) para abordar el tema de la pobreza rural. Sectores de la Concertación (D.C) están planteando reducir las distintas entidades públicas que tienen relación con el campesinado, proponiendo crear UN Servicio Regional de Desarrollo dependiente del Ministerio de Agricultura, a fin de aunar en un solo organismo la multiplicidad de esfuerzos para atacar la pobreza rural.(Diario Electrónico El Mostrador, sección País,12/8/2001.*

De los cuadros 4 y 5 se puede desprender que, en general, a los sectores pobres e indigentes rurales no han llegado suficientemente los beneficios del crecimiento económico. Se ha mejorado la calidad de vida (ver acceso a servicios: educación, energía eléctrica, agua, caminos, etc.), pero se mantienen las brechas en los ingresos con relación a la zona urbana (la distribución del ingreso es aún más mala que el promedio nacional), es más fuerte el impacto de las distorsiones de los mercados agrícolas, son peores las condiciones de trabajo por su falta de organización y por la menor fiscalización del Estado en las condiciones de trabajo en el ámbito rural.

**11.2** Se ha producido un aumento en el ingreso promedio de los hogares. Han subido en promedio, el ingreso autónomo y el ingreso monetario. En el sector rural el aumento significativo de éste se explica por el notorio aumento de los subsidios monetarios en la zona rural, que fue mayor que en las zonas urbanas, acortando la brecha entre los ingresos monetarios urbanos y rurales promedios (ver cuadro 10).

Hay estudios que indican<sup>6</sup> que en zonas rurales donde se produjo un mejoramiento de los ingresos, además del aumento de subsidios monetarios, se dieron situaciones de disminución del tamaño de los hogares rurales en cuanto al número de miembros inactivos, lo que favorece un incremento del ingreso medio per cápita.

**11.3** En cuanto al acceso a servicios, se produjo un aumento en el promedio de escolaridad, disminuyó el analfabetismo general, aumentó la cobertura educacional en los diferentes niveles, se produjo un notable aumento en la cobertura de acceso a agua potable, energía eléctrica, eliminación de excretas, y un gran acceso a los programas de alimentación complementaria y especial.

Sin embargo, un análisis por zona rural y urbana aún muestra “brechas” que deben abordarse: el analfabetismo rural sigue alto y es mayor en las mujeres que en los hombres rurales; el acceso a servicios es bastante más bajo en las zonas rurales (salvo el acceso y uso de los programas de alimentación complementaria y especial); las desigualdades entre regiones se han mantenido. La pobreza infantil (menores de 18 años) bajó a nivel nacional de 50,7% a 29,1% en la década (1990-2000), sin embargo la brecha entre los niños urbanos y rurales ha aumentado, en desmedro de las zonas rurales.

**11.4** Con relación al trabajo asalariado permanente o temporal o en el predio, las mujeres muestran aún una baja participación laboral.

---

6 *“Impacto del acceso a recursos hídricos en las estrategias de superación de la pobreza y mejoramiento de calidad de vida en el secano costero interior”, E. Ramírez, J. Berdegue, J.C. Caro, D. Frigolet, RIMISP, Mayo 2001.*



En promedio, alrededor del 77,4% de las jefaturas de hogar corresponde a hombres con una edad promedio de 48,5 años, mientras un 22,6% tienen jefas de hogar mujeres con un promedio de edad de 55,6 años (7,1 años más que los hombres). Estos dos indicadores: envejecimiento de los integrantes de los hogares y aumento de mujeres como jefas de hogar, y mujeres de mayor edad, deben considerarse de manera importante en el diseño de políticas y estrategias para la obtención e incremento de ingresos.

En el mismo tema de trabajo las condiciones que afectan a los trabajadores temporeros del agro son precarias en cuanto a la exposición a agroquímicos tóxicos, así como a la protección previsional y a la calidad y existencia de contratos de trabajo<sup>7</sup>.

Debe tenerse presente que alrededor del 70% de los ocupados rurales se encuentran bajo la línea de pobreza y serían fundamentalmente asalariados: un 27,2% en actividades agrícolas permanentes, 20,0% en actividades agrícolas temporales y 22,7% en actividades rurales no agrícolas.

Dentro de los pobres rurales, no se distinguen en la información recogida, habitantes rurales como medieros, pirquineros, pescadores artesanales, prestadores de servicios no agrícolas; en general, actividades rurales no agrícolas que generan una proporción importante de los ingresos.

Estudios recientes<sup>8</sup> indican que entre 34 y 40% de los empleos y entre 41 y 49% de los ingresos de los hogares rurales serían de carácter no agrícola. Estudios de Mideplan<sup>9</sup> que hacen análisis específico sobre empleo de la Encuesta CASEN 1998, muestran la importancia de considerar esta situación en las estrategias y acciones para superar la pobreza rural.

De todo lo señalado parece importante destacar:

- la heterogeneidad del mundo rural induce a pensar la necesidad de diseñar acciones, políticas, instrumentos diferenciados –no únicos – para llegar efectivamente a los pobres e indigentes rurales de manera sostenida y no sólo de

---

7 *Estudio de la Dirección del Trabajo. El Mercurio 01/02/2001. “Los trabajadores temporeros son entre 250 mil y cuatrocientos mil. Un 36% tiene contrato de trabajo. En el caso de los hombres u 67% trabaja informalmente. El 67% de los temporeros no cotizan (el 48% de los ocupados permanentes no tienen previsión social).*

8 *Calderón, C. “Pobreza inequidad y políticas públicas en el sector rural chileno”, Mideplan, 1966. Berdegue, J.et al. “Empleo e ingreso rural en Chile” BID/CEPAL/FAO/RIMINSP, Santiago, Chile, Septiembre 1999.*

9 *Mideplan: Documento N° 13, Marzo 2000 “Perfil ocupacional de los hogares indigentes rurales”. Mideplan: Documento N° 17, Agosto 2000 “Empleo rural no agrícola”.*

manera esporádica y por períodos de corta duración, que al parecer no traspasan las capas más altas de la pobreza rural (los más cercanos a ciudades, los más informados); la necesidad de pensar, diseñar y planificar a nivel de territorios, con la suficiente flexibilidad de las acciones e instrumentos para abarcar un universo no necesariamente homogéneo; con una ejecución descentralizada regionalmente que permita priorizar acciones en función de las necesidades más sentidas de las comunidades, familias y grupos en esos territorios.

- Planificar y diseñar acciones que reconozcan las situaciones que se dan en los territorios y que apunten hacia ellas: pobres con tierra, pobres sin tierra, jóvenes, adultos jóvenes, adultos mayores, seguramente requiere estrategias específicas para asegurar un impacto en cuanto a disminuir la pobreza.
- Conocer más en profundidad a nivel de territorios las estrategias de generación de ingresos de los pobres e indigentes rurales en las distintas zonas agroecológicas, para poder poner énfasis en resolver las necesidades más urgentes: enfatizar en mejorar el capital humano en el caso de asalariados (en cualquiera de sus tipos); acceso a capital financiero y físico en casos de pobres con tierra que pudieran asegurar su autosubsistencia, diseñar subsidios específicos para habitantes de edad avanzada, vinculados a la conservación de recursos naturales, etc.

En definitiva y según se mide hoy la pobreza e indigencia, es necesario diseñar instrumentos y políticas que lleven el ingreso monetario de los hogares por sobre la línea de pobreza e indigencia definida. Estas acciones deben apoyar para transitar de la pobreza a la no pobreza y para ello hay que flexibilizar una oferta que hoy está estandarizada y que no siempre es pertinente a los requerimientos de los distintos grupos de pobres rurales, deben ser acciones con cierta duración en el tiempo para que se obtengan resultados duraderos; deben ser supervisados por una instancia única que evite la dispersión y duplicación de acciones y recursos.

## **A N E X O**

La Encuesta CASEN 2000 tuvo un universo de 240 mil encuestados de 286 comunas (de un total de 341), y se realizó en 65.036 hogares: 38.338 de la zona urbana y 26.698 de la zona rural. Para estimar el nivel de pobreza se empleó el mismo método (ingresos o costos de las necesidades básicas) que en los años anteriores (desde 1987 en adelante) lo que permite la construcción de indicadores comparables.

Para 1998 la muestra fue de 48.107 hogares: 33.714 en la zona urbana y 14.393 en la zona rural. Como puede observarse en la Encuesta 2000 se incorporan en la encuesta 16.929 hogares más que en 1998 (4.624 hogares urbanos y 12.305 hogares rurales).

El valor de la línea de pobreza e indigencia se ajustó en pesos a noviembre del 2000, quedando en \$ 40.562 como línea de pobreza urbana (\$ 37.889 en 1998) y en \$ 27.349 para la zona rural (\$ 25.546 en 1998). La línea de indigencia se fijó en \$ 20.281 para la zona urbana (\$ 18.944 en 1998) y en \$ 15.628 para la zona rural (\$ 14.598 en 1998).

Estos son valores per cápita mensuales por hogar.

El tamaño promedio de los hogares a nivel nacional para el año 2000 es de 3,9, siendo el urbano 3,8 y el rural 3,9 personas por hogar. Sin embargo, en el sector rural la variación de tamaño del hogar es muy grande: de 2,7 en el quintil V (los de mayor ingreso) a 4,6 en el quintil I (los más pobres).

Con estos antecedentes, si se supone que en promedio en el sector rural se tienen 3,0 personas por hogar, serían pobres rurales aquellos hogares con un ingreso mensual de hasta \$ 82.047 y serían indigentes rurales aquellos hogares con un ingreso mensual de hasta \$ 46.884.

La encuesta indica que la población total del país en el año 2000 se estima en 15.003.750 habitantes, de los cuales un 14,1% (2.122.256) viven en la zona rural y un 85,9% (12.881.497) viven en la zona urbana. La variación respecto a las cifras de población entregadas en 1998 es mínima: urbana 85,4% y rural 14,6% lo que igual indica un leve aumento de la población urbana (5 décimas) y una disminución de la población rural en igual proporción.

Sobre población rural debe indicarse que su definición cambió a partir de 1993. Hasta 1992 se consideraban rurales a poblados de hasta 2000 habitantes. A partir del Censo de población de 1992 se usa el criterio del INE: "Rural: conjunto de viviendas concentradas menor a 1000 habitantes o entre 1001 y 2000 pero con más del 50% de población económicamente activa (PEA) dedicada a actividades

*Pobreza e indigencia rural: evolución 1990 - 2000*

primarias. Territorialmente se le denomina aldeas, localidades o entidades censales”.

La población total del país presenta 2% más de mujeres que de hombres (51% frente a 49%). En el sector rural en cambio, la cantidad de hombres es 3,4 puntos porcentuales mayor que la de mujeres.

	Hombres	%	Mujeres	%	Total	%
Zona urbana	6.258.710	48,6%	6.622.787	51,4%	12.881.497	100%
Zona rural	1.095.625	51,6%	1.026.631	48,4%	2.122.256	100%
Total	7.354.335	49,0%	7.649.418	51,0%	15.003.753	100%

Fuente: Mideplan, Encuesta CASEN 2000, cifras preliminares.

La población por segmentos de edad no es muy diferente en las zonas urbana y rural por lo menos hasta el tramo 45 a 59 años. A partir del tramo 60 años y más la proporción es mayor en la población rural que en la urbana.

El 72% de la población rural se encuentra en el tramo entre 0 y 44 años:

<b>Población por edad y zona en números absolutos y porcentajes de los totales respectivos</b>						
Zonas	0 a 18 años	19 a 29 años	30 a 44 años	45 a 59 años	60 a 74 años	mas de 75 años
Zona urbana	4.444.345 34,5%	2.285.240 17,7%	2.940.202 22,8%	1.855.244 14,4%	1.002.569 7,8%	353.987 2,7%
Zona rural	738.736 34,8%	340.883 16,1%	449.574 21,2%	302.277 14,3%	212.359 10,0%	76.427 3,6%
Total	5.183.081	2.626.123	3.389.776	2.159.521	1.214.928	430.324

Fuente: Elaborado por ODEPA con información de Mideplan, CASEN 2000.