

Perú

1 de diciembre de 2008

Redimensionando la población rural

Fernando Eguren

Economista Agrario peruano, presidente del Centro de Estudios Peruanos (CEPES), director de la revista mensual Debate Agrario, académico y docente universitario. Ha escrito varios libros sobre temas de desarrollo rural.

Según el último Censo peruano de Población y Vivienda (CPV) de 2007, el peso de la población rural continúa disminuyendo con relación a la población total: en 1940 representaba más de dos tercios de ésta (64,6%); cuarenta años después, en 1981, se había reducido a algo más de un tercio (34,8%), y en 2007 ya era menos de un cuarto (24,1%). Pero, ¿cómo define el CPV a la población rural? Como veremos a continuación, su definición es tan estrecha que minimiza notablemente su importancia¹ y acaba considerando como urbanas poblaciones que muy probablemente sean rurales. De acuerdo con la definición dada por el Censo peruano, urbana es toda población que vive en poblados «que tienen como mínimo 100 viviendas agrupadas contiguamente». También considera urbana a la población de las capitales de todos los distritos del país; por contraposición, centros poblados rurales «son aquellos que tienen menos de 100 viviendas agrupadas contiguamente, o que teniendo más de 100 viviendas, estas se encuentren dispersas».

¿Cuál sería, pues, el número de habitantes de un poblado «rural» y cuál el de un poblado «urbano»?

Según el CPV 2007, los 6,6 millones de pobladores rurales del país viven en cerca de 1,8 millones de viviendas rurales: en promedio hay, pues, 3,7 personas por vivienda; por tanto, siguiendo su propia definición, serían urbanos los poblados de 370 habitantes (en promedio) o más. Esto, obviamente, es un despropósito, como también lo es considerar que las poblaciones de todas las capitales de distrito son urbanas, cuando se sabe que una gran cantidad de los distritos son rurales.

Perú: Población y vivienda rural	
Viviendas rurales ocupada	1'787.233
Población rural	6'601.869
Habitantes por vivienda rural	3,7

Fuente: CPV 2007. Elaboración: LRA

La distinción entre lo urbano y lo rural es menos sencilla de lo que podría parecer, pues no puede limitarse a lo puramente cuantitativo -mayor o menor concentración de la población-, sino que también debe contemplar aspectos económicos, sociales y culturales. Las áreas urbanas y rurales pueden mantener relaciones muy intensas, como sucede, por ejemplo, con las áreas rurales



cercanas a grandes ciudades, que definen espacios intermedios que son más o menos urbanos o más o menos rurales, o de muchas ciudades de 20 mil o 30 mil habitantes, cuya existencia se debe enteramente a la economía rural que las rodea.

Si consideramos como rural toda la población de los distritos que tienen menos de 10 mil habitantes - lo cual es altamente probable-, entonces el peso de la población rural se incrementa notablemente y llega a conformar cerca del 34% de la población total (ver cuadro). Queda por analizar cuáles son las características de esta población, según las variables consideradas por el censo (actividad económica, nivel educativo, lengua materna, etc.), que tipificarían a esos distritos rurales. Una vez tipificados, podría ser que los distritos de hasta 20 mil pobladores, e incluso más, compartan las mismas características, lo que les valdría ser considerados, también, como rurales.

Perú: Población rural, criterio censal y criterio revisado		
	Población	(%)
1. Población total	27'412.157	100,0
2. Población rural (según definición censal)	6'601.869	24,1
3. Población (incluyendo distritos con menos de 10.000 hbts.)	2'662.302	
4. Subtotal (2+3)	9'264.171	33,8
5. Población en distritos con 10.000 a 20.000 hbts	1'466.128	
6. Subtotal (4+5)	10'730.299	39,1

Fuente: Perú. Censo de Población y Vivienda, 2007

Los criterios usados para definir oficialmente la población rural varían de país a país. Así, en Argentina, Bolivia y México el criterio es el tamaño de la población; Chile combina el tamaño de la población con la actividad económica principal; y Brasil, Colombia y Ecuador consideran la división político-administrativa del país.

En las últimas dos décadas se han desarrollado diferentes aproximaciones a «lo rural», siendo una de las razones la necesidad de tener criterios comunes para todos los países. El Banco Mundial (BM), en un importante informe sobre América Latina adopta la definición de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE): son rurales los espacios con densidades demográficas inferiores a los 150 habitantes por kilómetro cuadrado y que se encuentran a una importante distancia de las zonas urbanas, superior a una hora de viaje. Un argumento es que en las áreas con escasa densidad poblacional los mercados también son poco densos, y los costos unitarios de acceso a la mayor parte de servicios sociales, así como para muchos tipos de inversiones públicas y privadas, son altos². Según estos criterios, el BM estima que los sectores rurales de América Latina y el Caribe son, en promedio, aproximadamente dos veces mayores que lo que indican las cifras oficiales.

El último Informe de Desarrollo Humano de Chile (2008) considera como rurales los territorios donde la actividad económica preponderante es pisci-silvo-agropecuaria, incluyendo las actividades vinculadas a eslabones de las cadenas productivas. Ello comprende pueblos, aldeas y caseríos, pero también las ciudades de los territorios rurales, que tejen entre sí redes de comunicación e intercambio cada vez más complejas y densas. Atendiendo a estos criterios, el informe estima que el 45% de la población chilena podría ser considerada rural -tres veces más que lo registrado según la definición oficial.

Pero ¿por qué es importante revisar el concepto de lo rural? Más allá de la conveniencia de tener definiciones que faciliten las comparaciones entre países, el concepto oficial de rural en el Perú no da cuenta ni de su importancia real ni de sus complejas relaciones con los espacios urbanos y con el resto de la economía. Esta minimización de lo rural se ve reflejada en las políticas oficiales que marginan a los espacios rurales y, específicamente, a la actividad agraria, ignorando sus múltiples eslabonamientos con otros sectores económicos, su papel estratégico en el proceso de descentralización y su impacto en el desarrollo del conjunto del país. El cambio en las percepciones que surja de una revalorización debe contribuir a cambios de políticas a favor de las poblaciones y de las actividades económicas rurales.

Notas

1. También es estrecha la definición de la economía rural, que la limita a las actividades agropecuarias. Como indica el propio CPV al indagar sobre las actividades a las que se dedican las poblaciones rurales, en los espacios rurales hay una tendencia creciente a la diversificación económica.
2. David de Ferranti et al. *Beyond the City. The Rural Contribution to Development*. Washington D.C.: The World Bank, 2005 (obtenible en su página www.worldbank.org)