



Organización de las Naciones
Unidas para la Alimentación
y la Agricultura

OBJETIVOS
DE DESARROLLO
SOSTENIBLE

2030/ Alimentación, agricultura y desarrollo rural
en América Latina y el Caribe

Documento nº 18

Empleo rural no agrícola

en América Latina

2030/ Alimentación, agricultura y desarrollo rural
en **América Latina y el Caribe**

Documento nº 18

Empleo rural no agrícola

en América Latina

Eduardo Ramírez V.

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural - Rimisp

Cita requerida:

Ramírez E. 2019. *Empleo rural no agrícola en América Latina*. 2030 - Alimentación, agricultura y desarrollo rural en América Latina y el Caribe, No. 18. Santiago de Chile. FAO. 18 p.

Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

En el marco de la Agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, esta serie tiene el propósito de promover un amplio diálogo e intercambio de ideas sobre el desarrollo sostenible e incluyente de la alimentación, la agricultura y las sociedades rurales.

Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, ni sobre sus autoridades, ni respecto de la demarcación de sus fronteras o límites. La mención de empresas o productos de fabricantes en particular, estén o no patentados, no implica que la FAO los apruebe o recomiende de preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan.

Las opiniones expresadas en este producto informativo son las de su(s) autor(es), y no reflejan necesariamente los puntos de vista o políticas de la FAO.

© FAO, 2019



Algunos derechos reservados. Esta obra se distribuye bajo licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Organizaciones intergubernamentales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.es>).

De acuerdo con las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la FAO refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la FAO. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse el siguiente descargo de responsabilidad junto a la referencia requerida: “La presente traducción no es obra de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). La FAO no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en español será el texto autorizado”.

Todo litigio que surja en el marco de la licencia y no pueda resolverse de forma amistosa se resolverá a través de mediación y arbitraje según lo dispuesto en el artículo 8 de la licencia, a no ser que se disponga lo contrario en el presente documento. Las reglas de mediación vigentes serán el reglamento de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual <http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules> y todo arbitraje se llevará a cabo de manera conforme al reglamento de arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI).

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo, cuadros, gráficos o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. El riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros recae exclusivamente sobre el usuario.

Ventas, derechos y licencias. Los productos informativos de la FAO están disponibles en la página web de la Organización (<http://www.fao.org/publications/es>) y pueden adquirirse dirigiéndose a publications-sales@fao.org. Las solicitudes de uso comercial deben enviarse a través de la siguiente página web: www.fao.org/contact-us/licence-request. Las consultas sobre derechos y licencias deben remitirse a: copyright@fao.org.

Fotografía de la portada y contraportada: ©FAO

1. Empleo rural no agrícola y los objetivos de desarrollo sostenible 2030

El empleo rural no agrícola (ERNA), cuando es asalariado, se vincula a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y en particular con los objetivos 1, 2, 8 y 10 (fin de la pobreza, hambre cero, trabajo decente y crecimiento económico, y reducción de las desigualdades, respectivamente). El canal por el cual el ERNA contribuye a alcanzarlos está en las posibilidades de incrementar el ingreso de las familias, lo que permite a los sectores vulnerables superar la pobreza y hambre. Adicionalmente, como lo indican Reardon et al. (2001), bajo ciertas condiciones de calidad y seguridad, el ERNA puede contribuir a mejorar la calidad del empleo de las personas que habitan en áreas rurales, por ejemplo entregando seguridad social o cobertura de salud en adición a mejores remuneraciones y estabilidad laboral.

Entendido así, el canal por el cual el ERNA contribuye a los ODS presenta dos caminos. Uno de mayor productividad, que genera empleos con ingresos suficientes para que dejen la pobreza los hogares con acceso limitado a la tierra a partir trabajo no agrícolas (ERNA). El segundo camino está dado por los ingresos adicionales o complementarios que generan las mujeres, las minorías y muchos de los que viven en condiciones de pobreza extrema. Se trata de poblaciones que tienden a concentrarse en el ERNA menos productivo. Sin embargo, sus ocupaciones resultan de primordial importancia para impedir que se agrave la pobreza.

Existen varios estudios que han profundizado sobre los impactos y la heterogeneidad del ERNA en América Latina. Un resumen de sus elementos principales ayuda a entender no solo la importancia del ERNA para los ODS, sino también sus posibles limitaciones:

- El ERNA crece de modo sistemático en la región en la década de los 80, al punto que se ha consolidado como una fuente importante de empleos hasta en zonas rurales poco densas (Klein, 1992).
- El ERNA es heterogéneo y polarizado. Personas con más activos pueden acceder a un ERNA de mejor retorno. En tanto, aquellas de mayor vulnerabilidad, con menos activos, lo hacen a uno de menor retorno -ERNA de refugio- (Reardon et al., 2001).
- Mujeres y jóvenes muestran mayor probabilidad de desempeñar trabajos no agrícolas (Reardon et al., 2001).
- Hay heterogeneidad espacial. En sectores donde la agricultura es más dinámica se observa un ERNA de mayor retorno. En cambio, en zonas donde la agricultura está más rezagada suele ser de refugio (Berdegué et al., 2001).
- La cercanía con las fuentes de trabajo no agrícola es relevante. La demanda de trabajo no agrícola suele estar concentrada en los sectores urbanos de los territorios. Mayor cercanía o menos costos de transacción para que los oferentes de trabajo puedan encontrarse con la demanda contribuyen a mayor ERNA; se trata de dos variables que rompen barreras de entrada a trabajadores con menos activos (Dirven, 2004).

- El crecimiento del ERNA como una manifestación del cambio estructural de los países genera resultados diferenciados de crecimiento. Es decir, hay países en los que ese cambio conlleva la modernización de la agricultura y el incremento de los ingresos, y otros países en que esto no sucede (FIDA, 2016).
- El ERNA crece entre el año 2005 y el 2014, pero su calidad -en términos de formalidad- muestra brechas respecto del empleo de zonas urbanas (OIT, 2018).

El ERNA constituye una oportunidad que puede aprovechar una proporción importante de la población de la región. De hecho, en la actualidad el 19,8% de la población es rural. Un guarismo que expresa una caída de cuatro puntos porcentuales en 15 años, en línea con el crecimiento de las ciudades y su consiguiente urbanización.

Ese descenso es común a todos los países latinoamericanos. Sin embargo, existe una alta heterogeneidad entre ellos respecto del volumen de población rural. Por ejemplo, en Perú el 22,3% de la población vive en zonas rurales, mientras que en Uruguay lo hace apenas el 4,8%. Esta contabilidad rural contempla las definiciones oficiales de cada país, que en general consideran población rural a los habitantes de áreas aisladas, con baja concentración de viviendas.

Como lo muestra el Cuadro 1, en la totalidad de los países de la región ha caído la proporción de población rural entre 2004 y 2017. Por otro lado, se distinguen cuatro países en los que la caída del porcentaje de la población rural es pronunciada: Costa Rica, R. Dominicana, Haití y El Salvador.

Cuadro 1. Proporción de población rural en los países de América Latina

	2004	2017	Variación (puntos porcentuales)
Argentina	10,1	8,3	-1,9
Bolivia	36,3	30,9	-5,4
Brasil	17,5	13,7	-3,8
Chile	13,3	12,5	-0,8
Costa Rica	35,6	21,4	-14,2
Cuba	24,0	23,0	-0,9
R. Dominicana	34,0	19,7	-14,3
Ecuador	38,5	36,3	-2,2
El Salvador	38,9	28,7	-10,2
Guatemala	53,4	49,3	-4,1
Honduras	52,1	43,5	-8,5
Haití	58,3	45,7	-12,7
Nicaragua	44,2	41,7	-2,5
Panamá	36,6	32,6	-4,0
Paraguay	42,7	38,7	-4,0
Perú	25,4	22,3	-3,1
Uruguay	6,9	4,8	-2,2
Venezuela, RB	12,1	11,8	-0,3
LAC	23,2	19,6	-3,6

Fuente: Indicadores del desarrollo mundial (2019)

En promedio, la tasa de participación de la población económicamente activa en el área rural no es distinta de la urbana: 64% (ver Cuadro 2). Los tres países en que la tendencia es a favor de una mayor participación rural que urbana son el Estado Plurinacional de Bolivia, Perú y Ecuador, que presentan una población rural relativamente mayor que la de varios países de la región.

Cuadro 2. Tasa de participación económica de la población por área geográfica

País	Total	Zona	
		Urbana	Rural
Argentina	...	59,2	...
Bolivia (Estado Plurinacional de)	68,2	63,4	79,8
Brasil	63,2	64,8	53,6
Chile	59,4	60,6	51,6
Colombia	69,2	69,6	67,8
Costa Rica	58,4	59,8	54,4
Ecuador	67,2	65,4	71,6
Paraguay	70,6	71,2	69,8
Perú	72,2	70,2	79,8
Uruguay	64,2	64,0	64,4
América Latina (promedio ponderado)	64,6	65,0	63,0
América Latina (promedio simple)	64,4	64,5	64,2

Fuentes: CEPAL, sobre la base de encuestas de hogares de los países integrantes, y Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Estos datos dejan en evidencia dos realidades. La primera es la caída de la población rural; la segunda es que existe una tasa de participación laboral muy similar entre ambas zonas. Estos dos elementos son parte de lo que en la literatura se denomina el “cambio estructural” de las economías, que implica que el porcentaje de empleo agrícola disminuye, unido a la valorización del producto agrícola respecto del total nacional, a un aumento de la migración de zonas rurales hacia áreas urbanas, al crecimiento de la industria y los servicios, y a la caída de la natalidad y la mortalidad (FAO, 2017; FI, 2016; Timer, 2009).

Los incrementos de la productividad agrícola serían en el largo plazo el resultado del uso más eficiente de los recursos, lo que impacta en una mayor producción o una mantención de los niveles de producción con menores recursos (Bravo-Ureta, 2014). Es lo que ocurre, por ejemplo, con la mano de obra.

La mejora de la productividad no solo contribuye al aumento del bienestar de los productores de manera directa. También impacta de modo positivo en los mercados laborales, tanto de empleos rurales agrícolas como no agrícolas, a través del incremento del producto marginal del trabajo (Ferranti et al., 2005; Bravo-Ureta, 2014).

La transformación rural en un contexto de cambio estructural implica un incremento de la productividad agrícola, la ampliación de los mercados locales, nacionales e internacionales,

la diversificación de las estrategias de vida y el incremento del empleo rural no agrícola (FAO, 2017; FIDA, 2016). Este incremento del ERNA en un escenario de cambio estructural y transformación rural es lo que interesa analizar desde una perspectiva temporal y espacial.

Si entendemos al ERNA como el empleo que realizan los miembros de los hogares rurales en el sector no agrícola (Reardon et al., 2001), entonces no se considera el lugar donde se desarrolla el empleo. Esta precisión es importante, ya que es posible observar un incremento del ERNA en las estadísticas de los países sin que se observen cambios importantes en las estructuras productivas del sector rural. Esto obedece a que, con la mejora de las infraestructuras viales, las personas pueden vivir en áreas rurales pero trabajar en áreas urbanas.

Los resultados de un estudio del FIDA (2016) que analiza el efecto del cambio estructural y la transformación rural de los países de América Latina y el Caribe en cuanto a crecimiento e inclusión, muestran una alta heterogeneidad. Por ejemplo Chile, Brasil, Ecuador, Perú y Uruguay muestran una rápida transformación rural unida a una caída también rápida de la pobreza rural. Del otro extremo El Salvador, Guatemala y México muestran lentos procesos de transformación rural y de caída de la pobreza rural. Una de las principales conclusiones del estudio del FIDA es que la transformación rural y el cambio estructural no siempre llevan a mayor productividad agrícola, al aumento del ingreso de los hogares rurales y a la disminución de la pobreza, aun en presencia de cambios sustantivos en las sociedades y economías rurales que hacen que la agricultura comparta su relevancia con actividades rurales no agrícolas.

Si el cambio estructural ocurre en un contexto de transformación rural exitosa, el ERNA será una fuente de empleo e ingresos. Condición que contribuirá no solo a superar la pobreza, sino a desplegar estrategias de vida que permitan a la población ejercer derechos económicos, sociales y políticos (FIDA, 2016).

Eso implica un ERNA generador de empleo en condiciones de calidad similares a los observados en las zonas urbanas, como trabajos bajo contrato, con seguridad social y laboral, cumplimiento de horas máximas pautadas y exposición controlada a fuentes de peligro.

En síntesis, el ERNA puede ser un indicador de cuán exitosa es la transformación rural. Un mayor grado de éxito implica un ERNA que genera ingresos adecuados a partir de empleo decente, sin excluir a mujeres ni jóvenes (FIDA, 2016), y que además es el reflejo de una mejora en la productividad agrícola (Ferranti, 2005). Por otra parte, un ERNA de ingresos bajos, vinculado a empleos de refugio que si bien generan ingresos para los hogares, esos ingresos son insuficientes para salir de la pobreza, será un indicador de una transformación rural menos exitosa.

La relación entre el ERNA y una transformación rural exitosa tiene un vínculo fundamental en el empleo y las señales que trasmite el valor del trabajo asalariado a la agricultura. Si la diferencia entre los salarios ERNA y los de agricultura es positiva, se propician incentivos a la migración laboral. Se trata de una situación cuyo efecto es un aumento de la productividad, que en condiciones normales debe conducir a mejores salarios en el sector agrícola, en teoría hasta igualarlo en ambos sectores.

Lo mismo ocurre en el trabajo por cuenta propia en la agricultura. Si la diferencia retributiva que proporciona el ERNA crece mucho, aparecen incentivos para que el cuentapropista disminuya su esfuerzo en las actividades agrícolas y busque enrolarse en empleos de tipo ERNA. Este movimiento, en teoría, se detiene cuando el retorno marginal del trabajo al interior de la explotación agrícola (salario sombra) se iguala al salario en los empleos ERNA, descontados los costos de movilización para su desempeño. El resultado final es que ante un mejor ERNA hay incentivos que mejoran el salario y el retorno al trabajo en la agricultura, lo que contribuye a una transformación rural exitosa.

Una situación particular de menos relación con la productividad, se puede observar cuando el ERNA es un complemento estacional al trabajo en la agricultura ya sea asalariado o por cuenta propia. Por ejemplo, en momentos del año en que no hay labores agrícolas, o ellas son muy escasas, se generan incentivos para que las personas migren temporalmente a empleos, ya sea en las mismas zonas donde habitualmente residen o fuera de ella. Estas actividades pueden ser ERNA, pero claramente su relación con la productividad agrícola es más difusa.

2. Tendencias del ERNA en Latinoamérica y proyecciones para 2030

Los datos agregados a nivel nacional (Cuadro 3) que muestra los años 2004 y 2017, muestran una caída consistente de la participación del empleo agrícola en empleo total. El empleo en el sector agrícola en la región: pasó del 19,9% al 14,3% del total. Esta caída se da tanto en hombres como en mujeres. La contrapartida de este descenso acontece en el sector servicios, que en el mismo período creció del 58,9% al 63,4% del total de empleos y consolidó su relevancia. Una consolidación que se observa en hombres -5 de cada 10 trabajan en este sector- y sobre todo en mujeres -8 de cada 10-.

Por otro lado, el empleo industrial aparece más bien estable en el período, con un leve incremento entre los hombres y una leve baja entre las mujeres. En consecuencia, la transformación estructural en la región, esto es la menor preponderancia de los empleos rurales, se verifica en un fuerte crecimiento y expansión de los servicios. Y, dentro de este crecimiento, en la expansión de la participación de las mujeres.

Cuadro 3. Empleo por sector, total, hombres y mujeres

Sector empleo	2004	2017
Total		
Agricultura	19,9	14,3
Industria	21,2	21,3
Servicios	58,9	63,4
Total	100	100
Mujeres		
Agricultura	12,6	7,5
Industria	13,8	12,1
Servicios	73,6	80,4
Total	100	100
Hombres		
Agricultura	24,5	19,0
Industria	25,8	27,7
Servicios	49,7	53,5
Total	100	100

Fuente: Indicadores del desarrollo mundial (2019)

Si se pone atención en la trayectoria de los empleos en relación a la zona de residencia de los trabajadores, en la rural predomina el empleo en agricultura, aunque los servicios crecen. Los sectores terciario y secundario alcanzan hasta el 44,6% del empleo en zonas rurales, como lo muestra el Cuadro 4.

Por otro lado, los trabajadores con residencia urbana tienen muy baja participación en el empleo agrícola, siendo el sector terciario el que concentra la mayor parte (72,9%).

Desde el punto de vista de las trayectorias se puede observar que entre 2004 y 2017 el empleo rural no agrícola pasa de 36% a 44,6% (sectores secundario y terciario consolidados), con un fuerte crecimiento en los empleos del terciario. Esto refleja la misma tendencia de crecimiento de los servicios que en la zona urbana, lo que indica ausencia de procesos de industrialización de los territorios rurales en América Latina. El sector minería y las actividades no clasificadas no cambian la historia por ser grupos muy pequeños menores al 1%.

La situación del empleo rural cambia de manera radical si se analiza sector y género del trabajador. Como se aprecia en el Cuadro 5, la mayoría de los hombres con residencia rural se vincula a empleos en agricultura (62,1%). Las mujeres, en tanto, se vinculan a empleos rurales no agrícolas (57,9%, suma de empleos secundarios y terciarios). Estos datos sugieren que el crecimiento del ERNA en las zonas rurales se encuentra muy vinculado al ingreso de la mujer a nuevos ámbitos laborales. De este modo, el cambio estructural se sostiene en el ingreso de las mujeres al sector servicios, lo que explica su lenta transmisión en la productividad de la mano de obra agrícola. Como este sector es la principal fuente laboral de los hombres, su salida del sector es lenta y limita los aumentos de la productividad agrícola derivados de la salida de los trabajadores con retornos menos competitivos que los del sector no agrícola.

En resumen, el empleo en la zona rural ha experimentado cambios importantes. El primero, una caída en la proporción de la población que vive en la zona rural. La población crece, pero la que reside en la zona rural lo hace a menor velocidad. Para las personas que siguen viviendo en la zona rural, la tasa de participación laboral es muy similar a la urbana. El empleo de las personas que viven en la zona rural ha cambiado: se observa una caída del empleo rural agrícola y un incremento del empleo en el sector servicios. Esta transformación es similar en proporción en mujeres y hombres, aunque en números absolutos ellos llevan la delantera en materia de ingreso a empleos ERNA. Tanto hombres como mujeres salen del sector agrícola para incorporarse a empleos de servicios, aunque no se puede establecer si dicha actividad se realiza en la zona urbana o en la rural.

Cuadro 4. Sector de empleo por zona urbana/rural (%)

Primario	2004			2017		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
- Agricultura	19,4	6,8	63,4	13,8	4,8	54,6
- Minería	0,4	0,4	0,5	0,4	0,4	0,6
Secundario	21,2	23,8	12,0	20,5	21,8	14,4
Terciario	58,8	68,7	24,0	65,0	72,9	30,2
No especificados	0,2	0,3	0,1	0,2	0,2	0,1

Fuente: CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - Sobre la base de encuestas de hogares de los países. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Cuadro 5. Sector de empleo en zona rural por género

	2004			2017		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Mujeres						
Primario						
- Agricultura	12,9	3,6	51,6	7,9	2,1	40,8
- Minería	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2
Secundario	13,9	14,7	10,7	12,2	12,2	11,3
Terciario	72,9	81,5	37,3	79,6	85,4	47,6
No especificados	0,1	0,2	0,0	0,2	0,2	0,1
Hombres						
Primario						
- Agricultura	23,7	9,1	69,7	18,1	6,9	62,1
- Minería	0,6	0,5	0,6	0,7	0,6	0,8
Secundario	26,1	30,3	12,7	26,4	29,1	16,0
Terciario	49,5	59,6	16,9	54,6	63,1	20,8
No especificados	0,3	0,3	0,1	0,2	0,3	0,2

Fuente: CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe - Sobre la base de encuestas de hogares de los países. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

Lo que se desprende de los análisis anteriores del ERNA y su trayectoria no difiere de lo que ya Reardon et al. (2001) habían documentado para la región: un avance del ERNA, una creciente incorporación de la mujer a este tipo de empleos, y el protagonismo creciente de un ERNA vinculado a servicios.

Sobre estos tipos de empleo vinculados a los servicios tanto Reardon et al (2001) como Klein (1992) determinan que no solo son heterogéneos, sino que una proporción de ellos generan niveles salariales por hora de trabajo que no difieren de los obtenidos en la agricultura, denominándolos como ERNA de “refugio”. Esto suele ejemplificarse con empleos en el sector comercio en zonas rurales, sin contrato de trabajo para los asalariados y con muy bajo retorno para los trabajos por cuenta propia. Una implicación fuerte de esto es que el cambio estructural que estaría ocurriendo, limita el grado de éxito de la transformación rural.

3. La aproximación territorial

Como lo ha indicado Dirven (2011), la información estadística no permite conocer el lugar donde se realiza el trabajo; solo se conoce la residencia de quien trabaja, ya sea en un empleo agrícola o en un empleo no agrícola. La implicancia de esto no es menor dado la mayor inversión en infraestructura en los países de la región en los últimos años. Esto podría implicar un incremento del empleo ERNA sin cambios sustanciales en el entorno rural, debido a que el dinamismo del empleo podría estar en los centros urbanos cercanos y, ahora accesibles, para las personas que viven en el medio rural.

Se han realizado estudios para buscar la relación entre el ERNA y la proximidad a una ciudad o centro urbano, bajo la lógica de análisis que sugiere que la cercanía a mercados es un factor que incrementa el empleo en ERNA. Dirven (2004) recoge un conjunto de investigaciones que muestran una heterogeneidad entre el ERNA y diferentes análisis espaciales. Y sugiere que el ERNA es más frecuente y dinámico (en términos de salarios por hora de trabajo y condiciones de calidad como existencia de contrato) cerca de las zonas más densamente pobladas o que están bien conectadas con las ciudades.

La relación entre ciudades y ERNA en el medio rural fue analizada por Soto et al. (2018) para el caso de Chile. Con información censal e intensidad de luces nocturnas se estimaron, a partir del enfoque de acceso a mercados, el efecto de las ciudades en el ERNA de zonas rurales. Los autores encontraron una relación estadística positiva entre cercanía a centros urbanos y empleo, tanto agrícola como no agrícola; comprobaron con ello la idea de que el cambio estructural y la diversificación agrícola se fortalecen cuando existen ciudades que funcionan como dinamizadores de mercado.

En Celaya, México, los autores López y Gonzalez (2016) encontraron evidencias de diversificación en los ingresos y un importante incremento del trabajo no agrícola entre las personas con residencia rural, con una predominancia de jóvenes rurales vinculados a trabajos no agrícolas en los centros urbanos, en este caso en el sector industrial y el de servicios.

También se ha determinado la relación positiva entre el tipo de ERNA, en cuanto a niveles salariales y de calidad como existencia de contrato, con los atributos de la oferta, es decir el nivel educacional de los individuos y el nivel de pobreza de los hogares de los que provienen. A mayor educación y a menor pobreza mayor probabilidad de vinculación a ERNA de mejor retorno (Berdegue et al, 2001). Esta relación incluso tiene una dimensión territorial, en espacios donde hay mayor proporción de pobreza y menos acceso a bienes públicos hay menor probabilidad de encontrar mejores empleos generando trampas de pobreza territorialmente localizadas (Bebbington et al, 2016: 24).

En resumen, las oportunidades del ERNA están determinadas por las características del individuo y de su hogar (efectos de oferta), del mercado laboral y de los mercados de bienes y servicios (efectos de demanda); y por los costos de transacción que median entre ambos (Dirven, 2011). A su vez, los costos de transacción y las características de la demanda operan en función de la localización del hogar con respecto a los mercados mediados por la infraestructura vial, esencialmente, y del tamaño del mercado local, tanto en lo que refiere a población como a poder de compra (Jonasson y Helfand, 2010).

Todo lo anterior refuerza la idea de que los canales por los que se fortalece el ERNA no solo tienen que ver con la clásica relación en la que el crecimiento agrícola en zonas rurales genera dinámicas que impulsan el ERNA, sino también con el enfoque que muestra que el acceso a mercados (en este caso, un centro urbano) es una fuente de demanda de trabajo que alcanza a modificar las condiciones del empleo en las zonas rurales pero que no se relaciona con cambios en el sector agrícola o su relación es más bien débil.

Una cuestión relevante es, entonces, conocer qué sucede con el ERNA en aquellos territorios donde existe una vinculación entre zonas rurales y urbanas. Estas últimas actúan como lugares de demanda de bienes, servicios, trabajo y alimentos. Las zonas rurales, como oferentes de alimentos, manos de obra y servicios ambientales.

Un estudio realizado por Rimisp recogió información de hogares y el tipo de empleo desarrollado por sus miembros activos, con foco en una muestra estadística representativa de territorios denominados urbano-rurales. Estos territorios son definidos como un conjunto de unidades administrativas que cumplen tres condiciones copulativas: existe conmutación laboral de las personas entre las unidades, existe una continuidad de intensidad de luces nocturnas observadas de modo remoto y existe un centro urbano al interior del territorio, con una densidad que difiere entre países pero que va de los 15 mil a los 400 mil habitantes.

A la par de ello, el estudio estableció cuatro categorías territoriales: crecimiento e inclusión; crecimiento sin inclusión; sin crecimiento, con inclusión; sin crecimiento, sin inclusión. Su función: mostrar los resultados en ingreso y distribución en un período de tiempo determinado en cada país, dependiendo de las fuentes de información.

El Cuadro 6 muestra la proporción de ERNA en los territorios. Se separan las zonas urbanas y las rurales al interior de cada uno de ellos, y se presentan los resultados para cada tipo de clasificación. El estudio refleja lo que sucedió en 2018.

Los resultados sugieren que para los tres países en estudio el ERNA es muy importante en las zonas rurales (60, 67 y 68 para Chile, Colombia y México, respectivamente), bastante más alto que el porcentaje documentado para el ERNA rural a nivel país (55, 41 y 52 para Chile, Colombia y México, en ese orden). Es decir, el efecto cercanía al mercado, definido como el centro urbano que se encuentra al interior del territorio, actúa como dinamizador del ERNA en zonas rurales. En consecuencia, el efecto cercanía a la “demanda” de trabajo en sectores diferentes de la agricultura muestra un impacto en el nivel de ERNA. Esto implica que la cadena clásica de la transformación rural, según la cuál el sector agrícola funciona como un motor del desarrollo y de la misma transformación estructural, al menos se ve complementada, sino sustituida, por otra gran transformación en curso en la región: la urbanización de espacios territoriales intermedios.

Desde el punto de vista de las trayectorias de crecimiento y pobreza, los resultados son más heterogéneos entre países. Para el caso de México no se observan diferencias en la proporción de ERNA en la zona rural de los territorios, independientemente de su trayectoria. Los territorios con crecimiento e inclusión tienen un 68% de ERNA en su zona rural, lo mismo que muestra un territorio que no ha crecido y que no incluye.

En el caso de Chile la situación es un tanto diferente. En primer lugar, parece necesario que, para que el ERNA rural aumente, deben existir dinámicas de crecimiento económico. Así, las diferencias entre los territorios que crecen en relación a los que no lo hacen es significativa. A partir de la categorización indicada con anterioridad, la dinámica que más ERNA rural genera en Chile es la de crecimiento sin inclusión. Le siguen: territorios con crecimiento e inclusión, territorios con crecimiento sin inclusión y, con un resultado muy bajo, territorios sin crecimiento y sin inclusión.

Finalmente, en Colombia se observa un aumento muy fuerte del ERNA en zonas rurales de los territorios cuya dinámica puede caracterizarse como: sin crecimiento, con inclusión. Una hipótesis que explica esta situación es la mayor movilidad de personas del sector rural hacia zonas urbanas del territorio con un ERNA más precario (razón por la que no se observa crecimiento), movilidad favorecida por las condiciones generadas por los acuerdos de paz (mayor circulación de las personas en el territorio).

Cuadro 6. Proporción de empleo no agrícola en territorios rural urbanos

	Chile			México			Colombia		
	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total
Crecimiento e inclusión	91%	59%	84%	69%	69%	69%	92%	64%	79%
Crecimiento, sin inclusión	96%	74%	91%	91%	68%	70%	93%	56%	75%
Sin crecimiento, con inclusión	82%	55%	76%	93%	65%	66%	97%	75%	88%
Sin crecimiento, sin inclusión	84%	47%	71%	85%	68%	69%	96%	55%	78%
Total	89%	60%	83%	80%	68%	68%	96%	67%	83%

Fuente: Rimisp, Programa Transformando Territorios. Cuadro especialmente elaborada para este trabajo. Se agradece a Chiara, Cazzuffi, David López y Santiago Santizabal por su colaboración.

En síntesis, el ERNA al crecer en proporción del empleo en las zonas rurales de los países de la región, contribuye al cumplimiento de los ODS a través del incremento de los ingresos disponible de los hogares, incluso a través de un ERNA de refugio. Sin embargo, el efecto del incremento del ERNA como reflejo de una transformación rural exitosa es menos evidente.

4. Proyecciones para 2030

Una pregunta de interés es qué esperamos en el futuro del cambio estructural y de la transformación rural vista desde la óptica del ERNA. Para responder este interrogante lo primero es conocer qué se espera de los sectores rurales y del empleo hacia 2030. En primer lugar, se incrementará la tendencia a una menor proporción de empleos agrícolas, en especial por la necesidad de automatización de muchas labores, como una respuesta a la búsqueda de mayor eficiencia productiva reflejada en los costos marginales de producción en un mundo cada vez más competitivo y global (BID, 2018; Anriquez, 2017; McKinsey, 2017). Varias señales de esta tendencia ya se aprecian hoy en el espacio rural. Basta mencionar variedades de frutales generadas para favorecer la cosecha mecanizada y producción de cereales en grandes escalas con mecanización de la totalidad de las labores, entre otras.

En segundo lugar, en paralelo a la automatización de muchas labores de producción agrícola primaria, se generará una demanda creciente de oferta de servicios de mayor sofisticación en los territorios urbano-rurales dado el cambio en la producción de alimentos, que pasarán de productos de baja agregación de valor a alimentos más sofisticados, por ejemplo en calidad, inocuidad o funcionalidad (BID, 2018; FAO, 2017; Anriquez, 2017). Este cambio trae consigo el uso de una fracción importante de máquinas para la producción agrícola con sistemas computarizados a control remoto. Su mantenimiento y reparación requieren de trabajadores altamente especializados y preparados para cumplir dichas tareas. También los procesos de control de calidad que exigen los consumidores de alimentos requieren sistemas de trazabilidad y control de gestión y riesgos en base a sofisticados modelos y estrategias de aplicación en terreno, que a su vez demandan trabajadores altamente especializados. En síntesis, el sector agrícola demandará mano de obra con capacidades específicas (BID, 2018; McKinsey, 2017). De esta manera, la modernización del sector agrícola en zonas rurales es un motor que contribuye a la transformación estructural.

En un escenario de mayor automatización y demanda de trabajadores con altos niveles de educación y conocimientos técnicos específicos, es muy probable que el ERNA en los países de América Latina sea aún más heterogéneo de lo que es actualmente; es decir: unos ERNA que generan buenos ingresos y formalidad, y que contribuyen a mejorar los ingresos rurales, y otros de “refugio” (BID, 2018).

Si las políticas públicas no consideran la heterogeneidad de los territorios rurales, algunos transitarán un camino de cambio estructural con transformación rural positiva, donde el ERNA es generador de bienestar para los hogares rurales. Pero al interior de los mismos países encontraremos una transformación rural incompleta, ERNA de bajos retornos y baja formalidad y calidad, que transformarán a dichos territorios en trampas de pobreza.

Para las políticas públicas, los desafíos futuros se relacionan con evitar esta última situación, en la que el sector agrícola expulsa mano de obra y no es un motor de desarrollo del territorio, lo que genera o migración y/o un ERNA de refugio.

Otra transformación que ocurrirá en el ERNA será la que se genere en torno al efecto de la urbanización acelerada en los entornos no metropolitanos. El crecimiento de las ciudades intermedias y la conformación de unidades territoriales donde la relación urbana y rural es muy alta generará una fuerza de transformación estructural. Este “motor” puede arrojar resultados heterogéneos en crecimiento e inclusión. La capacidad de alcanzarlos dependerá, en mayor medida, del desarrollo de políticas territoriales orientadas a fortalecer las capacidades en las personas e inversiones en infraestructura. Y de conformar un circuito virtuoso de crecimiento económico y de ERNA, disminución de la pobreza y mejora de los indicadores de distribución del ingreso.

En síntesis, los efectos o impactos económicos, sociales, ambientales y/o políticos de las dinámicas plausibles generarán posiblemente una profundización de lo que ya observamos cuando las políticas públicas no internalizan la heterogeneidad espacial en su diseño:

- 1) **Polarización entre países.** Aquellos en que la agricultura, los sistemas alimentarios y las cadenas de valor son más eficientes, competitivos y vinculados a mercados, generan ERNA de ingresos altos, que permiten crecimiento económico dinamizado por una agricultura y agroindustria fuerte. Por el contrario, países donde la agricultura no se dinamiza, generan un equilibrio de bajo nivel, que repercute en ERNA de bajo retorno y aumento de la pobreza. La industrialización en estos países es débil y los esfuerzos por industrializar por fuera del sector agrícola no tienen un alcance amplio.
- 2) **Polarización territorial al interior de los países.** Existe heterogeneidad territorial. Los territorios que crecen de manera inclusiva son aquellos en los que la agricultura dinamiza el territorio demandando más y mejores servicios, que hacen posible un ERNA de alto retorno. Este proceso es apoyado por un crecimiento de ciudades intermedias que se vinculan fuertemente a los espacios rurales y con la agricultura que en ellos existe, la que produce alimentos para el consumo local, nacional y para los mercados globales.

5. Las políticas e instrumentos públicos para fomentar el ERNA

La evidencia pasada y las tendencias actuales tienden a confirmar que el ERNA puede ser un camino que contribuye al cumplimiento de los ODS. Como se ha discutido, esta posibilidad en unos casos es más exitosa que en otros, pero nunca las poblaciones rurales pierden bienestar con el incremento del ERNA. Esta idea refuerza la necesidad de políticas públicas para impulsar el ERNA en los territorios rurales de la región y, particularmente, aquellos territorios más pobres.

A finales del siglo pasado, luego de una numerosa investigación en torno al ERNA y sus efectos en los ingresos de los hogares rurales y su potencial para contribuir a la superación de la pobreza, se generaron iniciativas, programas y proyectos que buscaban contribuir a un mayor desarrollo de este tipo de empleos. Pero también se implementaron políticas y programas que, sin ser concebidos como promotores de ERNA, tienen impacto en su desarrollo. A continuación, se intenta una clasificación de estas medidas.

- **Políticas de entorno:**

Tienen como objetivo generar condiciones favorables para el desarrollo de inversiones productivas, con foco en infraestructura (caminos) y electrificación. Algunas veces van más allá. Contemplan incentivos a la instalación de empresas en sectores específicos a través de exenciones impositivas, subsidios a determinadas inversiones, depreciaciones aceleradas, etc.

- **Políticas de fortalecimiento de las capacidades de los trabajadores:**

Hay una batería amplia de experiencias que buscan generar en los trabajadores rurales y urbanos las habilidades necesarias para insertarse en nuevos tipos de empleos, en general no agrícolas.

- **Políticas de fomento a la innovación y la inversión en actividades rurales no agrícolas:**

Apoyan el desarrollo de las actividades independientes en zonas rurales de actividades no agrícolas, como turismo, gastronomía, artesanía, entre otras. Son acciones que impulsan el desarrollo de la actividad por cuenta propia y que pretenden aprovechar las ventajas comparativas de la ruralidad y de una demanda creciente de este tipo de bienes y servicios.

- **Políticas de desarrollo territorial:**

De modo creciente se plantean diseños territoriales de intervención que buscan coordinar la política pública -basada en lo sectorial- en un espacio geográfico determinado. Además de la coordinación se busca impulsar acciones diferenciadas por condiciones estructurales de dichos territorios. Si bien no focalizan en el ERNA, lo contemplan entre sus líneas estratégicas.

Las evaluaciones y sistematizaciones de proyectos y programas tienden a sugerir que las estrategias de intervención que combinan líneas de acción, por ejemplo, fomento productivo agrícola y apoyo a emprendimientos de transformación de producción primaria, tienen más probabilidades de impacto en generar empleo rural no agrícola (por ejemplo, el apoyo a emprendimientos de mujeres productoras en Chile por el INDAP). También se identifica como ejemplo exitoso la participación vinculante de las comunidades rurales en la definición de las áreas de inversión de bienes públicos e incluso de micro emprendimientos, rescatando la importancia del enfoque territorial con fuerte acento en el fortalecimiento de los actores territoriales para generar sus estrategias de desarrollo (Ceará en Brasil). Otro ejemplo donde se ha documentado impacto en el crecimiento del ERNA es en los programas mas tradicionales de transferencias monetarias, como el caso de PROGRESA en México, donde se encuentra que el crecimiento de emprendimientos no agrícolas en áreas rurales está vinculado causalmente con el programa (Davis et al, 2002). También la inversión en bienes públicos, por ejemplo infraestructura, que permite o facilita la inversión privada en agroindustrias en áreas rurales impacta positivamente en ERNA (Cazzuffi et al, 2017).

Referencias

- African Development Bank Group (AfDB), Asian Development Bank (ADB), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), European Bank for Reconstruction and Development (EBRD).** 2018. *El futuro del trabajo: perspectivas regionales*.
- Anriquez, G.** 2017. *Desafíos del mercado laboral para el desarrollo de la agricultura chilena*. Odepa.
- Bravo-Ureta.** 2014. *Stochastic frontiers, productivity effects and development projects*. Economics and Business Letters. 3(1), 51-58.
- Anthony Bebbington, Javier Escobar, Isidro Soloaga y Andrés Tomaselli (Editores).** 2016. *Trampas Territoriales de Pobreza, Desigualdad y baja Movilidad Social: los casos de Chile, México y Perú*. Centro de estudios Espinoza Yglesias. Mx.
- Berdegú, J.; Ramírez, E.; Reardon, T. y Escobar, G.** 2001. *Rural non-farm employment and incomes in Chile*. World Development vol. 29, N° 3, pp. 427-447.
- Cazzuffi, C; Pereira-López, M. y Soloaga, I.** 2017. *Local poverty reduction in Chile and Mexico: The role of food manufacturing growth*. Food Policy.
- Davis, B., Handa, S., Ruiz, M., Stampini, M. & Winters, P.** 2002. *Conditionality and the impact of program design on household welfare: Comparing two diverse cash transfer programs in rural Mexico*. ESA-FAO Working Paper Series No. 7 (available at <http://www.fao.org/es/ESA/work-e.htm>).
- Dirven, M.** 2004. *Rural non-farm employment and rural diversity in Latin America*. CEPAL REVIEW 83.
- Dirven, M.** 2011. *El Empleo rural no agrícola y la disminución de la pobreza rural. ¿Qué sabemos en América Latina en 2010?. Documento de trabajo N° 2. Proyecto conocimiento y cambio en pobreza rural y desarrollo*. Rimisp, Santiago de Chile, Chile.
- FAO.** 2017. *The state of food and agriculture. Leveraging food systems for inclusive rural transformation*.
- FAO.** 2017. *The future of food and agriculture: Trends and challenges*.
- Ferranti, D.; Perry, G.; Foster, W.; Lederman, D. y Valdes, A.** 2005. *Beyond the city: the rural contribution to development*. World Bank Latin American and Caribbean studies.
- FIDA.** 2016. *Rural Development Report 2016. Fostering inclusive rural transformation*.
- Marczak, J.; Engelke, P.; Bohl, D. y Saldarriaga Jiménez, A.** 2018. *Latin America and the Caribbean 2030: future scenarios*. BID.
- Jonasson, E. y Helfand, S.** 2010. *How important are locational characteristics for rural non-agricultural employment? Lessons from Brazil*. World Development, Vol. 38, N° 5.
- Klein, E.** 1992. *El empleo rural no agrícola en América Latina*. Documento de trabajo N° 364. Santiago de Chile, Chile. Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC).
- López, P. y Hernández, J.** 2016. *Caso de estudio Celaya*. Serie Documentos de Trabajo N° 217. Grupo de Trabajo Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago de Chile, Chile.

McKinsey & Company. 2017. *Where will Latin America's growth come from?* Discussion paper.

OIT. 2014. *Working in Rural Areas in the 21st Century. Reality and Prospects of Rural Employment in Latin America and the Caribbean. Overview.*

Reardon, T.; Berdegúe, J. y Escobar G. 2001. *Rural nonfarm employment and incomes in Latin America: Overview and policy implications.* World Development, Vol. 29, N° 3, edición especial, Amsterdam. Elsevier Science.

Soto, J.; Vargas, M. y Berdegúe, J. 2018. *How large are the contributions of cities to the development of rural communities? A market access approach for a quarter century of evidence from Chile.* Documentos de Trabajo LACEA 017060, The Latin American and Caribbean Economic Association - LACEA.

Timmer, C. P. 2009. *A word without agriculture: the structural transformation in historical perspective.* Washington D.C, AEI Press.

