

# El Empleo Rural No Agrícola

## Estrategias de generación de ingresos y reducción de pobreza

ABRIL 2011

Martine Dirven \*

Con la finalidad de contribuir a mejorar las estrategias de políticas para la superación de la pobreza rural, cobra relevancia la pregunta acerca de qué tipo de políticas parecen tener mayor impacto. La serie de trabajos que forman parte de este documento revisan las distintas estrategias de generación de ingresos de las familias rurales en situación de pobreza. El propósito de estos estudios es revisar la discusión conceptual reciente en América Latina sobre cada una de estas estrategias, así como las principales políticas y programas implementados en dicha dirección, sus aciertos y dificultades.

Se distinguen las siguientes estrategias: Agricultura familiar; Empleo remunerado agrícola; Empleo Rural No Agrícola (ERNA); Programas de Transferencia Condicionada de Ingresos (PTC); Remesas. La serie revisa además, cuestiones institucionales vinculadas con la capacidad de gobernanza local para la superación de la pobreza y ofrece un orden de magnitud respecto del impacto relativo de cada una de las estrategias de generación de ingreso antes mencionadas, en la composición de los ingresos totales de los hogares rurales pobres.

Los principales argumentos del trabajo sobre Empleo Rural No Agrícola (ERNA) indican que:

- El tema del mercado laboral rural, las políticas, leyes y normas que lo rigen, su fiscalización y las razones que explican su funcionamiento han sido poco abordados en la región.
- El ERNA -o empleo de residentes rurales en alguna actividad en otro sector que el agrícola- genera ingresos desde muy bajos hasta altos y bastante por encima del promedio agrícola.
- El crecimiento del ERNA ha hecho que en la región casi la mitad de los ocupados rurales tenga como principal actividad una ocupación no agrícola. Es decir, un 10% del total de ocupados de América Latina.
- El mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones rurales, incluyendo la reducción de la pobreza, pasa primordialmente por un mejoramiento del acceso de los hogares rurales a activos productivos, información, servicios -especialmente educación y capacitación-- calidad de infraestructura y mercados transparentes. Para el ERNA de mayores ingresos, la ubicación geográfica cercana a mercados también parece ser muy importante.
- Las tecnologías de la información y comunicaciones están entrando con fuerza en zonas rurales, esto puede traer una real revolución en varios aspectos, incluyendo el desarrollo de nuevos ERNAs.



- ▶ **El Empleo Rural No Agrícola (ERNA) engloba a los ocupados con residencia rural en todos los sectores económicos, menos el agrícola; por ende, es muy heterogéneo.**

Se entiende por ERNA la ocupación principal en actividades no agrícolas de residentes en zonas rurales, es decir, en cualquier rama de actividad excepto el sector primario agrícola, incluyendo en este último la ganadería, la silvicultura, la caza

y, por lo general, la pesca. Se trata de actividades extremadamente heterogéneas, tanto en cuanto a la rama de actividad (en mayor o menor medida, hay residentes rurales que trabajan en casi todas las ramas), al tamaño de la empresa (desde microempresas unipersonales hasta empresas transnacionales con varios centenares de empleados a nivel local), o a la inserción laboral (desde familiar no remunerado hasta empleador).

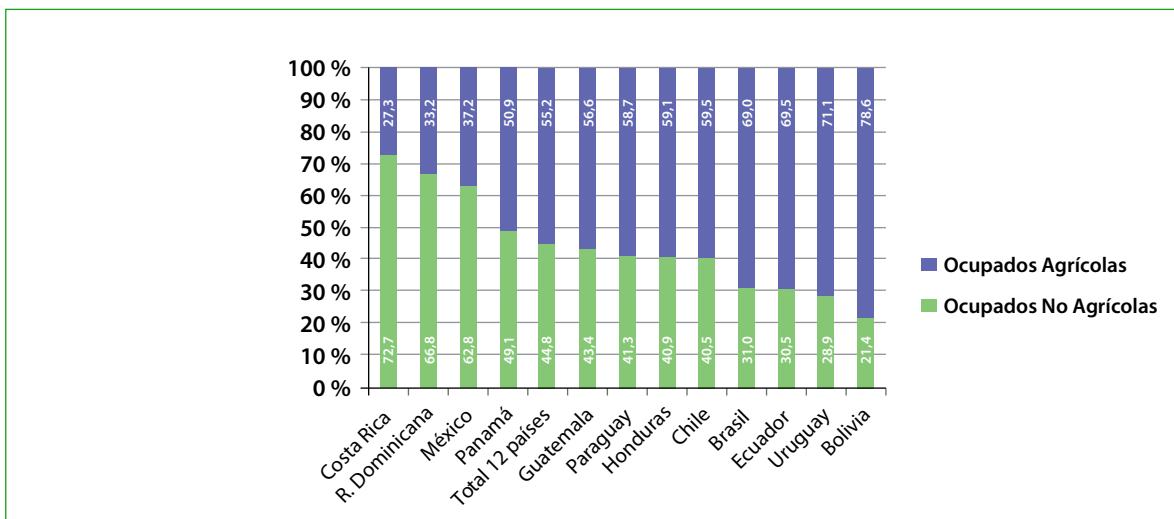
## La magnitud del fenómeno en la región

Según las últimas proyecciones de CEPAL/CELADE (2005), la población rural de los 20 países que conforman América Latina ascendería en 2010 a 121.145 mil personas o el 20,5% de su población total.

En torno al año 2008, para los 12 países analizados, el empleo rural ascendía a unos 44,4 millones de personas, de los cuales 44,8% en ERNA. El ERNA es

más preponderante en los países de Centroamérica, el Caribe y México que en los países del Cono Sur y Andinos (ver el gráfico). El ERNA ha aumentado en las últimas décadas en cada uno de los 12 países estudiados, mientras el empleo rural agrícola está disminuyendo en la mayoría de ellos.

**Participación del ERNA en el empleo rural total  
América Latina circa 2008 (12 países)**



■ Fuente: Rodríguez y Meneses (2010)

Las oportunidades en el ERNA están determinadas conjuntamente por las características del individuo y de su hogar (efectos de oferta), características del mercado laboral y de los mercados de bienes y servicios (efectos de demanda); y por los costos de transacción que median entre ambos. Como resultado de lo anterior, algunos grupos de población tienen mayor participación en el ERNA: los con mayor nivel educativo, los de mediana edad y, en términos relativos, las mujeres.

- **Hay dos grandes tipos ocupacionales en el ERNA: el asalariado, que crece rápidamente, y el empleo en microempresas, muchas veces unipersonales.**

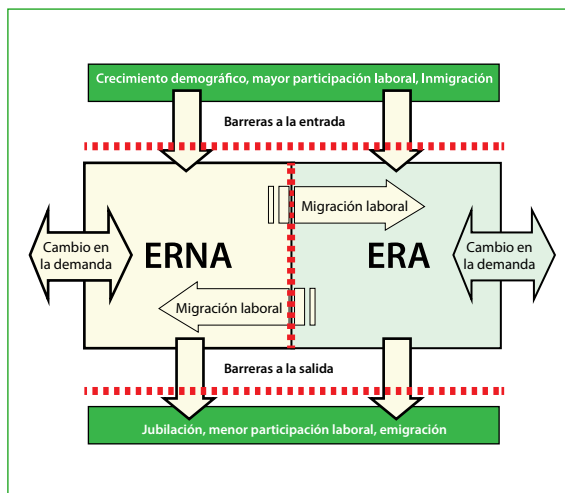
**Cómo la mayoría de las microempresas urbanas, éstas suelen nacer y morir con rapidez y tener saltos cualitativos. Por otra parte, existe una ausencia de datos sistemáticos y sistematizables de calidad sobre las empresas rurales no agrícolas, lo que presenta serias dificultades para una caracterización acabada del ERNA y una falta de sustrato sólido de informaciones y conocimientos para la formulación de políticas.**

## El debate: la contribución del ERNA al desarrollo y a la superación de la pobreza

En América Latina, cuando Klein (1992) mostró que, en torno a 1980, el empleo principal de un 24% de la población rural de América Latina no era la agricultura y que esta diversificación del empleo rural era un fenómeno creciente, sacudió profundamente al pensamiento imperante sobre la economía y la sociología rural.

Hoy, investigadores dedicados al estudio del desarrollo agrícola y rural comienzan a ver el ERNA como un sector intermediador entre el crecimiento agrícola y la naciente urbanización e industrialización y como una fuente de ingresos importante, mientras que para sus detractores –no muchos– el ERNA no es más que un conjunto de microempresas de una existencia y duración tan efímera que no podrían servir de mucho en las apuestas para el crecimiento.

Esquema 1: Dinámicas del empleo rural: entradas, salidas y barreras



■ Fuente: Köbrich y Dirven (2007)

El ERNA presenta cuatro fases, en una primera etapa la economía es esencialmente rural y de subsistencia; pasa a una segunda fase en que la agricultura u otro sector emerge y se moderniza; la productividad aumenta, se produce un “surplus” y los ingresos aumentan, dinamizando la diversificación rural; la tercera fase se da a medida que procede el desarrollo, tanto el aumento de los ingresos como la disminución de los costos de transporte reducen las posibilidades del ERNA debido a la competencia urbana, finalmente en una cuarta fase se desarrolla una nueva serie de encadenamientos gracias a la reubicación de actividades en áreas periurbanas y rurales desde una congestionada economía urbana y globalizada.

Éstas fases de crecimiento, involución y recuperación podrían sugerir un proceso secuencial y homogéneo de desarrollo. Pero en la realidad, las distintas fases del ERNA pueden ocurrir en forma simultánea en el tiempo y en el espacio. Por eso, además de abarcar casi todas las ramas de actividad, el ERNA está conformado por actividades muy lucrativas y empleos asalariados formales en empresas modernas, que conviven con empleos informales, ingratos y mal pagados.

Las tres U: al graficar la relación entre proporción de ingresos por ERNA en los ingresos autónomos e ingreso total del hogar rural se obtiene una curva con forma de U. Al cruzar ERNA y localización se

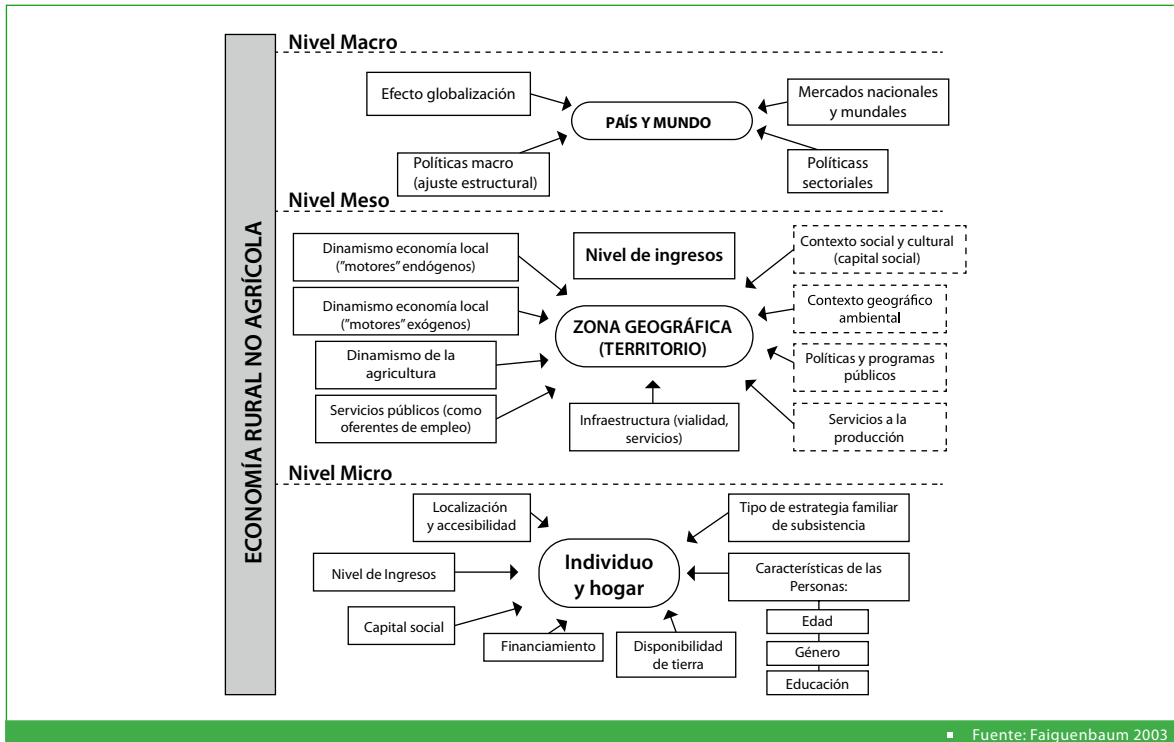
obtiene una curva con la misma forma pues a medida que la población es más dispersa y lejana de los mercados suele ser más autárquica, mientras que en las zonas periurbanas suele haber un flujo importante entre residentes rurales que trabajan en zonas urbanas o viceversa. Por último, la relación entre ERNA y grado de desarrollo también suele tener forma de U, pues según las fases descritas arriba, hay una en la cual la mayor apertura de las áreas rurales llevan a un desmembramiento de una parte trabajo-intensivo del ERNA que luego suele ser reemplazada por otros tipos de ERNA.

Las tres U se sobreponen a las tres paradojas que la literatura ha descrito sobre ERNA y pobreza: a nivel micro los hogares más pobres enfrentan mayores limitaciones de toda índole, fuertemente relacionadas con su falta de acceso a activos, infraestructura y servicios. A nivel meso las zonas más pobres generan menos encadenamientos virtuosos por falta de oferta y demanda. A nivel macro la apertura trae consigo el acceso a bienes y servicios mejores y más competitivos, pero al mismo tiempo, el desplazamiento de la producción local. Sobrellevar la falta de activos, las barreras a la entrada y a la salida (ver esquema 1), encontrar potenciales aún no explotados y atraer inversión pública y privada, son grandes desafíos para el diseño de políticas de combate a la pobreza.



■ Fotografía: Aribert Peters

Esquema 2: Determinantes del ERNA a Distintos Niveles socioterritoriales



## Programas y políticas

A casi 20 años de que se iniciaran los estudios y recomendaciones académicas sobre el ERNA, la expresión “empleo rural no agrícola” no se encuentra en las políticas públicas del grueso de los países de la región. Con unas pocas excepciones, la palabra rural no aparece en los programas de desarrollo productivo, de financiamiento o de capacitación y cuando se menciona, se homologa a lo agrícola. En cambio, sí hay políticas hacia territorios rezagados, microempresas y poblaciones pobres o vulnerables.

### ► Fomentar el ERNA puede disminuir la pobreza

**La disyuntiva es cuánto intervenir en la orientación y/o aceleración de la transformación estructural y diversificación de la economía. En caso de no invertir, se puede seguir concentrando aún más el crecimiento en las grandes empresas y urbes. Mientras que intervenir en el potenciamiento de áreas y de poblaciones por ahora marginales o marginadas, es una opción más cara y a largo plazo, que por cierto conlleva resultados inciertos.**



Para el desarrollo del ERNA a nivel nacional, se requiere crecimiento económico, demanda para bienes y servicios rurales (ver esquema 2) y una base de impuestos que permita invertir en bienes públicos y capital humano. Para la reducción de la pobreza se debe mirar la relación entre crecimiento, estructura de distribución de los ingresos y disminución de la pobreza rural en particular. Un manejo que lleve a una estabilidad razonable de las variables macroeconómicas y financieras, una baja inflación y una tasa de cambio realista y estable son imprescindibles. Así mismo, lo es una gobernabilidad razonable, también a nivel local.

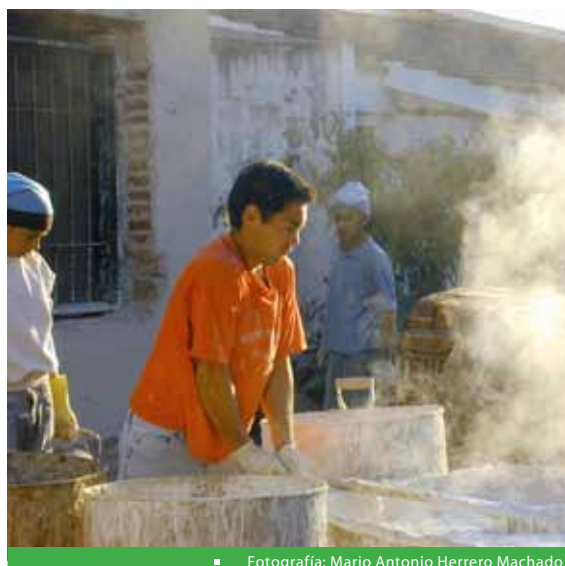
En el ámbito regional o local, las actividades con ventaja comparativa requieren de infraestructura e instituciones para crecer y alentar otras actividades relacionadas a través de encadenamientos productivos y de servicios, lo que genera empleos. Es necesario una mayor inversión en educación, salud y nutrición, con el fin de desarrollar el capital humano, y contar con un marco legal que prevenga la discriminación.

#### El fomento del ERNA

Para fomentar el ERNA, debe haber un trato diferente para las zonas rurales con mayor y menor potencial. En las primeras, es necesario articular con actividades “motoras” que impulsan o podrían impulsar el área. Para ello se requiere de incentivos suficientes para que la actividad motora tenga ventajas: reducir los costos de transacción y hacer inversiones en caminos, electrificación, telecomunicaciones, riego y agua potable; y, a la vez, desarrollar en los hogares rurales la capacidad de participar en una gama más amplia de actividades. En las zonas pobres, donde la relación con los mercados dinámicos es escasa o nula, es indispensable ser prudentes y no promover microempresas “ERNA de refugio” que no logran vincularse con mercados dinámicos y adaptar sus bienes y servicios a la demanda.

El balance entre pequeña y gran escala debe ser bien aquilatado en el apoyo al ERNA. El microcrédito es un buen ejemplo del sesgo hacia el autoemprendimiento que tienen los programas de combate a la pobreza rural. En los casos en que las microempresas logran escalar, son efectivas vías de escape a la pobreza, pero hay varias razones para ser cauto. La más importante, tal vez, es que muchos pobres (y no pobres) pueden no querer ser empresarios o no tener las habilidades para surgir como tales.

Las oportunidades de crecimiento y creación de empleos –asalariados– están esencialmente en las PYME y en las aglomeraciones periurbanas o bien conectadas. Exceptuando las empresas relacionadas con recursos naturales, las grandes empresas encuentran pocas ventajas en invertir en zonas rurales remotas. El desafío es que las empresas que lleguen sean intensivas en mano de obra no calificada, para dar trabajo y a la vez condiciones de trabajo decente y que no atenten contra la salud. Se entiende trabajo decente como: ingresos por arriba del umbral de pobreza, derechos de asociación, protección social y diálogo social.



■ Fotografía: Mario Antonio Herrero Machado

### Desarrollo de Clusters

La creación de encadenamiento locales de las grandes empresas extractivas o de turismo en zonas rurales suelen ser bajas y las pequeñas empresas locales ser marginadas. Se requiere de convencimiento, alianzas público-privadas, un fuerte componente de responsabilidad social empresarial y a veces de subsidios u otros incentivos, para iniciar clusters de proveedores locales. Además, hay un desafío para la política en fomentar la entrada de competidores en los nodos de concentración de poder de la cadena de valor. También es importante emprender una serie de acciones que mejoren las interacciones y confianza entre los actores a lo largo de esta cadena, incluyendo reducción de los costos de transacción interna en los clusters y organizaciones (gremios, cooperativas) de pequeños empresarios.

Otros motores fundamentales para la iniciativa empresarial son:

- Educación, capacitación y formación profesional. Salvo casos excepcionales como Brasil o Colombia y Honduras en su momento tanto la educación como la capacitación rural reciben insuficiente atención y fondos.
- Se deben buscar las formas de combinar programas públicos con iniciativas privadas; construir capacidad de gobiernos e instituciones descentralizados y desarrollar el pensamiento crítico y proactivo de todos los actores locales. Resulta fundamental movilizar recursos adicionales, tanto públicos como privados, sin desviar recursos de las actividades de desarrollo agrícola.
- Finalmente, un mejor entendimiento de la relación entre territorio, clusters y costos de transacción podría ayudar a racionalizar las decisiones de inversión pública. Resulta fundamental investigar el traslado diario al trabajo de los residentes rurales hacia zonas urbanas y viceversa, los patrones de migración rural-rural y su relación con el acceso a infraestructura y servicios públicos, y con el empleo rural no agrícola. Estos temas que han sido poco investigados, podrían modificar lo que se sabe sobre el ERNA, con efectos importantes en las propuestas de políticas.
- Reglas especiales de licitación pública para que las MIPYME locales puedan participar, considerando el volumen que significan las compras de gobierno. Ejemplos destacables son Brasil y El Salvador.

### Referencias Básicas

- Köbrich, C. y Dirven, M. (2007). Características del empleo rural no agrícola en América Latina con énfasis en los servicios. Serie desarrollo productivo no 174, cEpal, Santiago de Chile.
- Faiguenbaum, S. (2003). Notas sobre el empleo rural no agrícola. Documento de trabajo interno, Unidad de Desarrollo Agrícola, cEpal, Santiago de Chile.
- Jonasson, E. y Helfand, S. (2010). How important are locational characteristics for rural non-agricultural employment? Lessons from Brazil. World Development, Vol. 38, No 5.
- Rodríguez, A. y Meneses, J. (2010). Condiciones socioeconómicas y laborales de los hogares rurales en doce países de América Latina. Documento presentado en el XLVIII Congreso de la Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural (SOBER), Campo Grande, 25 a 28 de julio. Wiggins, S. y Hazell, P. (2010). Access to rural non-farm employment and enterprise development. Background Paper for the IFAD Rural Poverty Report 2010

\* Los contenidos de esta publicación se basan en Dirven Martine, 2011. "El Empleo Rural No Agrícola y la Disminución de la Pobreza Rural ¿Qué sabemos en América Latina 2010?". Documento de Trabajo N° 2. Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile.

Este documento es el resultado del Programa Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo, que Rimisp lleva a cabo en cuatro países de Latinoamérica: México, El Salvador, Colombia y Ecuador, en colaboración con importantes instituciones del ámbito gubernamental y civil en cada país. El programa cuenta con el auspicio del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA)\*\* y del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC, Canadá). Se autoriza la reproducción parcial o total y la difusión del documento sin fines de lucro y sujeta a que se cite la fuente.

This document is the result of the Knowledge for Change: Policy process for poverty impact Program, that Rimisp is conducting in four Latin American countries: Mexico, EL Salvador, Colombia and Ecuador, in collaboration with major government and civil institutions in each country. The program has been supported by the International Fund For Agricultural Development (IFAD)\* and the International Development Research Center (IDRC, Canada). We authorize the non-for-profit partial or full reproduction and dissemination of this document, subject to the source being properly acknowledged.

Cita / Citation: "El Empleo Rural No Agrícola y la Disminución de la Pobreza Rural ¿Qué sabemos en América Latina 2010?" Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo.

Rimisp, Santiago, Chile.

\*\* Las opiniones expresadas en este documento son las del autor y no reflejan forzosamente las opiniones del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA). Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no suponen de parte del FIDA juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites. Se han utilizado las denominaciones "países desarrollados" y "países en desarrollo" por resultar convenientes desde el punto de vista estadístico sin que ello represente.

\*\* Reproduction and/or dissemination of part or all of the contents in any form is prohibited unless for non-profit use and with proper attribution. The opinions expressed in this publication are those of the authors and do not necessarily represent those of the International Fund for Agricultural Development (IFAD). The designations employed and the presentation of material in this publication do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.



Dar a la población rural  
pobre la oportunidad  
de salir de la pobreza



● **Informaciones Equipo Coordinador del Proyecto**  
**Para más antecedentes contactar a:**

**Coordinadora adjunta:**  
M. Ignacia Fernández

**Asistente de coordinación:**  
Daniela Miranda

Email: [cambiopobrezarural@rimisp.org](mailto:cambiopobrezarural@rimisp.org)  
[www.rimisp.org/cambiopobrezarural](http://www.rimisp.org/cambiopobrezarural)

● **Información Institucional Rimisp**

© Rimisp Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural Proyecto Conocimiento y Cambio en Pobreza Rural y Desarrollo  
Oficina Central Santiago de Chile  
Huelén 10, piso 6, Providencia

Email: [rimisp@rimisp.org](mailto:rimisp@rimisp.org)

Sitio Web: [www.rimisp.org](http://www.rimisp.org)

Teléfono: (56 2) 2364557