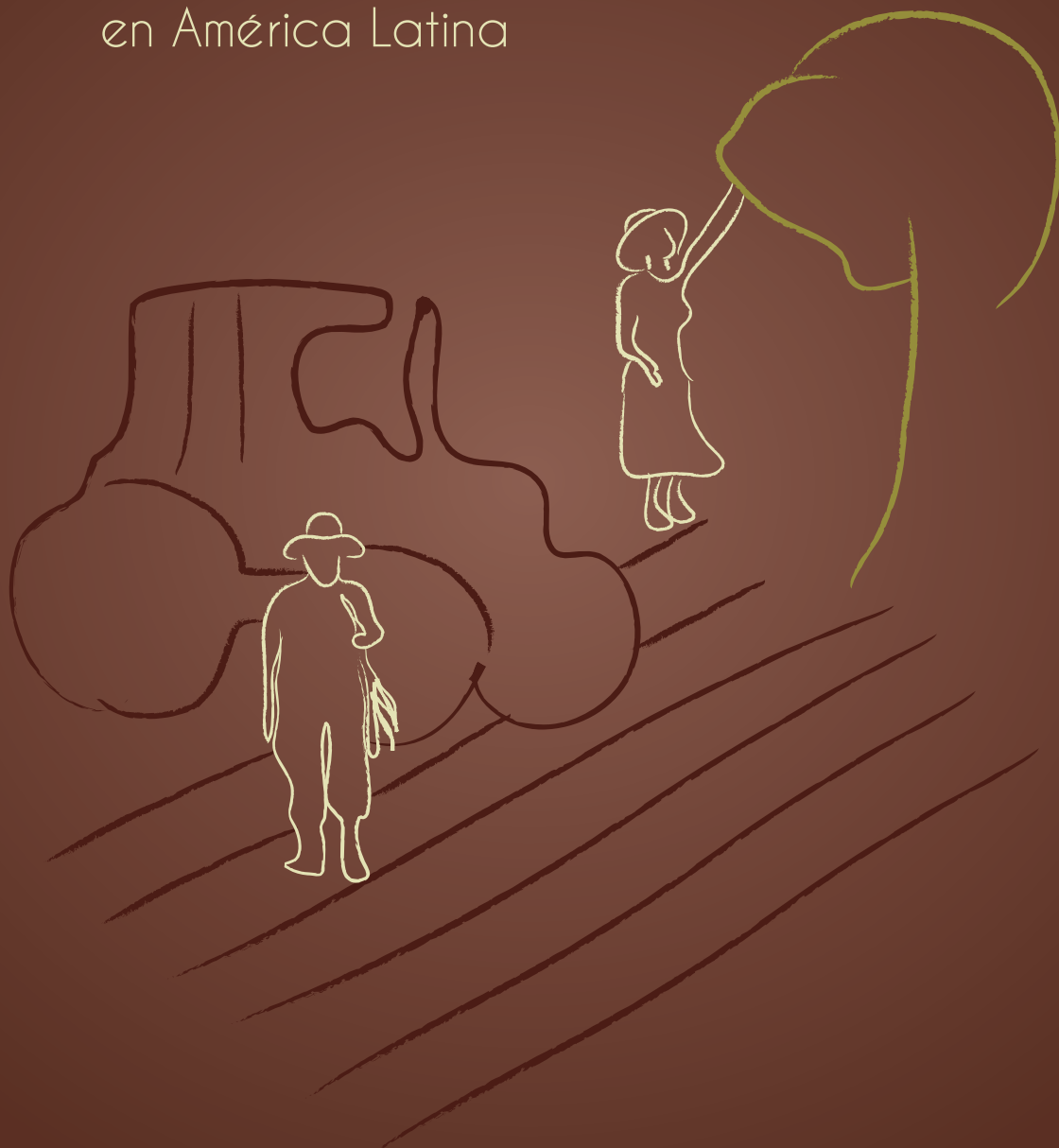


Políticas de **mercado**  
de **trabajo** y **pobreza rural**  
en América Latina



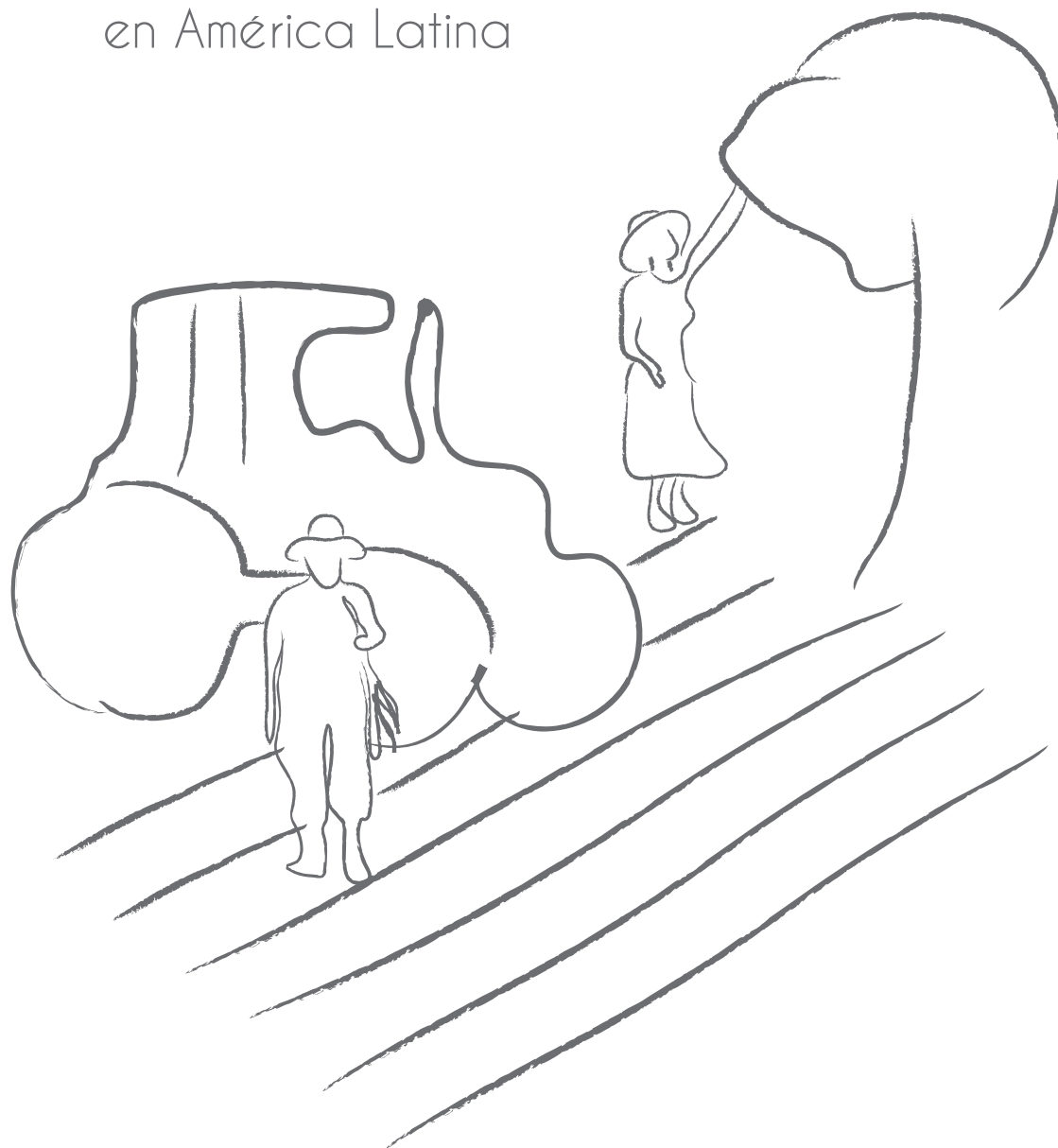
NACIONES UNIDAS

CEPAL





Políticas de **mercado**  
de **trabajo** y pobreza rural  
en América Latina



Las denominaciones empleadas en este producto informativo y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), juicio alguno sobre la condición jurídica o nivel de desarrollo de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación 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 de la Organización de la FAO.

ISBN 978-92-5-306680-3

Todos los derechos reservados. La FAO fomenta la reproducción y difusión parcial del material contenido en este producto informativo. Su uso para fines no comerciales se autorizará de forma gratuita previa solicitud. La reproducción para la reventa u otros fines comerciales, incluidos fines educativos, podría estar sujeta a pago de derechos o tarifas. Las solicitudes de autorización para reproducir o difundir material de cuyos derechos de autor sea titular la FAO y toda consulta relativa a derechos y licencias deberán dirigirse por correo electrónico a [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org), o por escrito al Jefe de la Subdivisión de Políticas y Apoyo en materia de Publicaciones, Oficina de Intercambio de Conocimientos, Investigación y Extensión, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Roma (Italia).

© FAO 2010



# Índice

Presentación	7
<b>Capítulo I</b> Condicionantes laborales de la pobreza rural en América Latina <i>Emilio Klein</i>	9
<b>Capítulo II</b> Caso de Brasil <i>Otavio Valentim Balsadi</i> <i>Mauro Eduardo Del Grossi</i> <i>Sandra Márcia Chagas Brandão</i>	55
<b>Capítulo III</b> Caso de Costa Rica <i>Juan Diego Trejos Solórzano</i>	109
<b>Capítulo IV</b> Caso de Chile <i>Jorge Echenique</i>	179
<b>Capítulo V</b> Caso de El Salvador <i>Pablo Sauma</i>	227
<b>Capítulo VI</b> Caso de Perú <i>Fernando Eguren</i>	267
<b>Capítulo VII</b> Mercado de trabajo y pobreza rural: los desafíos pendientes <i>Emilio Klein</i>	317



# Presentación

El sector agrícola de América Latina y el Caribe mostró, en la primera mitad de esta década, un dinámico ritmo de crecimiento económico. Era esperable que ello tuviera un efecto en la reducción de la pobreza rural.

Sin embargo, ello no ocurrió así. Los niveles de pobreza e indigencia en las áreas rurales de la región se han mantenido elevados, disminuyó sólo del 60 al 52%, a pesar del crecimiento agroexportador y el auge de la agricultura.

La investigación "*Boom Agrícola y Persistencia de la Pobreza Rural*", realizada por la Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, con la colaboración de la CEPAL, muestra evidencia de que ello ha ocurrido debido a que el crecimiento de la agricultura se ha concentrado en algunos pocos productos, se ha restringido a algunas regiones, y se ha concentrado en un número reducido de grandes empresas. Se trata, en general, de mercados con fuerte tendencia a la concentración y transnacionalización, organizados mediante cadenas globales de valor cuyos procesos de transformación y distribución se caracterizan por barreras de entrada cada vez mayores para los pequeños y medianos productores.

Por otra parte, persiste en el sector agropecuario de la región un déficit en la creación de empleo decente, por lo que los siguen predominando los trabajos informales, con bajas remuneraciones, sin acceso a la protección social, y sin respeto pleno de los derechos laborales.

Los mejoramientos en materia de ingresos, que efectivamente ocurrieron en la región, y que causaron una disminución en los índices de pobreza rural, hasta la crisis del año 2008 no provienen ni del mercado laboral ni del mercado de productos, sino que, como lo señalan la CEPAL y la OIT, de un aumento en el número de ocupados por hogar y de los subsidios que se distribuyeron a través políticas sociales que diversos gobiernos de la región implementaron. De hecho, los ingresos laborales, con pocas excepciones, se estancaron o, incluso, disminuyeron.

Con estos antecedentes, la FAO, con la colaboración de la CEPAL y de la OIT, y el apoyo de RUTA1, ha realizado una investigación sobre "*Políticas de mercado de trabajo y pobreza rural: un análisis comparado*", cuyos resultados finales se presentan en este documento, incluyendo cinco estudios de caso: Brasil, Costa Rica, Chile, El Salvador y Perú. Considerando la baja preocupación por el empleo rural que se observa tanto en medios académicos como políticos de la región, este estudio es pionero en América Latina y el Caribe, por cuanto vincula el empleo rural con la pobreza en nuestro continente.

---

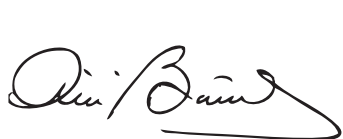
<sup>1</sup> Desarrollo Rural Sostenible de Centroamérica. Unidad Regional de Asistencia Técnica.

La hipótesis central del estudio, que quedó confirmada en esta investigación, es que las características del mercado del trabajo en las áreas rurales explican en parte las condiciones de pobreza de la población que vive y se emplea allí. Dichas características se relacionan, por una parte, con debilidades en el diseño y la aplicación de las **instituciones del mercado del trabajo**, tales como el salario mínimo, la protección social, la sindicalización y las formas de contratación de la mano de obra, entre otras. Por otra parte, una serie de problemas contribuyen a reproducir la pobreza de los trabajadores rurales, tales como el trabajo infantil y la discriminación hacia las mujeres. También influyen procesos tales como las migraciones internas e internacionales y los mecanismos de certificación laboral de productos.

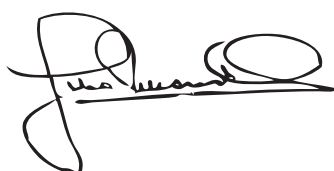
No obstante, estamos convencidos que aunque este conjunto de instituciones y procesos laborales contribuyen a reproducir las altas tasas de pobreza rural, tienen igualmente el potencial de coadyuvar a su superación, según sean el marco jurídico, las regulaciones del mercado laboral, y la capacidad y voluntad de hacer cumplir esa legislación.

En ese sentido, el estudio también comparte los principios fundamentales del documento presentado recientemente por la CEPAL en su trigésimo tercer período de sesiones “La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir”, que plantea la prioridad de fortalecer capacidades nacionales para lograr convergencia productiva, reducir la heterogeneidad estructural y cerrar brechas de productividad, así como de fortalecer sistemas de protección social basados en mecanismos financieros sostenibles y marcos integrales de solidaridad.

Las tres agencias que nos hemos reunido alrededor de esta investigación compartimos el objetivo de contribuir a instalar en la agenda política de la región un debate sobre la situación del mercado de trabajo rural y la creación de trabajo decente, la contribución de éste en la reducción de la pobreza rural y la necesidad de políticas públicas para potenciar esa contribución.



**Alicia Bárcena**  
*Secretaria Ejecutiva*  
CEPAL



**Guillermo Miranda**  
*Director Regional Adjunto para*  
*la Coordinación de Políticas y*  
*Programas, Oficina Regional de OIT*  
*para América Latina y el Caribe*



**José Graziano da Silva**  
*Representante Regional de la FAO*  
*para América Latina y el Caribe*

POLÍTICAS DE MERCADO DE TRABAJO Y POBREZA RURAL EN AMÉRICA LATINA

# Capítulo I

## Condicionantes laborales de la pobreza rural en América Latina

EMILIO KLEIN

---

Emilio Klein Brockmann, chileno, Sociólogo, Doctor en Sociología en la Universidad de Sussex, Inglaterra. Fue funcionario de la Oficina Internacional del Trabajo.



## I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

Tres cuartas partes de los pobres del mundo viven en las áreas rurales y por lo tanto la justificación de trabajar por la reducción de la pobreza rural es axiomática. Este capítulo analiza los factores laborales que inciden en la pobreza rural, poniendo énfasis en aquellas cuestiones que se refieren a las instituciones del mercado del trabajo, por un lado, y a los procesos laborales que se relacionan directamente con la pobreza rural, por otro. Esta primera parte constituye pues el marco conceptual del proyecto y sirve de guía para los estudios nacionales.

El proyecto en su conjunto está sesgado y es parcial porque no considera temas más amplios como la generación de empleo en general y otros asuntos relacionados con la pobreza que, como se sabe, es multidimensional. Además, se considera la pobreza en un sentido estricto, es decir, como la falta de ingresos por persona en los hogares y por lo tanto se refiere a un segmento de la población que es identificable y cuyas características personales, familiares y económicas son conocidas o factibles de identificar. Ello permite, entonces, la definición de políticas específicas de empleo y hacia el mercado de trabajo rural dirigidas a reducir los niveles de pobreza en las áreas rurales, y en este trabajo se pone énfasis en ese enfoque.

Adicionalmente, cuando existe información para este segmento, se le da una consideración especial al empleo de los temporeros en la agricultura; usualmente hay muy poca información. Pero se le da una importancia especial, porque se considera que es muy probable que ellos sean los pobres entre los pobres.

## II. EL EMPLEO Y LA POBREZA EN LAS ÁREAS RURALES

El primer objetivo de desarrollo del milenio es disminuir la pobreza extrema y el hambre en un plazo de 25 años. Para ello se definió una meta de reducir a la mitad el porcentaje de personas que viven en extrema pobreza o indigencia entre 1990 y 2015. En el año inicial, la pobreza extrema en la región afectaba al 22,5% de la población y la proyección para 2008 indica que el porcentaje se habría reducido a 12,9% (CEPAL, 2008).

Como lo indica la CEPAL, este resultado equivalía en 2007 a un avance del 87% de alcanzar la meta en solo dos tercios del tiempo transcurrido desde 1990, todo lo cual indica que es muy plausible que se alcance la meta en ocho años más. Incluso, ya hay países que cumplieron con la reducción como son: Brasil, Chile, Ecuador y México (CEPAL, 2008a). Este positivo avance permitió establecer una meta más ambiciosa, y en el informe interinstitucional sobre los objetivos de desarrollo del milenio se propuso reducir la pobreza a la mitad en el mismo período (CEPAL, 2005).

Habrá que ver, sin embargo, el impacto que tendrá la crisis de finales de 2008 y su proyección hacia adelante en los niveles de pobreza, particularmente en cuanto al aumento del desempleo, por una parte, y al aumento del precio de los alimentos básicos, por otra, ambos elementos muy importantes en la determinación de la pobreza rural<sup>2</sup> (Bresciani, F. y Valdés, A., 2007).

<sup>1</sup> Una versión preliminar de este trabajo se benefició primero de los comentarios de Marcela Ballara, Rodrigo Castañeda, José Graziano da Silva, Martine Dirven, Sergio Faiguenbaum, Sergio Gómez y Fernando Soto Baquero. Posteriormente se recibieron observaciones en el Taller FAO-CEPAL-OIT sobre Empleo Rural en América Latina y el Caribe. No todos los comentarios se han podido incorporar, algunos de ellos por desconocimiento del autor acerca de los temas.

<sup>2</sup> Los bajos precios de los alimentos son una de las tres formas de disminuir la pobreza rural.

## 1. La evolución y dimensiones de la pobreza rural

De acuerdo al último Panorama Social 2008 de la CEPAL, entre 1990 y 2007, la indigencia en la región ha descendido porque los ingresos no laborales han aumentado, así como también el número de ocupados por hogar. Sin embargo, los ingresos laborales se han mantenido constantes o han disminuido para todos los trabajadores urbanos y rurales, con la excepción de aquellos en Brasil, Chile y las áreas urbanas de Ecuador, mostrando así el mal desempeño del mercado del trabajo<sup>3</sup> (CEPAL, 2008).

Aunque la evolución en la reducción de la pobreza ha sido sin duda positiva, la CEPAL estima que en 2008 había todavía 182 millones de pobres, de los cuales, 71 millones eran indigentes<sup>4</sup> (CEPAL, 2008a). Su distribución por área geográfica es bastante dispar. En efecto, los indigentes que viven en las áreas rurales son 34 millones, es decir, la mitad de todos los indigentes, siendo que solo el 22% de la población total vive en el sector rural. Solamente en Brasil, Chile y República Dominicana los porcentajes de indigentes urbanos son mayores que en las zonas rurales. En el resto de los países, la indigencia es básicamente rural (CEPAL, 2005). Por otra parte, la incidencia de la pobreza total es también mayor en las zonas rurales ya que es de 37%, en tanto que en las zonas urbanas es de 13%.

**Cuadro 1**  
*América Latina: Incidencia de la pobreza y la indigencia, 1980-2007*  
(Porcentaje de personas)

	Pobres			Indigentes		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
1980	40	30	60	19	11	33
1990	48	41	65	22	15	40
2002	44	38	62	19	14	38
2007	34	29	52	13	8	28

Fuente: Basado en CEPAL (2008): *op. cit.*, pág. 5.

Como se puede apreciar también, la disminución de la indigencia rural fue de 15% durante el período considerado, en tanto que la urbana disminuyó en 27%. Pero no ocurre lo mismo con la pobreza total, ya que esta disminuyó, como porcentaje, más en las áreas rurales que en las urbanas, indicando que la indigencia será más difícil de erradicar en las zonas rurales que en las urbanas.

Naturalmente, las variaciones entre los países son grandes y los porcentajes de pobreza rural varían entre 12% (Chile) y 79% (Honduras) y la indigencia entre 4% y 62% para los mismos países. Desde el punto de vista de la evolución, en la mayoría de los países la pobreza y la indigencia rurales han disminuido, así como, también, para la región en su conjunto. Sin embargo, en algunos países centroamericanos como El

<sup>3</sup> Hay que agregar a esto la baja productividad de las ocupaciones de los trabajadores por cuenta propia que no venden fuerza de trabajo, es decir, que están fuera del mercado del trabajo y que generan bajos ingresos.

<sup>4</sup> La línea de indigencia se fija al estimar el costo de la canasta básica de alimentos correspondiente a cada país y zona geográfica; dicha canasta abarca los bienes necesarios para cubrir las necesidades nutricionales de la población considerando sus hábitos de consumo, la disponibilidad efectiva de alimentos y sus precios relativos, así como las diferencias de precios entre áreas metropolitanas, demás áreas urbanas y zonas rurales. A ese valor se le agrega el monto requerido por los hogares para satisfacer las necesidades básicas no alimentarias con el fin de calcular el valor total de la línea de pobreza. Para ello, se multiplicó la línea de indigencia por un factor constante de 2 para áreas urbanas y de 1,75 para las áreas rurales.



Salvador, Honduras, Nicaragua y Panamá la situación ha tendido a mejorar relativamente menos y en algunos casos se ha mantenido incluso constante. Igual fenómeno ocurre con República Dominicana, Bolivia y Perú. Esta heterogeneidad se puede observar en detalle en el Anexo I, donde se muestra la magnitud y evolución de la pobreza en cada país, entre 1990 y 2007.

En el mismo cuadro anexo, también se observa que las tendencias de la pobreza y la indigencia en los países no son siempre a la baja, fenómeno que también se aprecia en el Cuadro 1, que se refiere a América Latina en su conjunto. Los diferentes ciclos económicos por los que atraviesan los países, tienen un significativo impacto sobre la proporción de pobres e indigentes y se puede postular que ello se debe a que muchos hogares tienen ingresos cercanos a la línea de pobreza e indigencia y que ante cualquier eventualidad que les ocurra, sobre todo en el mercado del trabajo, inmediatamente pasan a ser pobres o indigentes.

El caso más claro es cuando alguien en el hogar queda desempleado, como ocurrió durante la crisis de Argentina de 2002; en el instante que el desempleo urbano llegó al 20%, la pobreza se duplicó y la indigencia aumentó más de tres veces. Pero en varios países tanto la pobreza como la indigencia han aumentado durante ciertos períodos. Incluso la indigencia rural a veces ha excedido, como por ejemplo en Bolivia, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Panamá, República Dominicana y República Bolivariana de Venezuela. Entonces, si bien es cierto que los pobres y los indigentes son un porcentaje determinado en los momentos de la medición, los hogares que están en torno a la pobreza y que tal vez entran y salen en forma sucesiva de ellas son una proporción mayor.

**Cuadro 2**  
*América Latina: Población pobre e indigente, 1980-2007*  
(Millones de personas)

	Pobres			Indigentes		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
1980	136	63	73	62	22	40
1990	200	122	78	93	45	48
2002	221	146	75	97	51	46
2007	184	121	63	68	34	34

Fuente: Basado en CEPAL (2008): *op. cit.*, pág. 5.

En la medida que el método usado por la CEPAL para calcular la pobreza se basa en fijar el ingreso per cápita de los hogares, los factores que inciden en su monto se pueden reducir básicamente al tamaño de los hogares y al número de ocupados en ellos, al ingreso del trabajo de los ocupados y a los ingresos que provienen de fuentes externas, tanto laborales como no laborales, tales como las remesas, las transferencias directas, los subsidios y las pensiones. En términos más generales, la pobreza de los hogares depende de factores demográficos, de las características del empleo de los miembros de la familia (y no solo del hogar) y de la política social.

Con relación a los aspectos demográficos de la pobreza, es bien sabido que los hogares pobres tienen más hijos que las familias de ingresos altos. Así por ejemplo, en América Latina, el tamaño medio de los hogares urbanos que pertenecen al quintil más pobre de la distribución del ingreso varía entre 4,2 (República Dominicana) y 6,2 miembros (Guatemala), mientras que entre las familias del quintil más rico varía entre 2,1 (Uruguay) y 4 miembros (Nicaragua), y la tasa global de fecundidad normalmente es el doble o más en el estrato inferior de la distribución del ingreso en comparación con el segmento superior (CEPAL, 2008a).

Esto implica que la razón de dependencia demográfica en los hogares pobres es mayor y que por lo tanto, un mismo ingreso que en una familia pequeña alcanzaría para sobrepasar la línea de pobreza, en un hogar numeroso no sería suficiente. Por ello, el número de personas del hogar es determinante en los niveles de pobreza, particularmente cuando se trata de personas que están fuera de la edad de trabajar: los niños y los ancianos. Esta variable depende de políticas de población y de salud que tienen impacto en el mediano y largo plazo, políticas que no serán objeto de análisis en este informe.

## 2. El empleo rural

Recién en 2007 el mundo dejó de ser eminentemente rural. Hasta ese año, siempre en la historia, la mayoría de la población vivió en áreas rurales. Hoy más de la mitad ya viven en las áreas urbanas. La escasez de tierras productivas, las malas condiciones de empleo en la agricultura y el mejor acceso a servicios básicos en las ciudades, explican en gran medida la tendencia de las personas a abandonar el área rural. En América Latina, hace varias décadas que la población rural es minoría y en la actualidad solo el 22% de la población habita allí, pero son alrededor de 120 millones de personas, lo que es una cifra no despreciable, porque como se vio en la sección anterior, allí la incidencia de la pobreza es mayor.

**Cuadro 3**  
*América Latina: Información básica sobre población y empleo*  
(Miles de personas y porcentajes)

	1990	2000	2005	2010
Población total	433.668	511.735	546.663	582.564
Población urbana	305.964	388.713	426.541	463.205
Población rural	127.704	123.022	120.122	119.359
PEA total	163.250	221.717	248.532	276.108
PEA urbana	124.914	171.552	197.157	223.058
PEA rural	44.861	50.165	51.375	53.050
- Tasa de actividad hombres	86,1	85,4	85,3	85,1
- Tasa de actividad mujeres	32,4	43,9	46,4	48,7

Fuente: CEPAL (2007).

Como se puede observar, a pesar de que la población en las áreas rurales está disminuyendo de manera constante, la PEA rural aumentó en la década de los noventa, aunque a partir del 2000 las estimaciones indican que el crecimiento habría sido más lento. Esta aparente paradoja, se explica por los cambios en la estructura de edades de la población rural y por el aumento de la participación laboral de las mujeres. Con respecto al primer factor, el cambio demográfico ha significado un mayor número de personas en edad de trabajar y que se incorporan a la actividad económica. Pero al mismo tiempo, el menor crecimiento que se observa a partir de 2000, se debe a las mayores tasas de retención escolar y a la disminución del trabajo infantil. Con respecto a las mujeres rurales, su participación laboral aumentó en 44% durante los quince años que se consideran en el cuadro. Sin duda que ambos factores han influido en el descenso de la pobreza rural que se consignó en la sección anterior, ya que es evidente que si hay más personas trabajando en los hogares, el ingreso per cápita sube.

La información estadística muestra que la evolución del empleo agrícola en América Latina y el Caribe entre 1991 y 2001 pasó de 45,3 millones de ocupados a 42,7 millones, pero, sin embargo, entre ese último

año y 2007, los ocupados habían aumentado a 46,4 millones mostrando que sin duda la agricultura sigue siendo la principal fuente de trabajo en el sector rural (OIT, 2008)<sup>5</sup>.

Sin embargo, el empleo rural no agrícola (ERNA) también es importante aunque es variable entre los países. Lo que es claro es que desde 1970 el ERNA ha ido aumentando en general en varios países de la región<sup>6</sup>. Datos para diez países de América Latina durante la presente década, basados en encuestas nacionales de hogares, muestran que en la mitad de ellos el empleo no agrícola ha aumentado en términos absolutos y a una tasa de crecimiento mayor que el empleo agrícola. Particularmente significativos han sido los aumentos en Bolivia, Brasil, Chile y México. En otros países como Brasil, Ecuador Honduras, Paraguay y Perú el empleo agrícola ha aumentado en forma importante y normalmente en estos casos el empleo no agrícola ha disminuido en términos absolutos, con la excepción de Brasil donde todo el empleo rural aumentó en casi tres millones de ocupados entre 2001 y 2005, lo que representa un incremento de casi 20% sobre el año base.

Además, desde el punto de vista de la generación de ingresos, estos empleos rurales no agrícolas han llegado a representar durante la década de los ochenta y los noventa hasta un 40% de los ingresos totales de los hogares rurales, permitiendo a la vez estabilizar los ingresos con respecto a la estacionalidad y diversificar de las fuentes de ingresos, disminuyendo así la precariedad que genera los riesgos inherentes de la agricultura (BID, FAO, CEPAL, 1999). De acuerdo a la última información disponible, a inicios del presente siglo estos empleos están generando el 70% de los ingresos de los hogares rurales (Da Silva, J. G., 2008).

Por otra parte, la proporción de mujeres trabajando en empleos no agrícolas con respecto a los hombres es bastante superior a la de aquellas que trabajan permanentemente en la agricultura, mostrando que esas ocupaciones constituyen una alternativa real de empleo para las mujeres y ciertamente deben formar parte de la estrategia para reducir la pobreza. En los países considerados en el cuadro siguiente, los porcentajes de mujeres en la PEA rural no agrícola representan entre el 40% en los países con menor porcentaje, como Chile y Ecuador, hasta 53% en Guatemala y 68% en México<sup>7</sup>. Seguramente esto se relaciona con el hecho que las ramas que más han crecido en el ERNA son el comercio y los servicios, ocupaciones donde las mujeres son predominantes (Köbrich, C. y Dirven, M., 2007).

No obstante, la agricultura ha sido también durante las últimas décadas, particularmente en aquellos rubros usualmente relacionados con las exportaciones como son las frutas, hortalizas y flores, una importante fuente de empleo temporal para las mujeres, fenómeno que se analizará más adelante.

El Cuadro 4 muestra que en realidad, en la mayoría de los países se ha generado empleo en las áreas rurales durante la presente década. En México, sin embargo, la caída del empleo rural agrícola ha sido importante pero se ha visto contrarrestada por un buen crecimiento del empleo rural no agrícola, de modo que la PEA rural se ha mantenido más o menos constante, a diferencia del empleo urbano que entre 2000 y 2005 creció en alrededor del 10%. En cambio, en Guatemala, Paraguay y Perú ha caído el empleo rural no agrícola ante un crecimiento neto del empleo rural agrícola.

<sup>5</sup> En esas cifras se incluyen también los ocupados en la agricultura que viven en áreas urbanas.

<sup>6</sup> Para la década de los 70 y 80 véase Klein, E. (1992). Para la década de los 90 véanse Reardon, T., Berdegué, J., Escobar, G. (2001). En este número de la revista hay varios estudios de países relacionados con el mismo tema. Los países son Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua y Perú.

<sup>7</sup> Las cifras de la ocupación femenina rural para fines de la década de los noventa se pueden ver en Dirven, M., (2004).

**Cuadro 4**  
**Empleo rural agrícola y no agrícola en países seleccionados**  
 (Miles de personas)

	Agrícola	No Agrícola	Agrícola	No Agrícola
Bolivia (2000-03)	1.569	264	1.405	529
Brasil (2001-05)	11.048	3.371	12.555	4.756
Chile (2000-06)	437	237	443	305
Ecuador (2000-05)	1.412	604	1.592	604
El Salvador (2000-04)	413	449	400	512
Guatemala (2000-04)	1.589	1.196	1.593	924
Honduras (2001-05)	757	426	894	438
México (2000-05)	5.499	3.932	4.268	5.217
Paraguay (2000-05)	710	390	762	371
Perú (2000-03)	3.239	1.085	3.898	984

Fuente: Tabulaciones especiales del proyecto CEPAL-FAO (2008).

Cuánto desempleo hay en las áreas rurales, es una cuestión que debe analizarse cuidadosamente. En primer lugar, hay que considerar las estadísticas que arrojan las encuestas de hogares. En ellas se aprecia que en todos los países en los cuales hay datos, la tasa de desempleo rural es muy baja, que está influida por lo que ocurre en la agricultura. En este sector no tiene sentido hablar de desempleo abierto porque debido a la estacionalidad de la demanda de empleo, en realidad la PEA es variable a lo largo del año porque las personas entran y salen del mercado del trabajo, es decir, cuando no tienen empleo no buscan porque saben que no hay y entonces pasan a ser inactivos<sup>8</sup>. De modo que no es conveniente usar esa cifra ya que no indica el grado real de subutilización de la mano de obra.

Adicionalmente, también es preciso considerar que la tasa de desempleo es una medida que se debiera aplicar más bien al sector de asalariados, tanto urbanos como rurales, que son los que efectivamente buscan empleo. Pero en el sector rural agrícola hay muchos trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados para los cuales la medición no ilustra su real situación. Finalmente, el desempleo abierto también es un indicador débil para el sector rural porque aquellas personas que no tienen empleo siempre pueden emigrar, que es lo que de hecho ha venido sucediendo en América Latina, no solo hacia las ciudades nacionales, sino que a otros países. En la práctica, el sector rural exporta su desempleo.

Sin embargo, por otra parte, hay que considerar que en la medida en que el empleo rural no agrícola siga creciendo, la tasa de desempleo debiera comenzar a subir y reflejar de mejor manera la pérdida y la búsqueda de empleo por personas que se mantienen durante todo el año en la fuerza de trabajo, preferentemente como asalariados, en actividades que no son tan cíclicas como las agrícolas. Como ya se mencionó, el comercio minorista y los servicios, sobre todo domésticos, son los que más empleo rural no agrícola generan y como ambas tienden a ser ocupaciones no estacionales, entonces tiene sentido considerar a los que están buscando empleo y por ello el desempleo pasa a ser una mejor medida de subutilización de la fuerza de trabajo y de causa de la pobreza rural. El mercado del trabajo rural no agrícola se asemeja más al mercado del trabajo urbano, desde el punto de vista del desempleo.

<sup>8</sup> Una persona es desempleada cuando está en edad de trabajar, no tiene empleo y está buscando activamente en la semana de referencia de la encuesta.

### 3. El empleo y los ingresos rurales

En los ingresos totales de los hogares, aquellos que provienen de la actividad económica de sus miembros son siempre una proporción mayor, aunque variable entre los países, que aquellos que provienen de otras fuentes, principalmente transferencias de diversos tipos y pensiones. Es por eso que lo que ocurre con el empleo es tan importante en la determinación de los niveles de pobreza. Sin embargo, existe cierto tipo de hogares pobres que no tienen miembros con actividad económica (por ejemplo, aquellos compuestos por personas de la tercera edad), y en esos casos las políticas para superar la pobreza no pasan por el empleo.

Por ejemplo, en Chile durante la década de los noventa, un 25% de los hogares pobres estaban constituidos por ancianos y en esos casos es claro que la pobreza solo puede reducirse con la política social a través de transferencias directas, pensiones y subsidios, de manera tal que al enfrentar la pobreza rural es necesario distinguir tipos de hogares según las posibles vías de solución para mejorar los ingresos totales, ya que no en todos ellos se logrará a través del empleo.

En el caso de los ocupados rurales interesa conocer cuál es su situación ocupacional, ya que a partir de ese conocimiento se desprenden políticas laborales que pueden ayudar a superar la condición de pobreza. La información disponible para 16 países de América Latina muestra que en la mayoría de ellos son los ocupados en la agricultura familiar los que representan la mayoría de los pobres rurales. En efecto, en doce de los países son los trabajadores por cuenta propia, no profesionales y técnicos, mayoritariamente los pobres.

Particularmente significativos son los porcentajes de pobres en la agricultura familiar de los países andinos, donde hay una fuerte presencia de indígenas, así como también en Paraguay y Panamá, Brasil, Colombia y Nicaragua, que también tienen muchos pobres ocupados en la agricultura de subsistencia aunque son realidades completamente diferentes, ya que en el caso brasilero hay grandes diferencias regionales entre el nordeste y el resto del país. Sin embargo en tres países, Chile, México y República Bolivariana de Venezuela los pobres están en su mayoría ocupados en el sector privado como asalariados; en Chile y República Bolivariana de Venezuela son ocupados en establecimientos de más de cinco ocupados, es decir, probablemente en el sector moderno del mercado del trabajo rural.

Esta distribución de la pobreza está por supuesto relacionada con la estructura del empleo rural, ya que es claro que si la propiedad familiar agrícola está muy difundida, entonces será comprensible que haya una importante proporción de pobres en esa situación ocupacional. En el siguiente cuadro se han reagrupado las categorías ocupacionales para distinguir en diez países aquellos involucrados en relaciones asalariadas, que son los patrones y sus asalariados, y aquellos que están conectados a empresas familiares, es decir, los trabajadores por cuenta propia y sus familiares no remunerados. Se observa que en aquellos países donde la mayor parte del empleo rural está en empresas familiares, son los que también tienen el mayor número de pobres que son trabajadores por cuenta propia, como se vio en el cuadro anterior.

**Cuadro 5**

*Distribución del total de personas en situación de pobreza en zonas rurales  
(Porcentajes del total de la población rural ocupada en situación de pobreza)*

Países	Asalariados sector privado	Trabajadores por cuenta propia
Bolivia (2004)	10	84
Brasil (2006)	27	69
Chile (2006)	66	30
Colombia (2005)	29	68
Costa Rica (2006)	29	58
Ecuador (2006)	26	71
El Salvador (2004)	47	51
Guatemala (2002)	34	63
Honduras (2006)	31	61
México (2006)	52	45
Nicaragua (2001)	27	65
Panamá (2006)	15	84
Paraguay (2005)	17	79
Perú (2003)	11	85
Rep. Dominicana (2006)	36	55
R. B. de Venezuela (1994)	48	45

Fuente: Elaborado a partir de CEPAL (2008a): op. cit., Cuadro anexo 10.

Nota: Los porcentajes excluyen a los empleados públicos.

**Cuadro 6**

*Estructura del empleo rural por grupos de categorías ocupacionales  
(Porcentajes)*

Países	Relaciones asalariadas	Empresas familiares
Bolivia	20	80
Brasil	39	61
Chile	70	30
Ecuador	42	58
Guatemala	36	64
Honduras	38	62
México	58	42
Paraguay	24	76
Perú	22	78

Fuente: Tabulaciones especiales del proyecto CEPAL-FAO (2008).

Con la excepción de Chile y México, la mayor parte del empleo rural se desenvuelve en el ámbito de las empresas familiares. En el rango intermedio se encuentran Brasil, Ecuador, Guatemala y Honduras, con porcentajes de relaciones asalariadas de un poco más de un tercio del total del empleo rural. Claro que esta es una fotografía tomada en la semana de referencia de las encuestas de hogares de los respectivos países. Uno podría considerar que las personas que trabajan en las empresas familiares tienen, antes que un em-

pleo, una ocupación, entendiendo el empleo como el trabajo dependiente. Sin embargo, de acuerdo a datos de censos agrícolas en diez países, entre el 50 y 60% de los trabajadores agrícolas por cuenta propia trabajan también fuera de su explotación, seguramente como asalariados temporales y tienen también entonces un trabajo dependiente (Dirven, M., 2007)<sup>9</sup>.

El problema que tiene la forma de recopilar estadísticas de empleo en las áreas rurales, es que no considera las especificidades del mercado del trabajo rural que está fuertemente influido por la estacionalidad de la demanda de las labores agrícolas, la que a su vez genera la pluriactividad de muchos de los ocupados, el tránsito temporal por la población económicamente activa, sobre todo de mujeres y niños, y los desplazamientos territoriales, en muchas ocasiones de todo el núcleo familiar.

Todos estos conocidos procesos ha sido difícil captarlos con los mecanismos convencionales de recolección de información estadística y por lo tanto se desconoce no solo su verdadera magnitud, sino que también los mecanismos mediante los cuales estos procesos ocurren. Por ejemplo, no se sabe cómo se toman las decisiones al interior del hogar con respecto a la participación económica de sus miembros, cuestión que determina las condiciones de la oferta de mano de obra.

**Cuadro 7**  
*Incidencia de la pobreza rural según grupos ocupacionales*  
(Porcentajes)

Países	Asalariados			Trabajadores por cuenta propia	
	Públicos	Privados		Total	Agricultura
		A	B		
Bolivia (2004)	31	57	75	83	87
Brasil (2006)	24	39	32	48	48
Chile (2006)	4	6	10	7	8
Colombia (2005)	7	32		50	44
Costa Rica (2006)	2	3	9	27	42
Ecuador (2006)	8	24	40	52	56
El Salvador (2004)	16	35	50	59	76
Guatemala (2002)	27	63	62	65	73
Honduras (2006)	24	58	85	86	89
México (2001)	21	24	43	38	50
Nicaragua (2001)	46	57	67	80	87
Panamá (2006)	4	9	24	60	68
Paraguay (2005)	21	38	53	70	72
Perú (2003)	27	58	65	76	79
Rep. Dominicana (2006)	33	37	45	35	57
R. B. de Venezuela (1994)	27	50	50	42	44

Fuente: CEPAL (2008a): op. cit., Cuadro anexo 8. Véase las notas explicativas en el mismo cuadro anexo.

Nota: A, corresponde a ocupados en empresas de más de cinco ocupados. B, corresponde a ocupados en empresas de hasta cinco ocupados.

<sup>9</sup> En el estudio no se menciona el tipo de ocupación que tienen fuera de su finca.

Entonces, si bien es cierto que la distribución de pobres rurales según su ocupación tiene que ver con la estructura misma del empleo rural, es importante también analizar a continuación la incidencia de la pobreza según grupos ocupacionales, los que a su vez están basados en el cruce de categorías ocupacionales con tamaño de las empresas, tomando en consideración los reparos antes mencionados. La incidencia mide la magnitud de la pobreza en cada grupo, es decir, cuántas personas en ese grupo específico son pobres. Lo primero que se constata es que en las áreas rurales la pobreza es significativa en todos los grupos ocupacionales. Por supuesto que en la agricultura familiar está muy presente, pero en el sector moderno también existe en proporciones importantes e incluso entre los ocupados en el sector público, como en el caso de Nicaragua, donde prácticamente la mitad de los empleados públicos en las áreas rurales pertenece a hogares pobres, y en Bolivia y República Dominicana, donde alrededor de un tercio de ellos está en la misma situación.

En general, se aprecia que los trabajadores independientes ocupados en actividades rurales no agrícolas presentan una menor incidencia de la pobreza que aquellos ocupados en la agricultura, lo que tiende a reforzar lo que varios estudios han señalado anteriormente, en el sentido que el empleo rural no agrícola genera mejores ingresos que aquellos provenientes de la agricultura en la mayoría de los países, con la excepción de enclaves específicos como zonas ganaderas de Argentina, la fruta de exportación en Chile y el sector azucarero de Honduras, en donde los salarios son mayores que en las actividades rurales no agrícolas (Banco Mundial, 2008; De Grammont, H., 2006, y Reardon, *et al.*, 2001).

Un segundo aspecto que merece ser destacado, es la importante cantidad de asalariados rurales que pertenece a hogares pobres, incluyendo a muchos de ellos que trabajan en empresas modernas. En efecto, en seis de los diecisiete países incluidos en el Cuadro 7, la mitad o más de los ocupados en ese sector viven en hogares pobres, número que sube a ocho países en el caso de pequeñas y microempresas. Esta situación es completamente diferente a la del área urbana, en donde la proporción de pobres ocupados en el sector moderno es bastante inferior, girando alrededor del 20 al 30%. El único país donde más de la mitad de los ocupados urbanos en el sector moderno son pobres, es Nicaragua. Además, la diferencia en las proporciones de pobres en comparación con el sector de microempresas es mayor que en las áreas rurales, mostrando que el sector urbano es más heterogéneo desde el punto de vista de la pobreza y su distribución por segmentos del mercado del trabajo; de hecho, ella se concentra más en el sector informal. En cambio, la pobreza en las áreas rurales es más extendida en los diferentes grupos ocupacionales; los afecta a todos. Con toda razón Portes y Hoffmann, analizando los datos de salarios en la región, llegan a concluir que, con algunas pocas excepciones, ser asalariado en América Latina significa ser pobre (Portes, A. and Hoffman, K., 2003). Estas consideraciones dirigen inmediatamente el análisis hacia el tema de la calidad de los empleos que está determinada, por una parte, por las instituciones del mercado del trabajo y, por la otra, por los procesos laborales que se llevan a cabo en el mercado del trabajo.

### **III. INSTITUCIONES DEL MERCADO DEL TRABAJO Y POBREZA RURAL**

Las instituciones del mercado del trabajo se refieren, por un lado, a organizaciones formales que operan en él y, por otro, a las reglas, normas y limitaciones que se imponen al comportamiento laboral. Este informe se centra en las instituciones más directamente relacionadas con la pobreza rural. Ellas son la informalidad de los puestos de trabajo, el salario mínimo, la sindicalización y la negociación colectiva, la seguridad social, las formas de contratación y las transferencias de ingresos<sup>10</sup>. Por otra parte, el informe posteriormente

<sup>10</sup> No es una institución laboral, pero se incluye porque la que aquí se analiza tiene influencia decisiva sobre el trabajo infantil.



también considera procesos laborales que generan pobreza, o que la disminuyen, y en este sentido se analiza el trabajo infantil, la participación laboral de las mujeres, la certificación internacional de productos y las migraciones.

Los cambios económicos e institucionales que se llevaron a cabo durante la década de los noventa hicieron que se ampliara el centro de atención con respecto al empleo y surgió de esa manera el concepto de “trabajo decente” que es sinónimo de trabajo productivo, en el cual se protegen los derechos, lo cual engendra ingresos adecuados con una protección social apropiada. Significa también un trabajo suficiente, en el sentido de que todos deberían tener pleno acceso a las oportunidades de obtención de ingresos. Marca una pauta para el desarrollo económico y social con arreglo a la cual pueden cuajar la realidad del empleo, los ingresos y la protección social, sin menoscabo de las normas sociales y de los derechos de los trabajadores” (OIT, 1999). En síntesis, no basta solo con tener empleo, sino que es primordial tener empleos de calidad.

Esta fue una reacción política al deterioro que se estaba produciendo en las condiciones de trabajo, en la protección social, en el cumplimiento de las normas internacionales del trabajo, en la fuerza del movimiento sindical y en la seguridad de los empleos. Se entiende por seguridad en el empleo la protección contra la pérdida de empleo generador de ingresos (ILO, 2004). Todos estos factores surgieron durante la década de los noventa con mucha fuerza como producto de la tendencia institucional y política en casi todos los países a desregular el mercado del trabajo, desregulación que se transformó innecesariamente en la desprotección de los trabajadores. Desde el punto de vista económico, un número cada vez mayor de empresas formales pusieron en práctica la idea de la “especialización flexible” que implicó la creación de unidades de producción más pequeñas, flexibles y especializadas, como, por ejemplo, las de los contratistas en la agricultura latinoamericana, entre las cuales se encuentran empresas no registradas. Adicionalmente, al poner en marcha la reducción de costos para mejorar la competitividad, las empresas han reducido el volumen de trabajadores en condiciones reguladas y han aumentado una creciente periferia de trabajadores atípicos, “en negro”, o no normalizados, repartidos en diferentes lugares de trabajo.

Esta especialización flexible tiene también su expresión transnacional, surgida como producto de la globalización de la producción y del comercio. En efecto, ha habido un rápido crecimiento de cadenas integradas de producción en las que las empresas externalizan la producción hacia otros países o subcontratan a empresas locales que a su vez subcontratan a productores que trabajan por cuenta propia, o son trabajadores a domicilio, o son industrias exportadoras que trabajan a menudo sobre la base de acuerdos informales, bajos salarios y malas condiciones laborales con una masa de trabajadores, usualmente mujeres, como es el caso en la industria textil y del vestuario. Estudios llevados a cabo durante la década de los noventa, mostraron también la existencia de trabajo a domicilio rural en estas ramas (Gómez, S., Klein, E., 1993).

Como una de las consecuencias de estos cambios que han ocurrido recientemente en el mercado del trabajo, la OIT presentó en 2002 el informe: El trabajo decente y la economía informal (OIT, 2002). En él se distingue al sector informal de la economía informal, “para hacer referencia al grupo, cada vez más numeroso y diverso de trabajadores y empresas tanto rurales como urbanos que operan en el ámbito informal” (OIT, 2002). Se introduce, por lo tanto, un concepto que incluye tanto las relaciones de producción como las relaciones de empleo. Adicionalmente, ahora se incorporan las empresas que operan en el ámbito rural. Hay unidades productivas que son informales, con las características mencionadas anteriormente, y también hay empleos informales que existen tanto en las unidades informales (es decir, en el sector informal) como en las empresas formales. Para que los empleos sean informales, deben “no estar reconocidos ni protegidos dentro de los marcos jurídico y reglamentario”. Sin embargo, esta no es la única característica que define la actividad informal. Los trabajadores y empresarios informales se caracterizan por su alto nivel de vulnerabilidad. No están reconocidos por la ley y, por consiguiente, reciben poca o ninguna protección jurídica o

social, no pueden establecer contratos ni tienen asegurados sus derechos de propiedad<sup>11</sup>. Los empleos informales, a diferencia del sector informal, que surge por cuestiones estructurales, se refieren más bien a las condiciones laborales de los puestos de trabajo y, por lo tanto son una consecuencia del funcionamiento (o, si se quiere, del no funcionamiento) de las instituciones del mercado del trabajo.

### 1. La informalidad de los empleos

Desde el punto de vista de los empleos informales (o puestos de trabajo informales), también se puede relacionarlos con el empleo digno en términos del déficit que se presenta<sup>12</sup>. Son los trabajos en malas condiciones, improductivos y no remunerados adecuadamente, que no están reconocidos o protegidos por la ley, donde hay una ausencia de derechos en el trabajo, con inadecuada protección social y falta de representación. La gran mayoría de los empleos en el sector informal tienen estas características y un número creciente de empleos en el sector formal presentan una o varias de ellas. Existe información para Argentina basada en encuestas *ad hoc*, que muestran claramente cómo los empleos informales rurales presentan desventajas al compararlos con los formales en términos de ingresos. La informalidad se considera, en este caso, como el trabajo “en negro” o no registrado. El siguiente cuadro muestra las significativas diferencias.

**Cuadro 8**

*Argentina: Remuneraciones promedio de los trabajadores agropecuarios según tipo de empleo, por provincia (En pesos corrientes del mes de referencia de cada relevamiento)*

Provincia	Formal	Informal
Misiones	212	169
Salta	247	165
Mendoza	315	250
Río Negro	360	202
Santa Fe	402	288
La Rioja	349	204

Fuente: PROINDER-ENVP, citado en Neiman, G. (2003): *Los salarios de los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de Trabajo Agrario. Basado en el Cuadro 16. Serie Documentos de Trabajo /8, OIT, Buenos Aires.*

En el mismo trabajo se observa también la relación que existe entre la estabilidad laboral de los trabajadores y el tipo de empleo.

La informalidad, aunque es generalizada para todos los trabajadores agropecuarios, se concentra particularmente entre los trabajadores temporales, y como estos trabajadores son contratados normalmente en el sector moderno de la agricultura, entonces se aprecia claramente cómo coexiste el sector moderno y la pobreza de sus trabajadores.

En el caso de Brasil, Balsadi entrega información similar con respecto a los grados de informalidad por tipo de contrato (Balsadi, O. V., 2006 y 2008). Aunque en general encuentra que la formalización de puestos de trabajo en la actividad agropecuaria ha avanzado en todo el país, ello se ha llevado a cabo fundamentalmente entre los trabajadores permanentes. Así, entre 1992 y 2004 los trabajadores temporales rurales que

<sup>11</sup> *Ibid.* Pág. 3.

<sup>12</sup> Empleo digno y decente pueden ser intercambiables. En este trabajo se usará el concepto digno, ya que se considera que decente implica una situación moral.

tenían empleo formal (*carteira assinada*) aumentaron desde el 2,7% al 4,8%. En cambio, los trabajadores permanentes rurales aumentaron desde el 36,8% al 49,6%. Esta diferencia entre trabajadores permanentes y temporales se aprecia también en los demás indicadores de calidad del empleo que analiza el trabajo.

**Cuadro 9**  
*Argentina: Asalariados agropecuarios según provincia, estabilidad en la relación laboral y tipo de empleo (Porcentajes)*

Provincia	Permanentes		Transitorios	
	Formal	Informal	Formal	Informal
Misiones	43	57	4	96
Salta	78	22	4	96
Mendoza	44	56	11	89
Río Negro	51	49	9	91
Santa Fe	57	43	26	74
La Rioja	50	50	2	98

Fuente: PROINDER-ENVP, en Neiman, G. (2003): *op. cit.*, Basado en el Cuadro 11.

## 2. El salario mínimo

En la agricultura de muchos países latinoamericanos se observa la existencia de empresas modernas que generan empleos informales y esa es una de las maneras de comprender la alta incidencia de pobreza entre los ocupados en esas empresas. El ejemplo más claro lo constituye el no pago del salario mínimo legal, que en varios países es una práctica bastante generalizada. En Argentina, los patrones establecidos en la ley con respecto a los salarios mínimos es una función que le corresponde a la Comisión Nacional de Trabajo Agrario. De acuerdo al estudio de Neiman, basado en los datos que arrojaron encuestas realizadas por PROINDER, se concluye que por cada diez trabajadores asalariados permanentes agropecuarios, seis reciben remuneraciones inferiores al salario mínimo. En el caso de los trabajadores temporarios, prácticamente todos informales, en ninguna de las provincias estudiadas sus remuneraciones alcanzaron al salario mínimo mensual establecido para la categoría más baja de trabajador que es la de "peón general" (Neiman, G., 2003)<sup>13</sup>.

En Brasil hay muchas diferencias regionales y Basaldi y Gomes encuentran que en el 2006 el 70% de los trabajadores empleados en el cultivo de la caña de azúcar en el Nordeste ganaba menos del salario mínimo legal. En cambio, en São Paulo el cumplimiento era cercano al 90% aunque en mayor porcentaje para los trabajadores permanentes que para los temporales. Como los autores trabajan con un Índice de la Calidad del Empleo, concluyen que si bien es cierto ha habido avances significativos en la calidad del empleo, no se aprecia el mismo avance en el respeto a los derechos laborales (Basaldi, O. V. y Gomes, E. G., 2008).

En el caso de Honduras se aprecia una realidad similar. Nacionalmente, el 50% de los trabajadores recibe menos del salario mínimo, pero en la rama de agricultura, silvicultura y pesca el porcentaje se eleva al 66%, siendo la rama donde menos se respeta la legislación vigente. Al igual que Brasil, se observan diferencias al

<sup>13</sup> En el trabajo de Baudron y Gerardi se anota, sin embargo, que los salarios percibidos por los trabajadores transitorios son: "en Mendoza un 19% menos que el salario mínimo fijado por ley, en Santa Fe un 14%, en Misiones un 21% y en Salta un 20%. Solo en Río Negro, donde los asalariados estacionales se concentran en tareas de cosecha y procesamiento de la producción, cobraban un 24% más del monto mínimo fijado por ley". Baudron, S., Gerardi, A. (2003).

interior del país entre los departamentos más pobres. En Honduras, en el departamento de La Paz el 79% de los trabajadores obtiene menos del mínimo, mientras que en el departamento del Valle el porcentaje llega al 54%, superior al promedio nacional (Klein, E., 2008.). Desafortunadamente, no existe en este país información que permita distinguir los salarios de los trabajadores permanentes y los temporales. El análisis que sigue sobre la importancia de los salarios mínimos en la superación de la pobreza se basa en este estudio.

El salario mínimo es una de las instituciones más antiguas del mercado del trabajo. En efecto, hace ochenta años se estableció la primera normativa internacional mediante el Convenio 26 de la OIT sobre los métodos para fijar el salario mínimo. En 1970 la OIT adoptó el Convenio 131<sup>14</sup>, sobre la fijación de salarios mínimos, complementando el anterior, y el Convenio 99 sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos en la agricultura (1951). Desde sus inicios, el objetivo del salario mínimo fue establecer un piso salarial para aquellos trabajadores menos calificados, salario que fuese a la vez efectivo y digno<sup>15</sup>. Se trata de un instrumento de política social y económica que está establecido en todos los países.

Para los propósitos de este informe, lo que interesa destacar esencialmente son las condiciones bajo las cuales se puede lograr que el salario mínimo establecido por ley se cumpla en los diferentes países para el caso de los asalariados y cuáles serán sus principales efectos, particularmente sobre la reducción de la pobreza.

### 2.1. *¿Es muy alto el salario mínimo?*

Sin embargo, antes de entrar al análisis propiamente tal, parece importante hacer dos alcances con respecto a si el nivel del salario mínimo establecido en los países es adecuado o no, que es una discusión diferente a la relacionada con su grado de cumplimiento y sus efectos, pero asociada. El ejercicio hay que hacerlo país por país, pero se recurre al caso de Honduras para mostrar la metodología que podría seguirse.

El salario mínimo de 2006, año en el cual se usa la información de la encuesta de hogares, era de 68 lempiras diarios (\$EE.UU. 4 aproximadamente) para trabajadores en la agricultura, silvicultura y pesca en empresas de hasta quince trabajadores, que son la mayoría de las empresas. Por otra parte, el costo de la canasta de alimentos para ese año en las áreas rurales era de 22,4 lempiras diarios, y por lo tanto, si un trabajador recibe el salario mínimo y es el único receptor de ingresos del hogar, puede mantener a 2,3 personas para sobrepasar la línea de pobreza extrema o indigencia, y a tres personas para ser pobre pero no indigente. Como la mayor parte de los hogares tienen más que esas personas, entonces se puede concluir que si un trabajador gana el salario mínimo y es el único en el hogar que percibe ingresos, con mucha probabilidad será él y su familia al menos pobre y posiblemente indigente.

<sup>14</sup> El Convenio 131 de la OIT establece como criterios de fijación de los salarios mínimos: las necesidades de los trabajadores y sus familias habida cuenta del nivel general de salarios en el país, el costo de vida, las prestaciones de seguridad social y el nivel de vida relativo de otros grupos sociales; los factores económicos, incluidos los requerimientos del desarrollo económico, los niveles de productividad y la conveniencia de alcanzar y mantener un alto nivel de empleo.

La realidad actual que viven los países (globalización, apertura, exigencias crecientes de competitividad, etc.) plantea la necesidad de armonizar las dos dimensiones del salario mínimo, como fuente de satisfacción de necesidades básicas y, a su vez, componente del costo de producción y competitividad de las empresas.

El factor que posibilita conciliar esa doble dimensión del salario mínimo como instrumento de satisfacción de necesidades básicas y componente de la competitividad de las empresas y la economía, es la productividad del proceso productivo en su sentido más amplio: la productividad total de los factores de producción, de la maquinaria y equipo, de las materias primas, de la gestión gerencial y administrativa, de la mano de obra, entre otros.

<sup>15</sup> Para una discusión acerca de la importancia del salario mínimo, véase Marinakis, A. (2006).

En efecto, de acuerdo a la encuesta de hogares, el promedio de personas por hogar en las áreas rurales es de 5,0 y en el quintil 1 de ingresos, el 20% más pobre, el número de personas es de 5,6. De manera tal que aunque dos personas por hogar ganen el salario mínimo, aún estarían todos sus integrantes en la pobreza. De ello se puede entonces concluir que el salario mínimo no es de un monto elevado y/o irreal, argumento que podría servir para, si bien no justificar, al menos explicar su generalizado no pago en el país, sobre todo en las áreas rurales<sup>16</sup>. Debe recordarse que los trabajadores asalariados en ese país que ganan menos que el mínimo son medio millón de personas.

## **2.2. La productividad**

El segundo alcance se refiere al tema de la productividad. En las discusiones sobre el salario mínimo normalmente se recurre al argumento que sus variaciones incrementales deben ser precedidas por aumentos en la productividad, cosa que es importante de tener en cuenta de manera de efectivamente saber si las empresas están capacitadas para pagar esos niveles de salarios. También se recurre al argumento que los salarios mínimos deben ser bajos, porque la productividad de la mano de obra que percibe esos salarios es muy baja.

Pero algunas investigaciones económicas han manifestado que la relación inversa entre productividad y salarios, también es observable. En efecto, Robert Solow, Premio Nobel de Economía, en sus investigaciones ha encontrado que aumentos en los salarios también traen, como una de sus consecuencias, aumentos en la productividad (Solow, R., 1991). De manera tal que la relación existe, pero en los dos sentidos y esto es muy importante de considerar al implementar acciones para lograr el cumplimiento del salario mínimo ya que, de acuerdo a lo señalado, no solo ganarían los trabajadores, sino que también las empresas. Se trataría en definitiva de un círculo virtuoso.

Un estudio auspiciado por el PNUD y la Secretaría de Estado en el Despacho de la Presidencia sobre pobreza rural en Honduras, su magnitud y sus determinantes, da cuenta de que entre los determinantes del ingreso per cápita y los niveles de pobreza rural en Honduras, los que más se destacan son la tasa de ocupación de las personas de 15 años o más de edad (indicador de acceso al trabajo) y la productividad de los trabajadores en actividades agropecuarias que, a su vez, depende fuertemente de la calidad media de los puestos de trabajo, y mucho menos de la calificación media del trabajador agropecuario. Es decir, sin sustanciales mejoras en la calidad de los puestos de trabajo en el sector agropecuario, más calificación de la mano de obra puede ser un instrumento poco efectivo en el combate a la pobreza rural. La reducción de la pobreza rural requiere un aumento de la productividad de las actividades agropecuarias, especialmente condicionada por la baja calidad de los puestos de trabajo (Paes de Barros, R.; Carvalho, M., Franco, S., 2006). En este sentido, es estratégico el desarrollo de productos no tradicionales o la expansión de trabajo no agropecuario en las áreas rurales, de forma de romper con el equilibrio de bajo nivel entre puestos de trabajo de mala calidad y mano de obra poco calificada que determinan en gran medida los bajos niveles de ingreso laboral y el elevado grado de pobreza rural en los países.

## **2.3. Impactos del cumplimiento de la ley de salario mínimo**

El cumplimiento del salario mínimo establecido por la ley tendría varios efectos, entre los que hay al menos dos que se deben mencionar aquí.

<sup>16</sup> Esto es lo que ocurre por ejemplo en Paraguay, donde los salarios medios de los asalariados son parecidos al salario mínimo, y entonces hay muchos asalariados que no ganan el mínimo, sobre todo en empresas de menos de cinco trabajadores. Marinakis, *ibid.*

*– Impacto sobre la pobreza*

El primero de ellos es que para los asalariados rurales que actualmente ganan menos del mínimo, su cumplimiento significará en la práctica un reajuste real de remuneraciones. Ello es válido tanto para los trabajadores permanentes como para los que trabajan temporalmente como asalariados, durante épocas del año en que aumenta la demanda de mano de obra. Estos últimos pueden ser pequeños productores rurales pobres que necesitan complementar sus ingresos, habitantes urbanos, trabajadores rurales propiamente tales, sin empleo todo el año y personas que son inactivas y que ingresan al mercado del trabajo en forma temporal. El impacto del salario mínimo es, por lo tanto, importante no solo para los asalariados rurales permanentes, debido a la multiactividad.

La experiencia internacional en materias relacionadas con el salario mínimo y la reducción de la pobreza es clara. En diversos países las reducciones en el nivel de pobreza muchas veces han sido el resultado de un aumento en el salario mínimo, y al mismo tiempo de su cumplimiento de acuerdo a la ley. En el caso de Argentina, los aumentos de salario mínimo que se implementaron después de la crisis de 2000-2002, tuvieron un impacto positivo para contribuir a recortar la extensión de la pobreza. Así, los hogares cuyos jefes percibían el salario mínimo se fueron beneficiando con los aumentos y fue cayendo la proporción de hogares en situación de pobreza de estos ocupados. Pero es preciso mencionar que también la pobreza cayó porque aumentó el número de ocupados por hogar. Adicionalmente, estos aumentos del salario mínimo no tuvieron efectos negativos en términos de desempleo o de precariedad (Marshall, A., 2006).

En Brasil, un trabajo de Neri y Moura, para los años 1995-2003, también muestra claramente el efecto positivo de los reajustes del salario mínimo sobre la reducción de la pobreza, llegando los autores a estimar que durante ese período un reajuste real del 10% en el salario mínimo reducía la pobreza en 1,5% (Neri, M. y Moura, R., 2006).

Marinakís y Velasco, también han examinado la evidencia empírica de la relación entre salario mínimo y pobreza en el caso de Chile. Ese país ha sido el que ha tenido una de las experiencias más exitosas en la reducción de la pobreza en América Latina, ya que en trece años, entre 1990 y 2003, la pobreza ha disminuido desde 38 a 19%, es decir, a la mitad, en tanto que la indigencia bajó desde 12% a 5%, es decir, cayó en 60%. Por supuesto que esa significativa reducción no se debió solo al mejoramiento de los salarios mínimos, pero ellos tuvieron una influencia decisiva. En efecto, desde finales de la década del ochenta, 1987 para ser más exacto, los diferentes gobiernos adoptaron una política muy activa de salarios mínimos lo que implicó reajustes importantes. Así, mientras que en 1990 un salario mínimo era prácticamente igual a la línea de pobreza por persona, en 2003 el salario mínimo cubría 2,5 veces el costo de una canasta básica. Con respecto a la indigencia, en el año inicial el salario cubría 2,3 veces la línea de indigencia y en el año terminal su valor era 5,1 veces mayor.

El ejemplo chileno ilustra entonces que su fijación no depende solo de cuestiones técnicas, sino que también de decisiones políticas, es decir, de la voluntad de los diferentes gobiernos de mejorar la situación de los trabajadores más pobres y de sus hogares. El empuje inicial para la reducción de la pobreza es político y no económico, y velar por el cumplimiento del salario mínimo tiene la misma característica.

*– El salario mínimo como referencia para los trabajadores no asalariados*

Un segundo aspecto a considerar son los estudios que se refieren a las experiencias argentinas y brasileras. En ambos países se encontró que el salario mínimo ejerce un papel de "faro" sobre los demás salarios en el mercado del trabajo, incluyendo el de los trabajadores informales (Marshall, A., 2006, y Neri, M. y Moura,

R., 2006); así como también, sirve como una referencia de nivel mínimo para los ingresos de los informales que son cuenta propia. En otras palabras, exigir el cumplimiento de la ley del salario mínimo, que equivale de hecho a un reajuste de salario directo para todos los asalariados ocupados que perciben menos del mínimo, también influirá en los salarios y los ingresos de los informales y los trabajadores por cuenta propia, que son también integrantes de los grupos de pobreza en las zonas rurales. Su impacto sobrepasaría al del grupo de los asalariados y beneficiaría a todos los trabajadores de bajos ingresos, tal como ha ocurrido en los países donde se ha observado el efecto.

El cumplimiento del salario mínimo no solo beneficiaría a los trabajadores que los perciben. Sería positivo también para los pequeños productores y empresarios, rurales y urbanos, ya que al aumentar el poder de compra de los trabajadores rurales, aumentaría también la demanda interna por los productos que se generan en el país, aumentando también, por supuesto, la generación de empleo<sup>17</sup>. En síntesis, lograr el cumplimiento del salario mínimo, que es un instrumento presente en todos los países de la región, es una política efectiva para reducir la pobreza rural usando una de las propias instituciones del mercado del trabajo.

### 3. Sindicalización y negociación colectiva

Es bien sabido que en todo el mundo, la sindicalización ha perdido importancia tanto en el sector urbano como en el rural. En este último fue además siempre menos extendida que en el primero. Los mecanismos de control social y la mayor concentración del poder en el campo que en las ciudades, en parte explican esas diferencias. Sin embargo, el papel que han jugado históricamente las organizaciones de trabajadores agrícolas en la determinación de las condiciones de empleo en las áreas rurales, ha sido significativo.

No se han encontrado estadísticas contemporáneas acerca de la cobertura de la sindicalización agrícola y/o rural, de manera que se desconoce su importancia en términos de volumen. Pero hay diversos estudios de caso que han mostrado los mecanismos específicos sobre cómo la organización favorece mejoras en las condiciones de empleo. En Brasil incluso, en la medida en que los mercados de trabajo rurales se han integrado con los urbanos, los movimientos de trabajadores rurales ya incluyen también la defensa de los intereses de trabajadores urbanos (Da Silva, J. G., 1997).

Pero en general, la debilidad del movimiento sindical es generalizada. En Argentina, con algunas excepciones en la Patagonia, Entre Ríos, San Juan y Mendoza que giran en torno a la agroindustria de la fruta, los sindicatos son escasos y las negociaciones colectivas son más bien la excepción (Forni, F., Neiman, G., 2001). En Chile, donde había una importante tradición de sindicalización rural, las organizaciones han prácticamente desaparecido. En un reciente trabajo de la FAO se desarrollan estudios acerca del desarrollo rural territorial para superar los desafíos del desarrollo rural (Soto Baquero, F.; Beduschi Filho, L. C., y Falconi, C., eds., 2007). En esta perspectiva, la participación de los actores sociales en la definición y ejecución de los proyectos es esencial. Sin embargo, al analizar los casos en México y Chile, los estudios no mencionan a los sindicatos como posibles actores en la institucionalidad del desarrollo regional. Hay que tener presente que estos son justamente los dos países que tienen la mayor proporción de asalariados rurales en América Latina (véase el Cuadro 6).

<sup>17</sup> Más adelante, durante la ejecución del proyecto de investigación, se podría muy bien estimar el empleo directo que se generará a partir del cumplimiento del salario mínimo. Hay que recordar que este también, fue uno de los principales argumentos para iniciar reformas agrarias en América Latina, *i. e.*, aumentar el poder de consumo de los pobres para así dinamizar la demanda interna.

Las organizaciones sindicales pueden ser un instrumento muy eficaz para contribuir a la reducción de la pobreza rural, en parte jugando el papel de controladores de la legislación vigente, en este caso con respecto al cumplimiento del pago del salario mínimo que, como se ha visto, influye decisivamente en los niveles de pobreza. Pero evidentemente, también si es que tienen la capacidad de establecer negociaciones colectivas que impactan positivamente los ingresos laborales.

Con mucha seguridad la debilidad del movimiento sindical ha estado también asociada a los cambios en la estructura del empleo rural. Primero, porque en todos los países hay una tendencia creciente a reemplazar asalariados permanentes por temporales y ocasionalmente estos trabajadores no tienen derecho legal a formar sindicatos. En segundo lugar, porque han surgido también instituciones en el mercado laboral, como los contratistas de mano de obra, que también dificultan la existencia de sindicatos. Finalmente, porque es cada vez más generalizada la situación de la pluriactividad ocupacional que combina diversos trabajos a lo largo del año, tanto agrícolas como no agrícolas, rurales y urbanos. Entonces, los mismos cambios en el funcionamiento de los mercados del trabajo explican en parte la menor importancia que tienen las organizaciones sindicales en el área rural. Ello implica, también, poner atención en la legislación laboral vigente en los países, que debiera considerar estos cambios estructurales en el empleo y adecuarse a las nuevas realidades en los sectores rurales.

#### **4. El aumento de la protección social**

El artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, establece que:

*“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.*

La protección social es un concepto más amplio que la seguridad social, por cuanto se refiere a un conjunto integrado de estrategias basadas en el ciclo de vida cuyo objetivo es proteger a los trabajadores de unas condiciones de trabajo injustas, peligrosas e insalubres. Proporciona también acceso a la salud, ingresos mínimos y ayuda a las familias con niños. Reemplaza los ingresos del trabajo perdidos por enfermedad, discapacidad, embarazo, desempleo o vejez (OIT, 2006). La protección social constituye en la práctica la piedra angular de los derechos sociales que constituyen uno de los fundamentos de la ciudadanía, como se la entiende a partir de los ensayos de Marshall (Marshall, T. H., 1965).

Comprendiendo su importancia, la OIT la ha planteado recientemente en la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2008, como una necesidad que debe ser extendida a las zonas rurales, y ha propuesto cómo utilizar la protección social para luchar contra la pobreza y el déficit de trabajo decente (OIT, 2008). La necesidad de extender la protección social al sector rural es importante porque hay grandes diferencias entre los sectores rurales y urbanos en cuanto a cobertura de la seguridad social, que es uno de los principales componentes de la protección social. En efecto, uno de los principales objetivos de la seguridad social es proteger a los trabajadores jubilados de la pobreza. Para lograr este objetivo, un esquema contributivo, como son las pensiones en América Latina, requiere que los trabajadores hagan aportes a la seguridad social durante su vida activa.

Sin embargo, en un reciente informe del Banco Mundial se muestra que la cobertura de la seguridad social es muy inequitativa y que los ocupados de hogares que pertenecen al quintil más pobre de la distribución del ingreso, están prácticamente excluidos de la seguridad social. Contrariamente, los ocupados que pertenecen a los



hogares del quintil más rico, en todos los países sobrepasan el 50%. El análisis dinámico además muestra que la desigualdad de acceso ha estado aumentando durante los últimos años (Rofman, R., Luchetti, L., 2006).

En el siguiente cuadro se puede apreciar que la distribución de los beneficiarios de los sistemas de pensiones en América Latina son proporcionalmente siempre más en el sector urbano que en el área rural, con la excepción de Brasil, que tiene un programa especial de cobertura para el sector rural. En efecto, la previsión rural forma parte del régimen general, pero se diferencia de la urbana, que está basada en un contrato laboral al que se vincula un seguro social, en que en el caso de la previsión social rural, como es común la presencia de empleos en unidades familiares donde no media un contrato, entonces la previsión se legitima en la economía familiar. Se estima que en 2004 el número de beneficiarios ascendía a 7,2 millones de personas, percibiendo la gran mayoría de ellas una pensión mínima que es equivalente al salario mínimo (Bertranou, F., Grafe, F., 2007).

Si muchos de los ocupados en el sector rural de Brasil, particularmente en el Nordeste como ya se mencionó, ganan menos de un salario mínimo, entonces se produce una situación en que cuando la persona se jubila mejora sus ingresos. Se comprenderá entonces el impacto que la extensión de la seguridad social puede tener sobre la pobreza rural.

**Cuadro 10**  
*América Latina: Cobertura de la seguridad social según áreas rurales y urbanas*  
*(Porcentaje de beneficiarios en la población de 65 años y más)*

Países	Rural	Urbano
Bolivia (2002)	5	24
Brasil (2002)	92	86
Chile (2003)	45	67
Colombia (2000)	6	27
Costa Rica (2004)	24	48
R. Dominicana (2004)	6	18
Ecuador (2004)	5	23
Guatemala (2000)	7	16
México (2002)	8	23
Nicaragua (2001)	8	25
Panamá (2003)	18	58
Paraguay (2004)	7	21
Perú (2003)	6	39
El Salvador (2003)	4	20

*Fuente: Elaborado a partir de Rofman, R., Luchetti, L. (2006).*

En el caso de Argentina, que no está considerada en el cuadro anterior, hay trabajadores que no están registrados y por lo tanto tampoco hacen aportes a la seguridad social. Es lo que comúnmente se llama también el trabajo "en negro". De acuerdo al Registro Nacional de Trabajadores y Empleadores (RENATRE), al no estar el trabajador registrado, él y su familia quedan al margen de las obras sociales y de la jubilación, y no tiene acceso al Sistema Integral de Prestaciones por Desempleo (RENATRE, s.f.) que el propio RENATRE administra. La Libreta quedó instituida recién en 2002, de modo que la informalidad anterior se definía como aquellos ocupados que no hacían aportes a pensiones (Brondo, A., 2005). Entre los principales programas e instituciones, además del RENATRE, están también el Plan Nacional de Regularización del Trabajo y los Con-

venios de Corresponsabilidad Gremial. Todos tienen como propósito incorporar a los activos rurales a los sistemas de protección social. Los resultados parecen halagadores. De acuerdo al RENATRE, se han inscrito desde 2002, año en el que comenzó a operar la institución, 489.471 asalariados rurales, prácticamente en su totalidad trabajadores del sector agropecuario<sup>18</sup>. De manera que la ampliación de la cobertura es factible y depende de decisiones de carácter más bien políticas.

**Cuadro 11**  
*América Latina: Cobertura de la seguridad social según sector de actividad económica*  
(Porcentajes de los ocupados)

Países	Primario	Secundario	Terciario
Argentina	39	38	45
Bolivia	2	8	20
Brasil	12	54	58
Chile	55	66	66
Colombia	7	31	33
Costa Rica	57	66	66
Ecuador	17	27	34
Guatemala	8	27	26
México	9	47	39
Nicaragua	3	29	26
Panamá	29	73	87
Paraguay	1	11	19
Perú	4	22	22
El Salvador	2	42	36
Uruguay	51	48	60
R. B. de Venezuela	15	38	39

Fuente: Elaborado a partir de Rofman, R., Luchetti, L. (2006): *op. cit.*, Anexos.

El Cuadro 11 muestra que la diferencia de cobertura entre las actividades primarias, donde predomina por supuesto la agricultura, y el resto de las ramas, es significativa y con toda seguridad la mala cobertura de los empleados agrícolas es muy influyente en la baja cobertura que se encuentra en los sectores rurales y entre los pobres. Desde el punto de vista de políticas entonces, la necesidad de concentrarse en las actividades agropecuarias es muy apremiante si es que se quiere reducir la pobreza mediante la extensión de la seguridad social. Ella puede ser una herramienta de mucho impacto en los ingresos de los hogares rurales porque reduce la tasa de dependencia, uno de los factores demográficos que incide en la pobreza<sup>19</sup>.

Aparte de la ampliación de la seguridad social hacia todos los trabajadores, uno de los principales mecanismos de transferencia hacia los más pobres pueden ser los programas de pensiones no contributivas que, como su

<sup>18</sup> Información entregada por la institución en septiembre de 2007. No se tuvieron datos acerca del carácter transitorio o permanente de los registrados. Además, en la medida en que en Argentina no se conoce el volumen total del empleo agropecuario porque el censo de población no incluyó las actividades de cosecha, se desconoce cuál es la cobertura de esta cifra. Por su parte el censo agropecuario, al igual que en otros países, recoge información sobre jornales pero no de personas.

<sup>19</sup> En relación se puede ver el análisis de la CEPAL con respecto al bono demográfico. CEPAL (2008): *op. cit.*, caps. 3 y 4.

nombre lo indica, se financian con los impuestos generales y no con las contribuciones efectivamente pagadas por los cotizantes. Estos programas por supuesto benefician sobre todo a los trabajadores que han tenido empleos informales, muchos de ellos en el sector rural, ya que como norma no han cotizado durante su vida laboral o si lo han hecho, ha sido en montos reducidos. De acuerdo a Bertranou hay distintas evaluaciones sobre el impacto de estos programas sobre la pobreza e indigencia que muestran que las pensiones financiadas por la vía fiscal han demostrado ser un poderoso medio para disminuir la pobreza (Bertranou, F., 2006).

### 5. Las formas de contratación de la mano de obra

Es importante destacar, también, que hay veces en que las mismas instituciones del mercado del trabajo favorecen la desprotección social, y el caso de la subcontratación de la mano de obra es una de ellas. En diversos países y con diferente cobertura, las empresas de la agricultura más moderna recurren a la terciarización de partes del proceso productivo, mediante la contratación de empresas que proveen la mano de obra y son las responsables de llevar a cabo las tareas específicas, ya sea, por ejemplo, la cosecha o bien la poda. Estas instituciones del mercado del trabajo se han ido generando como una respuesta a dificultades que a menudo enfrentan las empresas para conseguir grandes volúmenes de mano de obra durante ciertos períodos y/o mano de obra especializada en ciertas labores culturales. Forman parte de los procesos novedosos en el área rural (Gómez, S., 2002). Pero no son específicos de la agricultura; son muy comunes en la construcción, en la minería y en los servicios. La diferencia es que en la agricultura muchas veces involucran a población transitoriamente migrante.

En muchos procesos de subcontratación, las condiciones de trabajo son precarias. En algunos países hay vacíos en la legislación vigente con respecto a, por ejemplo, sobre quién recae la responsabilidad del trabajador: si al contratista o al empresario que lo contrata a él. Esa ambigüedad se ha prestado sobre todo para evadir los pagos previsionales, para no asumir los seguros en caso de accidentes en el trabajo y en las cuestiones relacionadas con las indemnizaciones por despido o seguros de desempleo<sup>20</sup>. Ha sido una institución laboral que se ha prestado para la precarización en el empleo y hay un importante espacio para adecuar en el futuro la legislación laboral de los países, de manera de aumentar la protección social de los trabajadores temporales involucrados en ella. La subcontratación no necesariamente debe precarizar el empleo, lo que es muy importante de tener en cuenta, porque se trata de una institución del mercado del trabajo rural que ha avanzado en muchos países y probablemente se continuará generalizando.

### 6. Las transferencias condicionadas<sup>21</sup>

En una sección posterior de este trabajo, dedicada a analizar procesos laborales relacionados con la pobreza rural, se analiza el problema del trabajo infantil. Desde el punto de vista institucional, hay una política pública directamente relacionada con ese problema, que son los programas de transferencias de ingreso condicionadas a la asistencia de los niños a la escuela, evitando así que estén trabajando. No se trata de una institución del mercado laboral, pero se incluye en este análisis por el importante impacto que tiene sobre el trabajo de los niños y niñas.

El impacto económico de esta medida ha sido estimado recientemente para los países de América Latina y los resultados son muy alentadores. Se considera que un aumento de cuatro años en la educación de ni-

<sup>20</sup> En el caso chileno la intermediación laboral genera puestos de trabajo con menor protección que los puestos de trabajo permanentes que dependen directamente del propietario del predio. Véanse, Caro, P., De la Cruz, C. (2005).

<sup>21</sup> Para un análisis de los programas de transferencias condicionadas en el sector rural, más allá de los que se refieren al trabajo infantil, véanse Rodríguez, M. S., Jiménez F. J. (2005).

ños menores de 14 años, aunque tiene costos, estos son muy sobrepasados por los beneficios que les trae consigo a los niños cuando posteriormente se incorporan al mercado del trabajo. Las cifras muestran que para un costo de \$EE.UU. 43 mensuales durante los cuatro años en que se aumenta la educación, surgen posteriormente beneficios de \$EE.UU. 57 mensuales para cada niño durante al menos cuarenta años de su vida laboral. Ello implica una tasa de retorno del 23%, que es sumamente elevada (OIT, 2007).

En varios países estos programas se están aplicando en la actualidad, aunque en diferentes contextos de políticas, siendo el programa *Bolsa Família* en el caso brasileño y *Oportunidades* en el de México, tal vez los más significativos.

El objetivo del programa en Brasil es “incrementar la permanencia en la educación primaria y secundaria y prevenir el trabajo infantil de los niños de familias pobres” que hasta 2005 alcanzó a 11,2 millones de familias, cada una de las cuales recibió aproximadamente 30 dólares EE.UU., gasto que representaba en 2003 el 0,28% del PIB.

Por otra parte, en México el programa tiene como objetivo “incrementar las capacidades de las familias en situación de pobreza, por medio de la inversión en capital humano, en alimentación y en salud. Se entregan 19 pesos diarios por persona en el hogar siempre que tengan niños entre 8 y 18 años matriculados en la enseñanza primaria o secundaria. El gasto ascendió en 2001 al 0,32% del PIB (CEPAL, 2007a).

Desde el año 2000 en Nicaragua existe la red de protección social *Mi Familia* que tiene como objetivo fomentar la acumulación en capital humano educativo, nutricional y de salud en niños de familias pobres. En lo que interesa a este informe, se entrega un bono educativo para hogares pobres con hijos de entre 6 y 13 años que cursen de primero a cuarto grado, y el gasto del programa correspondió en el 2002 al 0,02% del PIB<sup>22</sup>.

Estos programas de transferencias condicionadas han existido también desde hace más de una década en Honduras, que fue uno de los primeros países en utilizar este tipo de instrumentos, a través del Programa de Asignación Familiar (PRAF). Desde sus inicios en 1990 el PRAF tuvo como uno de sus componentes el *Bono Escolar* que beneficiaba a niños y niñas desde primer a tercer grado de la enseñanza primaria, con un bono para el hogar durante diez meses y hasta tres niños por hogar. La corresponsabilidad de los padres era matricular a los niños en la escuela y asegurar su asistencia. A partir de 1998 el PRAF también comenzó a hacer aportes a la oferta de la educación considerando que, sobre todo en las áreas rurales, ella era muy débil y que debía ser mejorada. Es por lo tanto importante tener antecedentes acerca de la oferta de servicios educacionales en las zonas donde el programa se aplica, ya que en la actualidad el bono se ha extendido para cubrir a niños y niñas hasta sexto grado.

Las evaluaciones de este programa han mostrado que la focalización ha sido débil, el monto del bono es demasiado bajo como para tener un impacto en la pobreza y su monitoreo ha sido escaso. En efecto, un estudio realizado por CARE, en 1996, encontró que un 30% de los beneficiarios del *Bono Escolar* pertenecían a hogares en los dos quintiles de ingresos más altos de la población. Adicionalmente, el bono se ha ido devaluando con el tiempo, de modo que hacia comienzos de esta década representaba tan solo el 3,6% del gasto total de una familia rural, monto que compara desfavorablemente con el impacto del programa *Oportunidades*, de México, que provee transferencias que implican casi un 20% del ingreso de los hogares a los que llega. El problema más significativo desde el punto de vista de este informe es que, sin embargo, el control de la corresponsabilidad es casi inexistente: no se sabe si los niños van efectivamente a la escuela en aquellos hogares que reciben el bono. El *Bono Escolar* es, por lo tanto, una transferencia

<sup>22</sup> Ibid.

directa pero no condicionada (Moore, Ch., 2008), que tiene su origen en la falta de una adecuada fiscalización que puede ser muy común en las áreas rurales de los países latinoamericanos.

Es preciso hacer un alcance con respecto a las relaciones que hay entre la educación y la pobreza de los hogares. No cabe duda que tener un mínimo nivel educacional, que puede variar de un país a otro, es una condición indispensable para reducir la pobreza de los hogares. Cuando las personas tienen muy baja educación, los retornos posteriores en el mercado laboral son bajos y ello induce la pobreza de su familia.

Sin embargo, el aumento de los niveles educacionales no necesariamente es un elemento suficiente como para reducir la pobreza. Como se sabe, la pobreza es un problema que tiene múltiples causas y que por lo tanto requiere ser tratado en diversas dimensiones, solo algunas de las cuales están en el mercado del trabajo. Otras, de mediano y largo plazos corresponden a políticas de población; en el corto plazo los programas de gasto público social han demostrado ser muy efectivos.

En América Latina en su conjunto, el gasto público social representa el 15% del ingreso total de los hogares, pero como usualmente está focalizado, su importancia en los hogares del quintil 1 (los más pobres) es mucho mayor: representa el 46% de sus ingresos totales. Se puede apreciar, entonces, la importancia que tiene este instrumento para la reducción de la pobreza. Claro que hay una gran variación entre países. En Argentina, Brasil y Costa Rica el impacto del gasto público social en los hogares más pobres representa más del 50% de sus ingresos totales. En cambio en otros países, Ecuador y Guatemala, el gasto público social no llega a constituir más del 20% de los ingresos totales (CEPAL, 2006).

#### **IV. PROCESOS LABORALES Y POBREZA RURAL**

Se analizan a continuación diversas formas de participación en el mercado del trabajo rural, que tienen su origen en factores que surgen tanto por la demanda de empleo como por la oferta y que influyen de manera importante en la pobreza de los hogares rurales.

##### **1. El trabajo de los niños y las niñas**

El tema del trabajo infantil es crucial, desde la doble perspectiva de la pobreza rural y al mismo tiempo del empleo temporal. En 2004 se estimaba que 5,7 millones de niños y niñas de entre 5 y 14 años trabajaban en América Latina, lo que significa una tasa de 5,1% de niños en ese grupo de edad (OIT, 2006a). Sin embargo, hay que tomar esta cifra con cautela porque no se sabe si incluye el trabajo infantil de temporada que, sobre todo en la agricultura, debe ser de una magnitud importante<sup>23</sup>. En esta sección se sigue el texto en Klein (2008).

La promoción de los derechos humanos ha sido uno de los hechos políticos importantes del siglo pasado y entre aquellos que más se han promovido, están los derechos de la niñez y adolescencia.

En 1998 la OIT adoptó la Declaración Relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo, que consistió básicamente en establecer una prioridad con respecto a los diversos convenios que la organización había promovido. De esa manera, se llegó a establecer cuatro áreas esenciales de principios y derechos en el mundo del trabajo, relativas a:

<sup>23</sup> La mayor parte de las estadísticas nacionales se basan en encuestas de hogares que normalmente no se levantan en las épocas de cosecha y por lo tanto no muestran el empleo agrícola de temporada.

- La libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva.
- La eliminación de todas las formas de trabajo forzoso y obligatorio.
- La abolición efectiva del trabajo infantil.
- La eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

Las declaraciones son instrumentos que la OIT solo ocasionalmente utiliza. A diferencia de los convenios internacionales del trabajo, que solamente obligan a los miembros que los ratifican, la Declaración rige automáticamente para todos los países que hayan aceptado la Constitución de la OIT, independientemente de que hayan ratificado o no los convenios fundamentales de la OIT.

El principio de la eliminación efectiva del trabajo infantil, una de las cuatro áreas esenciales de la Declaración, se basa en las normas vigentes de la OIT con respecto a la edad mínima de admisión al empleo –quince años– (Convenio 138), y sobre la eliminación de las formas más graves de trabajo infantil (Convenio 182), ambos suscritos por la mayoría de los países de América Latina. Los países centroamericanos, Panamá y la República Dominicana, son firmantes del Libro Blanco en el cual, entre otros aspectos, han asumido como uno de sus objetivos prioritarios la abolición efectiva de las peores formas de trabajo infantil para el año 2010 (BID, 2005). Posteriormente, en la Agenda Hemisférica, junto con el resto de los países de América, estos países se comprometieron a eliminar el trabajo infantil en su totalidad para el año 2020 (OIT, 2006b). Por último, pero no por eso menos importante, la legislación nacional de la gran mayoría de países latinoamericanos prohíbe el trabajo de menores de 14-16 años, dependiendo de cada país.

De manera tal que los marcos jurídicos y las intenciones con respecto a la eliminación del trabajo infantil existen y además toman nota de la gravedad del problema, considerándolo como uno de los principales problemas laborales y de derechos humanos que están presentes en el mercado del trabajo. Los países han contado con el apoyo del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)<sup>24</sup> de la OIT, que ha venido desarrollando diversas acciones en ellos, relacionadas con la información estadística y el monitoreo del trabajo infantil (SIMPOC)<sup>25</sup>, apoyando la ejecución de varios programas de erradicación del trabajo infantil en la producción agrícola, el servicio doméstico y varias otras ocupaciones. La UNICEF también ha estado trabajando en algunos proyectos en las áreas rurales.

Sin embargo, el trabajo de menores en las áreas rurales y en particular en las actividades agropecuarias es generalizado. En un estudio reciente se menciona que en ocho de los doce países para los cuales se cuenta con información, la mayoría de los niños ocupados vive en las áreas rurales (Belize, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá). Incluso en cuatro de ellos, el 70% vive en el área rural (Belize, Ecuador, Guatemala y Honduras).

Desde el punto de vista del sector de actividad económica donde trabajan, en un análisis de los doce países se observa que en cinco de ellos el porcentaje de trabajo infantil supera la mitad en actividades agrícolas, pero en todos ellos, con la excepción de Chile y República Dominicana, la agricultura es la principal ocupación de los niños y niñas (OIT, 2004a). El problema se agrava porque ese sector es, junto con la minería y la construcción, uno de los sectores más peligrosos para la salud. De hecho, la mitad de los accidentes del trabajo ocurren en las actividades agrícolas (ILO, 2000). Estos niños y niñas son sin duda los pobres del mañana.

<sup>24</sup> Corresponde en inglés a International Programme on the Elimination of Child Labour.

<sup>25</sup> Corresponde en inglés a Statistical Information and Monitoring Programme on Child Labour.

Siempre se ha reconocido que el problema del trabajo de los niños es extremadamente complejo y que está fuertemente asociado a la pobreza de los hogares, es uno de sus efectos más visibles. De hecho, se asocia directamente con el índice de pobreza humana e inversamente con el producto por trabajador, con el PIB per cápita y con el gasto público en educación (OIT, 2006a). Pero cada vez se está tomando mayor conciencia que este trabajo es a la vez generador de la pobreza: no solo no la soluciona, sino que la perpetúa.

La pobreza de los hogares es una de las causas por las cuales se genera este trabajo. En efecto, en otro estudio reciente se observa que para tres países de América Latina, muchos más niños que trabajan son de hogares pobres que de hogares no pobres (OIT, 2007). Así, en Costa Rica, donde alrededor de 26% de los hogares son pobres, los niños que trabajan provienen en un 46% de esos hogares; en Bolivia el 92% de los niños que trabajan vienen de hogares pobres (que son el 58% de los hogares) y en Guatemala, donde el 60% de los hogares son pobres, el 84% de los niños trabajadores provienen de hogares pobres.

Para los mismos tres países, el estudio muestra, sin embargo, que el impacto que tiene el trabajo infantil sobre la disminución de la pobreza en los hogares es ínfimo. En Costa Rica, el 0,4% de los hogares supera la línea de pobreza extrema al considerar el ingreso adicional que aportan los niños. En Bolivia el trabajo de los niños beneficia en ese mismo sentido al 2,2% de los hogares y en Guatemala al 1,6%. De manera tal que se puede enfáticamente afirmar que el trabajo infantil no ayuda a mejorar significativamente el ingreso de los hogares más pobres<sup>26</sup>. Eso se debe en parte a que los niños trabajan pocas horas, y también que tienen salarios muy bajos y/o a que su productividad es baja. De modo que los beneficios económicos del trabajo infantil para los hogares son escasos (Rodríguez, C. R., 2006)<sup>27</sup>.

Pero el daño que se le hace al niño es enorme, particularmente cuando, porque trabaja, deja de ir a la escuela, cosa que ocurre en promedio entre el 20 y 30% de los niños que abandonan la escuela y que solo trabajan<sup>28</sup>. Como ya se analizó anteriormente, el abandono prematuro de la escuela le significará al niño un ingreso permanentemente más bajo durante toda su trayectoria laboral, aumentando de esa manera su probabilidad de ser pobre durante su vida adulta. En eso consiste la transmisión intergeneracional de la pobreza: los hijos reciben de sus padres la herencia de ser pobres.

El problema del trabajo infantil es también un asunto cultural porque en las sociedades en desarrollo en general, y particularmente en las zonas rurales, se valora el trabajo de los niños y niñas. Es decir, no solo no lo consideran perjudicial para ellos sino que encuentran positivo el hecho que ellos les ayuden a sus padres a aportar trabajo e ingreso al hogar.

Por ejemplo, durante visitas a terreno en Honduras y en las entrevistas realizadas en el sector rural, el tema de las bondades del trabajo infantil es recurrente. Se escucha a menudo decir que incluso hay trabajadores que no se interesan por contratarse en empresas en las cuales no los aceptan con sus hijos, buscan empleo en otras. Por supuesto, hay también muchas industrias que los contratan directamente, sin tomar en cuenta que, aparte del daño que se les hace, el empleo de los menores de 14 años está prohibido por ley<sup>29</sup>. Incluso la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social (STSS) ha propuesto subir la edad mínima de admisión al

<sup>26</sup> El mismo estudio considera el ingreso declarado en el caso de niños contratados y se imputa un ingreso al hogar en el caso de los trabajos no remunerados o no declarados. *Ibid.*

<sup>27</sup> Sin embargo en el caso mexicano de la corta del ejote, Rodríguez encuentra que el aporte económico de los niños al ingreso del hogar es significativo.

<sup>28</sup> *Ibid.*

<sup>29</sup> En este sentido resulta muy contradictorio que el Instituto Nacional de Estadísticas de Honduras defina a la Población en Edad de Trabajar como "el conjunto de personas de 10 años y más que forman la población en edad de trabajar o población en edad activa".

empleo a 15 años de manera de, entre otros factores, adecuar este mínimo a lo que se estipula en el convenio 138 de la OIT y así avanzar en la aprobación de reformas legislativas necesarias para armonizar la ley hondureña con las normas de OIT sobre derechos fundamentales del trabajo (BID, 2005)<sup>30</sup>. Sin embargo, las reacciones tanto de los empresarios como de los trabajadores han sido opuestas a esta modificación.

Por otra parte, en Argentina también ocurre un fenómeno similar. En la localidad de Concordia, provincia de Entre Ríos, más de 600 padres pidieron, en octubre de 2008, autorizaciones a la delegación local de la Dirección Provincial del Trabajo para que permitan que sus hijos puedan trabajar en la cosecha del arándano. El peligro que no ignoran en la ciudad es que la ganancia que deja el trabajo, de solo tres meses, traerá aparejado el abandono de la escuela por parte de los adolescentes y la desocupación segura el resto del año, cuando pase la temporada de cosecha (Diario *La Nación*, 2008).

Pero las condicionantes culturales son muy fuertes y cambiarlas es un proceso largo y plagado de dificultades. Hay, sin embargo, que enfrentarlo. Se debe buscar formas de eliminar el trabajo de los niños y niñas, no solo por razones relacionadas con evitar la generación futura de la pobreza, sino que también por fomentar el desarrollo normal de los niños como personas. En otras palabras, el problema no debe enfrentarse solo por razones económicas, sino que también, y tal vez sobre todo, por razones filosóficas y éticas.

Afortunadamente, hay ejemplos muy recientes que muestran que cambios en los valores de las sociedades son factibles de lograr. Uno de los casos más significativos ha sido el cambio en las actitudes hacia las mujeres y el reconocimiento cada vez más difundido de abandonar la discriminación hacia ellas en todos los campos, pero particularmente en el mercado del trabajo. La incorporación de las mujeres al mercado laboral ha sido tal vez uno de los más importantes factores de cambio que se observaron durante la segunda mitad del siglo pasado y, aunque la discriminación aún existe con respecto a los salarios y el acceso a algunos empleos, no cabe duda que se está avanzando en la dirección programada de lograr la igualdad de oportunidades de los géneros.

## **2. Las mujeres y el trabajo rural**

Tal vez uno de los cambios más importantes que han ocurrido en el mercado de trabajo de las áreas rurales ha sido la incorporación de las mujeres al mundo laboral. Aun cuando la tasa de participación de las mujeres es mucho más baja que la de los hombres, 46% contra 85% en el caso de los hombres, durante los últimos quince años, entre 1990 y 2005, la participación laboral de las mujeres aumentó en 43%, proceso que por supuesto también ha ocurrido en los sectores urbanos.

Pero a pesar del explosivo crecimiento, en promedio, aun menos de la mitad de las mujeres en edad de trabajar están incorporadas al empleo en el ámbito rural. En algunos países como Bolivia, Brasil, Perú y Uruguay la participación femenina es bastante alta ya que varía entre 60 y 70%. En cambio en otros países es muy baja, variando entre el 20 y 25%, como en Chile, Cuba, Honduras y República Bolivariana de Venezuela. Por otro lado, en términos dinámicos, la participación se ha más que duplicado en Ecuador, Guatemala y México.

Estas cifras, como es bien sabido, son seguramente subestimaciones de la realidad del trabajo de las mujeres, por el conocido problema de poder diferenciar el trabajo doméstico del productivo en el ámbito de las unidades productivas familiares. Además, estas cifras con mucha probabilidad excluyen el trabajo temporal de las mujeres debido a que, como ya se ha mencionado antes, las encuestas no se realizan en época de

<sup>30</sup> Este constituye el objetivo 1.1 del Área 1 de la matriz de objetivos planteados en el Libro Blanco. Véase, BID, (2005).



cosechas y tampoco normalmente se pregunta por trabajos de temporada, excepto en el caso de encuestas especiales que se han realizado en algunos países<sup>31</sup>.

Por ejemplo en Chile, donde periódicamente se realiza la encuesta Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), y donde se consulta por el trabajo de temporada de las mujeres que viven en el sector rural, se encuentra que en 2003 casi la mitad de ellas estaban insertadas temporalmente en el mercado laboral (SERNAM/FAO, 2007). Existen evidencias contradictorias, en cuanto a que esta situación es deseada por las mujeres o no. En un estudio reciente, referido a cuatro provincias especializadas en exportaciones frutícolas, se encuentra que el 45% de las mujeres no quieren tener empleo permanente (Domínguez, J. I., López de Lériida, J., Melo, O., Subercaseaux, J.P., 2008). Jarvis y Vera-Toscano, usando en cambio información de comienzos de la década de los noventa, encuentran que la mayor parte de las mujeres rurales quieren trabajar todo el año (Jarvis, L., Vera-Toscano, E., 2004).

Ambos estudios concuerdan, sin embargo, en que los salarios de los trabajadores de temporada son superiores a los de los trabajadores permanentes, y entre los temporales, las mujeres tienen ingresos superiores al de los hombres<sup>32</sup>. Ello se debe, principalmente, a que están insertadas en puestos de trabajo más productivos ya que ellas son la mayoría de la mano de obra en los centros de empaque de la fruta de exportación. Entonces, el impacto del trabajo de temporada de la mujer debiera tener fuerte incidencia en la reducción de la pobreza de los hogares rurales.

No se puede menospreciar el impacto que puede tener sobre el ingreso de los hogares la incorporación de las mujeres rurales al empleo. De hecho, en aquellos países en los cuales la tasa de participación femenina rural aumentó significativamente entre 1990 y 2005, son también países en donde la pobreza rural disminuyó en forma importante. En Chile, la tasa de participación aumentó en 70%, en Ecuador el 120% y en México 103%, y en estos mismos tres países la pobreza y la indigencia rurales disminuyeron más del doble que el promedio de la región. Brasil, otro país donde disminuyó mucho la pobreza rural, aumentó su tasa de participación femenina rural en 33% pero eso se debe, en parte, a que en el año base ya tenía una tasa comparativamente alta (48%, la tercera tasa más alta de la región después de Bolivia y Haití).

Un estudio realizado por las Naciones Unidas en Chile, mostró que si la tasa de participación de las mujeres en el segmento de los indigentes fuese la misma que la tasa de participación que presentan las mujeres en el quintil más alto de la distribución del ingreso, debido a ese solo factor aumentaría el ingreso de esos hogares en un 96 por ciento; en los hogares pobres el aumento sería de 31 por ciento, cifra que si bien es cierto es inferior, aun es significativa (OIT, 1998).

La disminución de la pobreza rural y el aumento de la tasa de participación femenina rural son procesos concomitantes y, por lo tanto, todas las políticas dirigidas a la oferta de la mano de obra femenina tienen un impacto positivo en la reducción de la pobreza.

<sup>31</sup> Se revisaron las metodologías y los cuestionarios de las encuestas de hogares en Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay y Perú. Brasil es el único país que tiene varios períodos de referencia, incluyendo un año, y por lo tanto solo allí se conoce en detalle el trabajo temporal. En el caso de Chile (CASEN 2006) se pregunta si la ocupación es permanente o temporal, pero el período de referencia es solo una semana. En Guatemala, México y Paraguay se pregunta acerca si el contrato de trabajo es permanente o temporal, pero como el período de referencia también es de una semana, entonces si la encuesta no se levanta en época de cosecha, como es el caso, la cifra no representa la verdadera magnitud del trabajo de temporada. En el resto de los países no se consulta acerca del tema.

<sup>32</sup> En realidad habría que hacer el análisis calculando el salario por hora trabajada, ya que es sabido que las trabajadoras temporales obtienen un nivel de ingresos mayores que los trabajadores permanentes pero trabajan más de ocho horas diarias; muchas veces doce y hasta catorce, incluyendo jornadas nocturnas.

### 3. La certificación laboral de los productos

Una característica del comercio mundial actualmente, es que cada vez están más presentes los mecanismos de certificación internacional de los productos –entre otros– agropecuarios. Se utilizan varios códigos por sector o industria, etiquetados y normas de certificación para distinguir a productores y/o productos, que adoptan normas especiales sobre seguridad alimentaria y el medio ambiente y normas sociales, especialmente las relacionadas con aspectos laborales y los derechos de los trabajadores, que es lo que interesa en este trabajo. La certificación se enmarca dentro de un concepto más amplio y se relaciona con lo que se conoce como Responsabilidad Social Empresarial. A pesar de que existen múltiples definiciones del concepto, de modo general se puede sostener que se trata de que las empresas traten a todos los interesados en ella de manera ética y responsablemente<sup>33</sup>.

Aunque la certificación se realiza para todo tipo de empresas e industrias interesadas, la presencia de organismos no gubernamentales trabajando con los pobres rurales está adquiriendo una relevancia cada vez mayor, sobre todo en el caso de los productos agropecuarios. Se trata –entre otros– del advenimiento de los Criterios de Comercio Justo (*Fairtrade*), que benefician económicamente a aquellos productores que ingresan a ese sistema de producción y comercialización, los que, usualmente están asociados en organizaciones de pequeños productores, como por ejemplo, en el caso del café, la fruta y la horticultura. Se benefician económicamente, porque al estar certificados como cumpliendo con ciertos criterios definidos por estos organismos no gubernamentales, tienen una demanda constante por sus productos a un precio más estable y alto, aparte de obtener Primas de Comercio Justo para sus organizaciones. Pero deben cumplir con los requisitos impuestos por las organizaciones que certifican el producto, que por supuesto aumentan los costos. Pero la relación costo-beneficio es positiva.

Los estándares definidos para los productos del Comercio Justo (*Fairtrade*) son establecidos –entre otras– por una organización sin fines de lucro, que tiene múltiples constituyentes y que agrupa a 23 organizaciones bajo el nombre de Fairtrade Labelling Organization (FLO) International. La organización desarrolla y revisa patrones de Comercio Justo y apoya a Productores Certificados de Comercio Justo, ayudándolos a obtener y mantener la Certificación de Comercio Justo.

La certificación la realiza una compañía internacional de certificación, FLO-CERT GMBH, la que es responsable de la inspección y la certificación de organizaciones de productores y de comerciantes, *vis-à-vis*, los estándares de Comercio Justo. La independencia de las inspecciones asegura, por un lado, que los Precios Mínimos de Comercio Justo llegan efectivamente a los productores y, por otro, que la Marca de Certificación de Comercio Justo se usa solo en productos que provienen de Productores Certificados en Comercio Justo. Esta organización está actuando en más de setenta países en todo el mundo y la Certificación que realiza le garantiza a los consumidores de los productos Certificados de Comercio Justo, que con sus compras están contribuyendo al desarrollo económico y social de los productores y sus familias, además de conseguir productos de excelente calidad controlada y normalmente con características orgánicas. A modo de ejemplo, se puede mencionar que el café hondureño de exportación, que tiene la certificación de Comercio Justo, obtiene un sobreprecio de \$EE.UU. 10/100 lbs (Coronado Paiz, C. G. 2008).

En el Anexo II de este informe se entregan los detalles de los criterios de certificación, pero es imprescindible destacar que para que los productores se puedan beneficiar del sello de certificación deben cumplir con normas básicas con respecto a las condiciones de empleo de sus trabajadores, que usualmente son

<sup>33</sup> Para una discusión sobre el concepto, véase: Hopkins, M. (2007).

trabajadores temporales de cosecha: la eliminación del trabajo infantil, la posibilidad de formar sindicatos y establecer negociaciones colectivas, el aumento de la protección social, tanto en lo relacionado con la previsión social como con la salud y la seguridad en el trabajo y, por supuesto, con el cumplimiento de los salarios mínimos. De manera tal, que si los productores agropecuarios quieren integrarse a estos sistemas de comercialización que son económicamente muy beneficiosos, deberán preocuparse seriamente de mejorar las condiciones de empleo de sus trabajadores en al menos estas cuatro dimensiones laborales. Deberán considerar además que esta forma de integrarse en los mecanismos de comercialización mundial, es una tendencia que va en aumento y a la cual ciertamente el resto de los países de Centro América y América del Sur están también comenzando a integrarse.

Por ejemplo, en las áreas rurales de Chile la industria del salmón, de la fruta de exportación y de la madera están trabajando constantemente en el tema de las certificaciones internacionales, principalmente con GLOBALGAP (antes llamada EUREPGAP), aunque allí, al igual que en el caso ya mencionado de Brasil, se reconoce que se ha avanzado más en cuestiones medioambientales que laborales (Echenique, J., Gómez, S., Jordán, G., 2008).

La competencia mundial por encontrar nichos especiales para la colocación de productos rigurosamente seleccionados y que alcanzan precios mayores, es una realidad ya presente y se deberán respetar, entre otras, condiciones laborales que sean aceptables de acuerdo a los marcos establecidos desde fuera del país. Por ello es que los gobiernos, al exigir el cumplimiento de las normas laborales básicas, no están sino facilitando la integración de los productores agropecuarios a los circuitos más favorables de comercialización mundiales. Es una situación en la que todos obtienen beneficios: los productores, los trabajadores y, desde luego, el país. El mensaje es claro: cumplir con la legislación laboral es un buen negocio.

Debe recordarse, también, que muchos pequeños productores que contratan mano de obra temporal para sus cosechas, a la vez ellos también se convierten en temporeros y, por lo tanto, el cumplimiento de las obligaciones laborales también los beneficia a ellos en su estatus de asalariado temporal. Para la FAO constituye una clara área de asistencia técnica en la que puede liderar, y las investigaciones en esta se pueden centrar en identificar los obstáculos que pueden impedir la integración de las asociaciones de productores a estos mecanismos de comercio, lo que favorecería también a los asalariados que trabajan para ellos, porque será necesaria la certificación laboral.

#### **4. Las migraciones<sup>34</sup>**

Muchos de los trabajadores temporales que participan en las cosechas de productos de exportación son mano de obra migrante, no solo nacionales, sino que también provenientes de otros países. En algunos casos, se trata de pequeños productores pobres que viajan incluso con su familia para participar en la recolección de los productos. Un ejemplo de este tipo lo constituyen los migrantes mexicanos que salen de Oaxaca y Guerrero para participar en la cosecha de hortofruticultura que se lleva a cabo en los estados del norte, particularmente Sinaloa.

Estas migraciones presentan todas las características de una situación laboral inaceptable. Los salarios son extremadamente bajos, hay trabajo infantil con niños que abandonan su escuela durante varios meses en los lugares de origen, las condiciones de seguridad y salud en el trabajo son deplorables e incluso en algunas fincas

<sup>34</sup> En 2006 se realizó en Quito el VII Congreso Latinoamericano de Sociología Rural. El Grupo de Trabajo 4 trató el tema de Nuevas Migraciones y Empleo Rural en América Latina y se presentaron 24 trabajos que dicen relación con migraciones internas e internacionales. Algunas conclusiones de esos trabajos se incorporan en esta sección.

hay guardias armados para evitar que el retorno de los trabajadores se lleve a cabo antes del fin de la cosecha. Allí es posible observar con claridad la coexistencia de empresas modernas que generan la más absoluta pobreza. Adicionalmente, como lo consignan Aparicio y Ortiz, en el caso de la fruticultura moderna de exportación en el norte argentino, la temporada de cosecha es demasiado corta para sacar a las familias de la pobreza y solo lo logran cuando emplean fuerza de trabajo secundaria de los hogares (Ortiz, S., Aparicio, S., 2007).

Otros migrantes, en cambio, logran una inserción laboral de mejor calidad, particularmente cuando emigran hacia países de mayor desarrollo, como es el caso de los bolivianos que se insertan en el mercado de trabajo de la horticultura periférica de las grandes ciudades argentinas; en el caso del Gran Buenos Aires representan el 40% de los productores quinteros y muchos de ellos trabajan bajo la forma de medierías con mano de obra también boliviana (Benancia, R., 2005).

Chilenos que emigran hacia la Patagonia argentina, haitianos que trabajan en la zafra dominicana, centroamericanos migrantes a las cosechas de la fruta en California, en fin, las migraciones laborales internacionales son de larga data y su importancia es significativa para los ingresos de los hogares más pobres a través de las transferencias de remesas.

La importancia que las remesas internacionales tienen en la economía de los países y en el ingreso de los hogares pobres es apreciable. En el año 2006 las remesas enviadas a los países latinoamericanos superaron los 60 billones de dólares EE.UU., cifra que se triplicó en comparación con el 2001, debido fundamentalmente al aumento de la emigración (Solimano, A., Allendes, C., 2008). Esta cifra, que proviene fundamentalmente desde Estados Unidos, es superior a toda la inversión extranjera directa y también a toda la asistencia oficial para el desarrollo que recibió la región en su conjunto. El 54% del monto de las remesas se concentraron en México y el Istmo Centroamericano y el 31% en América del Sur (CEPAL, 2006). En algunos países representan la principal fuente de divisas y un porcentaje importante del PIB. Por ejemplo, en Haití representan el 29% y en Honduras el 25% de sus respectivos PIB. Con respecto a la distribución urbano-rural de las remesas, en cuatro países de los nueve para los cuales hay información, los hogares receptores de remesas son mayoritariamente rurales. Es el caso de México, El Salvador, Paraguay y Guatemala.

De acuerdo a los mismos estudios de la CEPAL, las remesas llegan sobre todo a los hogares pobres, en las que constituyen una parte importante de los ingresos totales. Así, en nueve de los once países analizados, el 50% o más de las personas que residen en hogares receptores se encontrarían bajo la línea de pobreza si no recibieran los envíos desde el exterior. Los casos más notables son Nicaragua y Paraguay, donde más del 75% de las personas de hogares receptores serían pobres y cerca del 50% se considerarían indigentes si no recibiesen las remesas que en la actualidad les llegan. Lamentablemente, esta información no está desagregada para los sectores rurales. Pero en otro estudio se estima que el monto promedio que un emigrante envía desde Estados Unidos es entre \$EE.UU. 200 y \$EE.UU. 300, cifra que es superior al ingreso mínimo legal de varios países de América Latina (OIT, 2005). Un estudio de la FAO, por otra lado, indica que en algunos países las remesas forman una parte significativa de los ingresos de la agricultura familiar. Así, en Nicaragua representan el 30% de sus ingresos y en México el 12% (Echenique, J., 2007).

Dada la profundidad de la crisis que viven hoy los países más desarrollados y que seguramente tendrá impacto en América Latina, es importante destacar el efecto que tendrá también en los hogares pobres que dejarán de recibir o recibirán menores remesas por el desempleo de los emigrantes en los países de destino. De hecho, la tasa de desempleo de los latinos en Estados Unidos es de 8% y la mayoría de ellos trabaja en la construcción, que es donde más fuertemente se notará la recesión. Según el Fondo Multilateral de Inversiones (FOMIN) del BID, entre el 2007 y 2008 las remesas ya disminuyeron en términos reales en casi dos por ciento. Fue el primer descenso desde el 2000, año en el cual el FOMIN comenzó con las estadísticas. Por otra

parte, de acuerdo al Programa de Remesas del Inter-American Dialogue, se espera que para 2009 la disminución sea del 10%, lo que tendrá importantes efectos en la pobreza ya que el 60% de los receptores de remesas son mujeres que dedican el 75% de los dineros al consumo de necesidades básicas (América Economía, 2008). En resumen, la crisis actual, vía la disminución de las remesas, tendrá importantes impactos negativos en los hogares más pobres de la región, muchos de los cuales están en las áreas rurales.

Al mismo tiempo, ya desde 2007, se está apreciando el retorno de muchos emigrantes que han sido expulsados desde Estados Unidos como inmigrantes ilegales, particularmente en el caso de El Salvador y Honduras. Adicionalmente, debido al desempleo en los Estados Unidos, es probable que los flujos migratorios hacia ese país disminuyan por la percepción de las mayores dificultades de encontrar trabajo en una economía en recesión. Ambos factores, entonces, estarán presionando sobre los mercados de trabajo de los países que más emigrantes enviaban, que son México y los países centroamericanos, donde seguramente aumentará el desempleo abierto. Sin embargo, como se desconoce el origen rural o urbano de los emigrantes, el impacto específico sobre el mercado de trabajo rural tampoco es posible conocerlo por la falta de estadísticas.

## **V. LAS POLÍTICAS HACIA EL MERCADO DEL TRABAJO**

En esta sección se cambia de perspectiva y se describen lo que convencionalmente se consideran políticas de empleo. El propósito de la sección es ilustrar la variedad de instrumentos que se pueden utilizar para la promoción y el mejoramiento de los empleos, dejando constancia que no todos ellos se relacionan directamente con la pobreza.

Las políticas hacia el mercado del trabajo se refieren a cualquier forma de intervención pública que tiene como finalidad alcanzar, o mantener, un nivel alto y estable de empleo. Por lo tanto, en la medida en que son definidas como intervenciones, estas políticas tienen que ser analizadas en el contexto de instrumentos específicos que tienden a alterar el resultado natural que surge del mercado.

El fundamento para estas acciones se encuentra en el reconocimiento de que los mercados de trabajo tienen características especiales, que los distinguen de los otros mercados y que dejados que funcionen por sí solos, pueden tener consecuencias indeseables en el campo social, económico y político (Solow, R., 1991). Estas intervenciones se conocen normalmente como políticas activas de empleo, aunque no siempre son claramente diferenciables de las denominadas políticas pasivas, que no incorporan a las personas al empleo.

Como se verá más adelante, en muchas ocasiones las políticas de empleo no son suficientes, o no son el mecanismo adecuado para solucionar los problemas sociales que se quieren enfrentar. Por ello es que pueden (o deben) ir acompañadas de políticas sociales que tienen que ver con la manera en que el bienestar social se organiza de modo de satisfacer las necesidades de individuos o subconjuntos de la sociedad.

El Estado es una de las principales instituciones que provee los arreglos para la satisfacción de las variadas necesidades, siendo el empleo una de las necesidades más importantes. Ello es así porque no solo cumple la función económica de ser el principal instrumento para alcanzar un nivel de ingresos y, por lo tanto para evitar la pobreza, sino que, también, porque es un elemento central para la integración de las personas a la sociedad. Permite la inclusión social. Como lo señaló T. H. Marshall, "una persona que ha perdido su empleo, perdió su pasaporte a la sociedad" (Marshall, T. H., 1965). Por eso las políticas de empleo fortalecen el tejido social y, desde Marshall, el empleo ha sido considerado un derecho social fundido en la ciudadanía.

Los instrumentos de la política de empleo son conocidos. La siguiente es una clasificación convencional que es útil para mostrar el amplio espectro que tienen y está basada en un estudio que hizo la CEPAL en el 2002, a partir de las políticas que los ministerios de Trabajo de América Latina informaron que se estaban aplicando en sus respectivos países (CEPAL, 2004). Como era de esperar, la situación varía entre los países. En un extremo estaba Bolivia, que informó la implementación de una de estas políticas, y en el otro extremo Chile, que informó que todas, tanto pasivas como activas, estaban siendo ejecutadas.

## 1. Clasificación del tipo de políticas para el mercado del trabajo

### 1.1. Políticas pasivas para el mercado del trabajo

- Seguros de desempleo
- Creación temporal de empleo. Programas de emergencia.

### 1.2. Políticas activas para el mercado del trabajo

- Creación directa de empleo
  - Subsidios de empleo para el sector privado
  - Generación de empleo en el sector público
  - Crédito, subsidios y asistencia para la pequeña y mediana empresa, incluyendo para el sector informal
- Servicios públicos de empleo
  - Formación profesional y reconversión de trabajadores
  - Servicios de colocaciones de empleo y bolsas de trabajo
  - Grupos objetivo (desempleados, población en riesgo, etc.).
- Capacitación para el mercado del trabajo
  - Jóvenes
  - Mujeres
  - Adultos activos.

Esta clasificación es útil para apreciar los distintos instrumentos con que se puede contar para mejorar la situación del empleo. Tiene en algunas instancias, sin embargo, el problema que tiende a separar en estancos los distintos componentes de una política de empleo e incluso se produce el riesgo de crear instituciones específicas para algunos de estos instrumentos, instituciones que a menudo no se relacionan entre sí. El caso más típico se da entre los organismos de capacitación y los servicios de colocaciones de empleo que normalmente no están integrados. Pero en otras ocasiones la división activa-pasiva es difusa, por cuanto las diferentes políticas se funden en la misma institución. Finalmente, políticas que están destinadas a un propósito, muchas veces también sirven para otros. Un ejemplo de ello es la capacitación, que mejora la empleabilidad pero también la igualdad de oportunidades<sup>35</sup>.

La importancia de las políticas de empleo en América Latina ha sido reducida, en gran parte, porque no se han destinado suficientes recursos. Martínez, analizando el gasto público en políticas activas en el mercado del trabajo en diferentes países de América Latina, concluye que gastan entre el 0,1 y el 0,3 por ciento de su PIB (Martínez, D., 1996). Estas cifras comparan desfavorablemente con las de 20 países de la Unión Europea que gastan en promedio el 0,66 de sus respectivos PIB. Pero países como Dinamarca, Alemania, Bélgica y Francia gastan entre el 1 y el 1,4 de sus respectivos PIB<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Para una discusión acerca de la escasa utilidad de la distinción entre políticas activas y pasivas, véanse, Bertranou, F. y Paz, J. (2007).

<sup>36</sup> Calculado sobre la base de OCED (2006). También en <http://dx.doi.org/10.1787/024302600024>

Adicionalmente, Martínez concluye que, aun a pesar de los escasos recursos destinados, si las políticas no se hubiesen implementado, la tasa de desempleo de los países donde se han puesto en práctica, habría aumentado entre un 0,5 y un 1,5 puntos porcentuales, dependiendo del tipo de política aplicada (Martínez, D., 2002). En números, esto significa que en América Latina y el Caribe entre 1,3 y 3,8 millones de personas se han beneficiado de una ocupación que de otro modo no habrían tenido. Esto muestra claramente que estas políticas son efectivas y que vale la pena seguirlas. En algunos países, como Costa Rica y Argentina, estas políticas han tenido impacto en la disminución de la pobreza. En efecto, un estudio muestra que en el primer país, su puesta en práctica incrementó el ingreso del quintil más pobre de la distribución del ingreso en casi 10 por ciento durante el período bajo evaluación (Verdera, F., 1998).

En Argentina, las políticas activas en el mercado del trabajo también fueron evaluadas por Verdera en el contexto más amplio de la política de gasto fiscal del gobierno y se estimó que todas ellas, en forma conjunta, habían contribuido en el 50 por ciento de la disminución observada en el nivel de la pobreza a comienzos de la década de los noventa (el resto de la disminución se explica por un aumento en el salario mínimo real y por la caída en la tasa de inflación).

Pero la mayor parte de las políticas activas y pasivas hacia el mercado del trabajo están ausentes en las áreas rurales. Las más comunes han sido la creación de empleos temporales, bajo la usual denominación de programas de emergencia, programas que se han aplicado en un momento o en otro en casi todos los países de la región; todas las evaluaciones indican que tienen un impacto significativo entre los hogares más pobres de las áreas rurales, particularmente en períodos de alto desempleo y/o con catástrofes climáticas y de la naturaleza en general, pero están consideradas dentro de las políticas pasivas por cuanto la creación de empleo es temporal y no se sustenta a lo largo del tiempo.

Un ejemplo especial de estos programas lo han constituido los programas de construcción y mantenimiento de caminos rurales con uso intensivo de mano de obra de las comunidades que se benefician con la infraestructura. En el caso mexicano, donde está el programa más importante de la región, hasta la década de los noventa se había construido y mantenido más de 70.000 km de caminos rurales. En este caso, hay que considerar no solo la creación directa de empleo que genera la construcción del camino, sino que también los encadenamientos hacia atrás y hacia adelante a los que la obra da origen, que en muchos casos pueden ser más importantes que los empleos directos que demanda el mismo programa. Esta experiencia mexicana fue posteriormente trasladada a Guatemala.

El caso de las políticas activas es diferente. En cuanto a la generación directa de empleo, los instrumentos disponibles no son siempre apropiados para la reducción de la pobreza en el sector rural. Los subsidios a la contratación de mano de obra por parte del sector privado no han sido exitosos porque, debido fundamentalmente a la estacionalidad en las contrataciones de la mano de obra agrícola, se subsidian creaciones de empleo que de todos modos se habrían efectuado. Por otra parte, la creación de empleo público no se dirige usualmente a los quintiles más pobres. En cambio los programas de crédito, subsidios y asistencia para la pequeña empresa y para el sector informal han sido importantes tanto para mejorar los ingresos de los hogares como para aumentar la tasa de participación de las mujeres, ya que muchas de estas empresas se pueden localizar en los mismos hogares, soslayando entonces el problema del cuidado de los niños. Estos programas no son solo implementados por el Estado, sino que también en diversos países, sobre todo centroamericanos, por entidades no gubernamentales que apoyan a las empresas no solo en la agricultura, sino que también en la pequeña industria, la artesanía y el comercio. Estos programas también muchas veces incluyen elementos de capacitación y se focalizan hacia grupos específicos, como jóvenes y mujeres. De manera tal que las mismas políticas activas se complementan unas con otras.

## VI. CONSIDERACIONES FINALES

La pobreza rural ha venido disminuyendo durante las últimas décadas. Aun así, la tercera parte de las personas que habitan allí son pobres, alrededor de 100 millones. Como se ha visto en este trabajo, una buena parte de la pobreza se puede explicar por las condiciones de empleo que tienen las personas que participan en la actividad económica. Otra parte se explica por aquellas personas que no participan. Las instituciones del mercado laboral influyen, también, tanto por inadecuaciones a la realidad siempre cambiante como por la falta de voluntad para implementar la legislación vigente. Una parte de la pobreza se explica por cuestiones políticas, otra por situaciones estructurales de origen histórico.

Las políticas para reducir la pobreza son específicas y se dirigen hacia un grupo objetivo, que está claramente definido, como aquellos miembros de los hogares que tienen cada uno un ingreso por debajo de cierto nivel. No son solo políticas de desarrollo. En este trabajo se han identificado diversas políticas de empleo y de mercado de trabajo que pueden influir decisivamente en bajar los niveles de pobreza rural. Hay algunas instituciones del mercado del trabajo que aquí no se han mencionado, como, por ejemplo, la capacitación, que es una típica política activa de empleo. Seguramente habrá algunos casos en donde sea necesario diseñar políticas dirigidas hacia los pobres en este aspecto, e igual cosa puede ocurrir con otros temas. Pero lo importante es que no sean políticas generales, sino que específicamente dirigidas a reducir la pobreza rural y, por lo tanto, es imprescindible identificar el o los grupos objetivo y definir políticas para mejorar los ingresos laborales de los pobres.

También hay políticas dirigidas a la oferta de la mano de obra que son muy pertinentes no solo para la pobreza actual, sino que para impedir su transmisión intergeneracional; y estas medidas deben ir acompañadas de las políticas sociales que se han identificado. La aplicación de la mayor parte de las acciones requiere de la intervención del Estado en las áreas rurales. ¿Cómo seguir? El camino hacia adelante debe reconocer, que para disminuir la pobreza rural se requiere de políticas públicas específicamente diseñadas, tomando en consideración la forma como funciona el mercado del trabajo en las áreas rurales y que el crecimiento económico, en un contexto de concentración del ingreso, difícilmente podrá reducir la pobreza en un plazo aceptable. Esto implica revertir la óptica de las últimas décadas en las cuales el rol del Estado en las áreas rurales había venido disminuyendo en importancia. Como lo señala Dirven, durante el período 1985-2001, en la mayoría de los países de la región ha disminuido el gasto público en las áreas rurales tanto en términos absolutos como en términos de proporción por habitante rural y respecto al valor agregado agrícola (Dirven, M., 2007).

Sin embargo, el conocimiento del empleo rural tiene aún importantes lagunas, particularmente referentes a las relaciones que existen entre los mercados de trabajo urbano y rural y la movilidad de la mano de obra, con lo cual se explica una parte importante de la formación de los ingresos del hogar. La participación estacional de los activos, migrantes o no, es poco conocida en el contexto del conjunto de las personas que constituyen los hogares rurales y de sus decisiones para enfrentar la pobreza. Finalmente, es en el ámbito local y territorial donde se puede potenciar la implementación de políticas para reducir la pobreza<sup>37</sup>. Sin embargo, es preciso mencionar que toda la institucionalidad estatal es sectorial y, por lo tanto, se necesita un mayor conocimiento acerca de las posibles nuevas formas en el accionar gubernamental.

<sup>37</sup> Véanse, por ejemplo, Berdegú, J. A., Schejtman, A. (2008).



## BIBLIOGRAFÍA

- América Economía (2008), *Nadie dijo que sería fácil*. Santiago de Chile.
- Balsadi, O. V. (2006), *O mercado de trabalho assalariado na agricultura brasileira no período 1992-2004 e suas diferenças regionais*. Tesis de Doutorado, Universidad Estadual de Campinas.
- Balsadi, O. V. (2008), *Evolução das ocupações e do emprego na agropecuária do centro-oeste brasileiro no período 2001-2005*. EMBRAPA, Brasília.
- Balsadi, O.V. y Gomes, E. G. (2008), *Mercado de Trabalho Assalariado na Cana-de-Açúcar: uma Análise das Regiões Tradicionais no Período 1992-2006*. EMBRAPA, Brasília.
- Banco Mundial (2008), Informe sobre el desarrollo mundial. Agricultura para el desarrollo. Banco Mundial, Washington.
- Baudron, S., Gerardi, A. (2003), *Los asalariados agropecuarios en Argentina: aportes para el conocimiento de su problemática*. PROINDER, Buenos Aires.
- Benancia, R. (2005), *Bolivianización de la horticultura en la Argentina*. Procesos de migración transnacional y construcción de territorios productivos. Conicet, Buenos Aires.
- Berdegué, J. A., Schejtman, A. (2008), *La desigualdad y la pobreza como desafíos para el desarrollo territorial rural*, en *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*. Nº 218, Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, Madrid.
- Bertranou, F. (2006), *Restricciones, problemas y dilemas de la protección social en América Latina: enfrentando los desafíos del envejecimiento y la seguridad de los ingresos*. *Bienestar y Política Social*, vol. 1, Nº 1.
- Bertranou, F., Grafe, F. (2007), *La reforma del sistema de pensiones en Brasil: Aspectos fiscales e institucionales*. BID, Washington.
- Bertranou, F., Paz, J. (2007), *Políticas y programas de protección al desempleo en Argentina*. Documento preliminar, OIT, Buenos Aires.
- BID, FAO, CEPAL (1999), Documento de conclusiones y recomendaciones del seminario internacional sobre desarrollo del empleo rural no agrícola en América Latina. RIMISP, Santiago.
- BID (2005), *La dimensión laboral en Centroamérica y la República Dominicana*. Construyendo sobre el progreso: reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades. BID, Washington.
- Bresciani, F., Valdés, A. (2007), *The role of agriculture in poverty reduction: a synthesis of country case studies* en Bresciani, F. y Valdés, A. *Beyond food production. The role of agriculture in poverty reduction*. Publisher Edward Elgar, Cheltenham, UK.
- Brondo, A., RENATRE (2005), *Un registro nacional al servicio de la seguridad social rural*. Ediciones CICCUS, Buenos Aires.
- Caro, P., De la Cruz, C. (2005), *Contratistas e intermediación en la agricultura de exportación*. CEDEM, Santiago.
- CEPAL (2004), *Panorama Social de América Latina. 2002-2003*. CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL (2005), *Objetivos de desarrollo del milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe*. Santiago.
- CEPAL (2006), *Panorama Social 2005*. CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL (2007), *América Latina y el Caribe. Observatorio Demográfico*. CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL (2007a), *Panorama Social de América Latina 2006*. CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL (2008), *Panorama Social de América Latina 2008*. CEPAL, Santiago de Chile. Versión no sometida a revisión editorial.
- CEPAL, (2008): *op. cit.*, pág. 5
- CEPAL (2008a), *Panorama Social de América Latina 2007*. CEPAL, Santiago de Chile.
- CEPAL-FAO (2008), *El empleo de las mujeres rurales en América Latina*. CEPAL, FAO, Santiago de Chile.
- Coronado Paiz, C.G. (2008), *Trading green. Central America´s organic food markets*. *Central America Today*, Issue 7.
- Da Silva, J. G. (1997), *De bóias-frias a empregados rurais*. EDUFAL, Maceió.

- Da Silva, J. G. (2008), *Nuevos desafíos de los programas de desarrollo rural en América Latina*. Presentación Power Point, FAO, Santiago de Chile.
- De Grammont, H. (2006), *La nueva estructura ocupacional en los hogares rurales mexicanos*. De la unidad económica campesina a la unidad familiar pluriactiva. ALASRU, Ciudad de México.
- Diario *La Nación* (2008): *Piden que menores de edad trabajen en la cosecha de arándanos*. Miércoles 22 de octubre de 2008. Buenos Aires.
- Dirven, M. (2004), *El empleo rural no agrícola y la diversidad rural en América Latina*, en *Revista de la Cepal*, 83, Agosto. CEPAL, Santiago de Chile.
- Dirven, M. (2007), *Pobreza rural y políticas de desarrollo: avances hacia los objetivos de desarrollo del Milenio y retrocesos de la agricultura de pequeña escala*. Serie Desarrollo Productivo 183. CEPAL, Santiago de Chile.
- Domínguez, J.I., López de Lérida, J., Melo, O., Subercaseaux, J.P. (2008), *Estudio sobre caracterización de los rasgos productivos, sociales y económicos del mercado laboral vinculado al sector frutícola exportador*. Departamento de Economía Agraria, PUC, Santiago de Chile.
- Echenique, J. (2007), *Importancia de la agricultura familiar en América Latina y el Caribe*, en Soto Baquero, F., Rodríguez, M., Falconi, C. (eds): *Políticas para la agricultura en América Latina y el Caribe*. FAO-BID, Santiago de Chile.
- Echenique, J., Gómez, S., Jordán, G. (2008), *Organizaciones empresariales que agregan valor a sus cadenas productivas*. Fundación Chile, Santiago de Chile.
- FLO-CERT (2008), *Lista pública de Criterios de Cumplimiento de FLO-CERT. Jornada informativa. Nuevo ciclo de certificación*. FLO-CERT GmbH, Honduras.
- Forni, F., Neiman, G. (2001), *Trabajadores y sindicatos agrarios en la Argentina*, en Neiman, G.: *Trabajo de campo. Producción, tecnología y empleo en el medio rural*. Ediciones Ciccus, Buenos Aires.
- Gómez, S. (2002), *La "Nueva Ruralidad": ¿Qué tan nueva?*. LOM Ediciones Ltda. Santiago de Chile.
- Gómez, S., Klein, E. (1993), *Los pobres del campo. El trabajador eventual*. FLACSO-PREALC, Santiago de Chile.
- Hopkins, M. (2007), *Corporate Social Responsibility and international development*. Earthscan, UK.
- ILO (2000), *Safety and health in agriculture*. Report (VI) I, International Labour Conference, 88<sup>th</sup>. Session, Geneva.
- ILO (2004), *Economic security for a better world*. ILO, Geneva.
- Jarvis, L., Vera-Toscano, E. (2004), *The impact of fruit sector development on female employment and household income*. World Bank Policy Research Working Paper 3263. The World Bank, Washington.
- Klein, E. (1992), *El empleo rural no agrícola en América Latina*. PREALC, Santiago de Chile.
- Klein, E. (2008), *Empleo digno: Diagnóstico, estrategia, políticas y plan de acción en tres departamentos de Honduras*. Oficina Subregional para Centroamérica, Haití, Panamá y República Dominicana. OIT, Costa Rica.
- Köbrich, C., Dirven, M. (2007), *Características del empleo rural no agrícola en América Latina con énfasis en los servicios*. Serie Desarrollo Productivo 147, CEPAL, Santiago de Chile.
- Langellier, J. P. (2008), *Closing the gap on poverty*. Le Monde, Paris.
- Marinakis, A. (2006), *Desempolvando el salario mínimo: Reflexiones a partir de la experiencia en el Cono Sur*, en Marinakis, A., Velasco, J. J.: *¿Para qué sirve el salario mínimo? Elementos para su determinación en los países del Cono Sur*. OIT, Santiago.
- Marshall, T. H. (1965), *Class, Citizenship and Social Development*. Anchor Books, New York.
- Marshall, A. (2006), *Salario mínimo, mercado de trabajo y pobreza. Argentina (2003-2005)*. Trabajo presentado a la Reunión Técnica sobre Informalidad, Pobreza y Salario Mínimo, MTE y SS-OIT, Buenos Aires.
- Martínez, D. (1996), *Políticas activas de mercado de trabajo en la Unión Europea*. OIT, Lima.
- Martínez, D. (2002), *Políticas activas de empleo: eficaces pero perfectibles*. OIT, Santiago de Chile.
- Moore, Ch. (2008), *Assesing Hondura´s CCT Programme PRAF, Programa de Asignación Familiar: expected and unexpected realities*. International Poverty Centre, Country Study No. 15, Brasilia.

- Neiman, G. (2003), *Los salarios de los trabajadores comprendidos en el Régimen Nacional de Trabajo Agrario*. Serie Documentos de Trabajo /8, OIT, Buenos Aires.
- Neri, M. y Moura, R. (2006), *Brasil: La institucionalidad del salario mínimo*, en Marinakis, A. y Velasco, J. J. *op. cit.*
- OCED (2006): OECD Employment Outlook. OECD, París. También en: <http://dx.doi.org/10.1787/024302600024>
- OIT (1998), Chile. *Crecimiento, empleo y el desafío de la justicia social*. OIT, Santiago.
- OIT (1999), *Trabajo decente*. Memoria del Director General. Conferencia Internacional del Trabajo, 87ª Reunión. OIT, Ginebra.
- OIT (2002), *El trabajo decente y la economía informal*. Informe VI, 90ª Conferencia Internacional del Trabajo. OIT, Ginebra.
- OIT (2004a), Panorama Laboral de América Latina 2004. OIT, Lima.
- OIT (2005), Panorama Laboral de América Latina 2005. OIT, Lima.
- OIT (2006), *Puesta en práctica de los programas de trabajo decente por país: lista de comprobación de las áreas de política relativas a la protección social*. Documento GB.297/ESP/7, OIT, Ginebra.
- OIT (2006a), *La eliminación del trabajo infantil: un objetivo a nuestro alcance*. Informe del Director General, 95ª Reunión, Conferencia Internacional del Trabajo. OIT, Ginebra.
- OIT (2006b), *Trabajo decente en las Américas: Una agenda hemisférica 2006-2015*. OIT, Lima.
- OIT (2007), *Trabajo infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza*. OIT, Lima.
- OIT (2008), *La promoción del empleo rural para reducir la pobreza*. Cuarto punto del orden del día. Conferencia Internacional del Trabajo, 97ª reunión, OIT, Ginebra.
- Ortiz, S., Aparicio, S. (2007), *How labourers fare in fresh fruit export industries: lemon production in northern Argentina*. *Journal of Agrarian Change*. Vol. 7, Nº 3.
- Paes de Barros, R.; Carvalho, M., Franco, S. (2006), *Pobreza Rural en Honduras: magnitud y determinantes*. IPEA-Brasil/UNDP-Honduras/Secretaría de Estado en el Despacho de la Presidencia. Tegucigalpa.
- Portes, A., Hoffman, K. (2003), *Latin American class structures: their composition and change during the neoliberal era*. *Latin American Research Review*, vol. 38, Nº 1. University of Texas Press, Austin.
- Reardon, T., Berdegué, J., Escobar, G. (2001), *Rural non farm employment and incomes in Latin America: Policy overview and implications*. World Development, vol. 29, Nº 3. Elsevier Science Ltd., Great Britain.
- RENATRE, s.f.: *Qué debemos saber*. Folleto de Difusión. Buenos Aires.
- Rodríguez, M. S., Jiménez, F. J. (2005), *Agricultura familiar y políticas compensatorias frente a la liberalización comercial* en Gordillo, G., Rivera, R. A., López, J. F. (eds.): *Desafíos para el desarrollo rural de América Latina y el Caribe*. FAO, Santiago.
- Rodríguez, C. R. (2006), *Las nuevas formas del empleo rural en México. Estudio de caso de los jornaleros migrantes que trabajan en la corta del ejote*. ALASRU, Quito.
- Rofman, R., Luchetti, L. (2006), *Pension systems in Latin America: Concepts and measurements of coverage*. SP Discussion Paper 0616. The World Bank, Washington.
- SERNAM/FAO (2007), *Situación de las mujeres rurales*. Chile. FAO, Santiago.
- Solimano, A., Allendes, C. (2008), *Migraciones internacionales, remesas y el desarrollo económico: la experiencia latinoamericana*. Serie de la CEPAL, Nº 59 Macroeconomía del desarrollo. CEPAL, Santiago de Chile.
- Solow, R. (1991), *The labour market as a social institution*. Blackwells, Oxford.
- Soto Baquero, F., Beduschi Filho, L. C., Falconi, C. eds. (2007), *Desarrollo Territorial Rural. Análisis de experiencias en Brasil, Chile y México*. FAO, Santiago.
- Verdera, F. (1998), *Análisis comparativo de los programas de empleo e ingresos en América Latina y el Caribe. Programas de empleo e ingresos en América Latina y el Caribe*. BID/OIT, Santiago.

**Anexo 1**  
*Magnitud de la pobreza y la indigencia 1997-2007*  
(Porcentajes)

País	Año	Población bajo la línea de pobreza a/				Población bajo la línea de indigencia			
		Total país	Zonas urbanas		Zonas rurales	Total país	Zonas urbanas		Zonas rurales
			Área metropolitana	Resto urbano		Total	Área metropolitana	Resto urbano	
Argentina	1990	...	21,2	...	...	...	5,2	...	...
	1994	...	16,1	21,2	...	3,4	2,6	4,9	...
	1997	...	...	17,8	...	...	...	4,8	...
	1999	...	23,7	19,7	28,5	6,7	4,8	8,8	...
	2002	...	45,4	41,5	49,6	20,9	18,6	23,3	...
	2004	...	29,4	25,9	33,6	11,1	9,6	12,9	...
	2005	...	26,0	22,6	30,0	9,1	7,6	10,8	...
	2006	...	21,0	19,3	22,8	7,2	6,7	7,9	...
Bolivia	1989	...	52,6	...	...	23,0	...	...	...
	1994	...	51,6	...	...	19,8	...	...	...
	1997	62,1	52,3	...	78,5	37,2	...	...	61,5
	1999	60,6	48,7	63,9	80,7	36,4	17,5	29,0	64,7
	2002	62,4	52,0	58,2	79,2	37,1	18,8	25,0	62,9
	2004	63,9	53,8	60,4	80,6	34,7	17,3	26,0	58,8
	2007	54,0	42,4	44,9	75,8	31,2	15,4	17,4	59,0
	Brasil	1990	48,0	41,2	...	70,6	23,4	...	...
1993		45,3	40,3	...	63,0	20,2	...	...	38,8
1996		35,8	30,6	...	55,6	13,9	...	...	30,2
1999		37,5	32,9	...	55,3	12,9	...	...	27,1
2001		37,5	34,1	...	55,2	13,2	...	...	28,0
2003		38,7	35,7	...	54,5	13,9	...	...	27,5
2004		37,7	34,3	...	54,1	12,1	...	...	24,0
2005		36,3	32,8	...	53,2	10,6	...	...	22,1
2006	33,3	29,9	...	50,1	9,0	...	...	20,5	
2007	30,0	26,9	...	45,7	8,5	...	...	18,1	

País	Año	Población bajo la línea de pobreza a/						Población bajo la línea de indigencia					
		Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales	Total país	Total	Zonas urbanas			Zonas rurales	
			Área metropolitana	Resto urbano	Resto rural				Área metropolitana	Resto urbano	Resto rural		
Chile	1990	38,6	38,5	32,1	43,5	38,8	13,0	12,5	9,3	14,9	15,6		
	1994	27,6	27,0	18,4	33,4	31,1	7,6	7,1	4,2	9,3	9,9		
	1996	23,2	22,0	13,4	27,8	30,4	5,7	5,1	2,4	6,9	9,4		
	1998	21,7	20,7	14,6	25,0	27,5	5,6	5,1	3,3	6,4	8,6		
	2000	20,2	19,7	14,4	23,4	23,7	5,6	5,1	3,9	6,0	8,4		
	2003	18,7	18,5	12,4	22,7	20,0	4,7	4,4	2,8	5,6	6,2		
	2006	13,7	13,9	10,4	16,0	12,3	3,2	3,2	2,3	3,7	3,5		
Colombia	1991	56,1	52,7	...	...	60,7	26,1	20,0	...	...	34,3		
	1994	52,5	45,4	37,6	48,2	62,4	28,5	18,6	13,6	20,4	42,5		
	1997	50,9	45,0	33,5	48,9	60,1	23,5	17,2	11,3	19,1	33,4		
	1999	54,9	50,6	43,1	53,1	61,8	26,8	21,9	19,6	22,7	34,6		
	2002	51,5	51,4	39,8	54,5	52,0	24,8	24,3	17,1	26,3	26,4		
	2004	51,1	49,8	37,5	53,2	54,8	24,2	22,5	15,7	24,3	28,9		
	2005	46,8	45,4	33,8	48,6	50,5	20,2	18,2	12,0	19,9	25,6		
Costa Rica	1990	26,3	24,9	22,8	27,7	27,3	9,9	6,4	4,9	8,4	12,5		
	1994	23,1	20,7	19,1	22,7	25,0	8,0	5,7	4,6	7,1	9,7		
	1997	22,5	19,3	18,8	20,1	24,8	7,8	5,5	5,7	5,3	9,6		
	1999	20,3	18,1	17,5	18,7	22,3	7,8	5,4	4,3	6,5	9,8		
	2002	20,3	17,5	16,8	18,0	24,3	8,2	5,5	5,5	5,6	12,0		
	2004	20,5	18,7	17,0	25,3	23,1	8,0	5,8	5,1	8,6	11,0		
	2005	21,1	20,0	18,7	24,9	22,7	7,0	5,6	5,1	7,3	9,0		
Ecuador	1990	18,6	17,8	16,2	23,9	20,4	7,2	5,4	4,8	7,9	9,8		
	1994	18,6	17,8	16,2	23,9	19,6	5,3	4,2	3,8	5,7	6,8		
	1990	...	62,1	...	...	...	...	26,2	...	...	...		
	1994	...	57,9	...	...	...	...	25,5	...	...	...		
	1997	...	56,2	...	...	...	...	22,2	...	...	...		
	1999	...	63,5	...	...	...	...	31,3	...	...	...		
	2002	...	49,0	...	...	...	...	19,4	...	...	...		
2004	51,2	47,5	...	...	58,5	22,3	18,2	...	...	30,5			
2005	48,3	45,2	...	...	54,5	21,2	17,1	...	...	29,2			
2006	43,0	39,9	...	...	49,0	16,1	12,8	...	...	22,5			
2007	42,6	38,8	...	...	50,0	16,0	12,4	...	...	23,0			

País	Año	Población bajo la línea de pobreza a/					Población bajo la línea de indigencia				
		Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales	Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales
			Total	Área metropolitana	Resto urbano			Total	Área metropolitana	Resto urbano	
El Salvador	1995	54,2	45,8	34,7	55,1	64,4	21,7	14,9	8,8	20,1	29,9
	1997	55,5	44,4	29,8	56,6	69,2	23,3	14,8	6,3	21,9	33,7
	1999	49,8	38,7	29,8	48,7	65,1	21,9	13,0	7,7	19,0	34,3
	2001	48,9	39,4	32,1	47,7	62,4	22,1	14,3	9,9	19,2	33,3
	2004	47,5	41,2	33,2	48,6	56,8	19,0	13,8	8,4	18,8	26,6
Guatemala	1989	69,4	53,6	...	...	77,7	42,0	26,4	...	...	50,2
	1998	61,1	49,1	...	...	69,0	31,6	16,0	...	...	41,8
	2002	60,2	45,3	...	...	68,0	30,9	18,1	...	...	37,6
	2006	54,8	42,0	...	...	66,5	29,1	14,8	...	...	42,2
Honduras	1990	80,8	70,4	59,9	79,5	88,1	60,9	43,6	31,0	54,5	72,9
	1994	77,9	74,5	68,7	80,4	80,5	53,9	46,0	38,3	53,7	59,8
	1997	79,1	72,6	68,0	77,2	84,2	54,4	41,5	35,5	48,6	64,0
	1999	79,7	71,7	64,4	78,8	86,3	56,8	42,9	33,7	51,9	68,0
	2002	77,3	66,7	56,9	74,4	86,1	54,4	36,5	25,1	45,3	69,5
	2003	74,8	62,7	50,3	72,5	84,8	53,9	35,1	23,3	44,5	69,4
	2006	71,5	59,4	48,7	67,8	81,5	49,3	30,0	19,9	37,9	65,3
	2007	68,9	56,9	47,8	64,0	78,8	45,6	26,2	18,0	32,5	61,7
	1989	47,7	42,1	...	...	56,7	18,7	13,1	...	...	27,9
	1994	45,1	36,8	...	...	56,5	16,8	9,0	...	...	27,5
México	1996	52,9	46,1	...	...	62,8	22,0	14,3	...	...	33,0
	1998	46,9	38,9	...	...	58,5	18,5	9,7	...	...	31,1
	2000	41,1	32,3	...	...	54,7	15,2	6,6	...	...	28,5
	2002	39,4	32,2	...	...	51,2	12,6	6,9	...	...	21,9
	2004	37,0	32,6	...	...	44,1	11,7	7,0	...	...	19,3
	2005	35,5	28,5	...	...	47,5	11,7	5,8	...	...	21,7
	2006	31,7	26,8	...	...	40,1	8,7	4,4	...	...	16,1
	1993	73,6	66,3	58,3	73,0	82,7	48,4	36,8	29,5	43,0	62,8
	1998	69,9	64,0	57,0	68,9	77,0	44,6	33,9	25,8	39,5	57,5
	2001	69,3	63,8	50,8	72,1	77,0	42,4	33,4	24,5	39,1	55,1
2005	61,9	54,4	48,7	58,1	71,5	31,9	20,8	16,4	23,7	46,1	

País	Año	Población bajo la línea de pobreza a/					Población bajo la línea de indigencia					
		Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales	Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales	
			Total	Área metropolitana	Resto urbano			Total	Área metropolitana	Resto urbano		
Panamá	1991	...	32,7	...	...	...	11,5	...	...	...	...	...
	1994	...	25,3	...	...	...	7,8	...	...	...	...	...
	1997	...	24,7	...	...	...	8,0	...	...	...	...	...
	1999	...	20,8	...	...	...	5,9	...	...	...	...	...
	2002	36,9	26,2	...	54,6	18,6	9,0	...	...	34,6	...	...
	2004	32,9	21,6	...	52,3	15,9	6,7	...	...	31,6	...	...
	2005	31,0	21,7	...	47,2	14,1	6,4	...	...	27,5	...	...
2006	29,9	19,5	...	47,9	14,3	5,7	...	...	29,2	...	...	
2007	29,0	18,7	...	46,6	12,0	5,0	...	...	24,1	...	...	
Paraguay	1990	...	...	43,2	...	...	...	13,1	...	...	...	...
	1994	...	49,9	42,2	...	...	18,8	...	26,1	...	...	...
	1996	...	46,3	39,2	...	...	16,3	...	25,2	...	...	...
	1999	60,6	49,0	39,5	73,9	33,9	17,4	...	9,2	28,0	52,8	...
	2001	61,0	50,1	42,7	73,6	33,2	18,4	...	10,4	28,1	50,3	...
	2004	65,9	59,1	55,6	74,6	36,9	26,8	...	22,9	31,8	50,2	...
	2005	60,5	55,0	48,5	68,1	32,1	23,2	...	15,5	34,5	44,2	...
2007	60,5	55,2	53,1	68,0	31,6	23,8	...	22,2	26,3	42,5	...	
Perú	1997	47,6	33,7	...	72,7	25,1	9,9	...	...	...	52,7	...
	1999	48,6	36,1	...	72,5	22,4	9,3	...	...	...	47,3	...
	2001 c/	54,8	42,0	...	78,4	24,4	9,9	...	...	...	51,3	...
	2003 c/	54,7	43,1	...	76,0	21,6	8,6	...	...	...	45,7	...
	2004 c/	48,6	37,1	...	69,8	17,1	6,5	...	...	...	36,8	...
	2005 c/	48,7	36,8	...	70,9	17,4	6,3	...	...	...	37,9	...
	2006 c/	44,5	31,2	...	69,3	16,1	4,9	...	...	...	37,1	...
2007 c/	39,3	25,7	64,6	3,5	32,9	4,9	...	...	...	...	...	
2002	47,1	42,4	...	55,9	20,7	16,5	...	...	...	28,6	...	
2004	54,4	51,8	...	59,0	29,0	25,9	...	...	...	34,7	...	
2005	47,5	45,4	...	51,4	24,6	22,3	...	...	...	28,8	...	
2006	44,5	41,8	...	49,5	22,0	18,5	...	...	...	28,5	...	
2007	44,5	43,0	...	47,3	21,0	19,0	...	...	...	24,6	...	

País	Año	Población bajo la línea de pobreza a/				Población bajo la línea de indigencia				
		Total país	Zonas urbanas			Total país	Zonas urbanas			Zonas rurales
			Total	Área metropolitana	Resto urbano		Total	Área metropolitana	Resto urbano	
Uruguay	1990	...	17,9	11,3	24,3	...	3,4	1,8	5,0	...
	1994	...	9,7	7,5	11,8	...	1,9	1,5	2,2	...
	1997	...	9,5	8,6	10,3	...	1,7	1,5	1,8	...
	1999	...	9,4	9,8	9,0	...	1,8	1,9	1,6	...
	2002	...	15,4	15,1	15,8	...	2,5	2,7	2,2	...
	2004	...	20,9	20,8	21,0	...	4,7	6,1	4,3	...
	2005	...	18,8	19,7	17,9	...	4,1	5,8	2,4	...
	2007	...	18,1	18,9	17,4	...	3,1	4,5	1,9	2,4
República Bolivariana de Venezuela b/	1990	39,8	38,6	29,2	41,2	46,0	14,4	8,0	14,5	21,3
	1994	48,7	47,1	25,8	52,0	55,6	19,2	6,1	19,6	28,3
	1997	48,0	...	...	...	...	20,5	...	...	...
	1999	49,4	...	...	...	...	21,7	...	...	...
	2002	48,6	...	...	...	...	22,2	...	...	...
	2004	45,4	...	...	...	...	19,0	...	...	...
	2005	37,1	...	...	...	...	15,9	...	...	...
	2006	30,2	...	...	...	...	9,9	...	...	...
América Latina d/	2007	28,5	...	...	...	...	8,5	...	...	...
	1980	40,5	29,5	...	...	59,8	18,6	...	...	32,7
	1986	43,3	35,5	...	...	59,9	20,7	...	...	36,0
	1990	48,3	41,4	...	...	65,4	22,5	...	...	40,4
	1994	45,7	38,7	...	...	65,1	20,8	...	...	40,8
	1997	43,5	36,5	...	...	63,0	19,0	...	...	37,6
	1999	43,9	37,2	...	...	63,7	18,7	...	...	38,2
	2002	44,0	38,4	...	...	61,8	19,4	...	...	37,8
	2005	39,8	34,1	...	...	58,8	15,4	...	...	32,5
	2006	36,3	31,0	...	...	54,0	13,3	...	...	29,2
	2007	34,1	28,9	...	...	52,1	12,6	...	...	28,1

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Incluye a las personas bajo la línea de indigencia o en situación de extrema pobreza. b/ A partir de 1997 el diseño muestral de la encuesta no permite el desglose urbano-rural. Por lo tanto, las cifras corresponden al total nacional. c/ Cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) del Perú. Estos valores no son comparables con los de años anteriores debido al cambio del marco muestral de la encuesta de hogares. De acuerdo con el INEI, las nuevas cifras presentan una sobrestimación relativa, respecto a la metodología anterior, de 25% en la pobreza y de 10% en la indigencia. d/ Estimación para 18 países de la región más Haití.



## Anexo 2

### *Los criterios laborales en la certificación de productos*

Los estándares establecidos para los productos del Comercio Justo (*Fairtrade*), están relacionados con una organización sin fines de lucro que tiene múltiples constituyentes y que agrupa a 23 organizaciones bajo el nombre de Fairtrade Labelling Organization (FLO) International. La organización desarrolla y revisa patrones de Comercio Justo y apoya a Productores Certificados de Comercio Justo, ayudándolos a obtener y mantener la certificación de Comercio Justo.

La certificación la realiza una compañía internacional de certificación, FLO-CERT GMBH, la que es responsable de la inspección y la certificación de organizaciones de productores y de comerciantes, *vis-à-vis* los estándares de Comercio Justo. La independencia de las inspecciones asegura, por un lado, que los Precios Mínimos de Comercio Justo llegan efectivamente a los productores y por otro, que la Marca de Certificación de Comercio Justo se usa solo en productos que provienen de Productores Certificados. Esta organización está actuando en más de setenta países en todo el mundo y la Certificación que realiza garantiza a los consumidores de los productos Certificados de Comercio Justo que con sus compras están contribuyendo al desarrollo económico y social de los productores y sus familias.

La Certificación de Comercio Justo es conveniente para los productores, para los compradores y para los consumidores. Para los primeros, porque obtienen precios más estables y mejores, habiendo incluso una Prima de Comercio Justo que es administrada por la organización de los mismos productores. Los compradores se benefician porque tienen un producto de calidad superior y los consumidores tienen acceso a productos orgánicos, de buena calidad y saben que benefician a productores de países en desarrollo.

En relación a las organizaciones de pequeños productores, FLO-CERT GmbH establece los Criterios de Cumplimiento en una Lista Pública que traduce los requisitos de los Criterios de Comercio Justo y las políticas de certificación en puntos de control verificables, que son evaluados en el proceso de certificación para determinar el cumplimiento de los criterios de Comercio Justo. Una no conformidad de un Criterio de Cumplimiento es una no conformidad del requisito respectivo de los Criterios de Comercio Justo. Cada Criterio de Cumplimiento está ligado a un plazo específico que indica el momento en el que debe satisfacerse. Sin embargo, hay Criterios de Cumplimiento que se identifican como Mayores, porque se relacionan con un principio fundamental de Comercio Justo y en esos casos ellos deben satisfacerse en todo momento<sup>38</sup>.

Los Criterios de Cumplimiento se refieren a cinco aspectos, a saber: desarrollo social, desarrollo económico, criterios medioambientales, criterios sobre empleo y condiciones de trabajo y requisitos comerciales que los productos deben cumplir.

En este informe interesa, por supuesto, conocer más detalles solamente acerca de los criterios relacionados con el empleo y las condiciones de trabajo. Existen cuatro Criterios de Cumplimiento laborales que son:

- Trabajo forzoso y trabajo infantil.
- Libertad de asociación y negociación colectiva.
- Condiciones de empleo.
- Salud y seguridad laboral.

<sup>38</sup> Véase, FLO-CERT, 2008: Lista pública de Criterios de Cumplimiento de FLO-CERT. Jornada informativa. Nuevo ciclo de certificación. FLO-CERT GmbH, Honduras.

Con respecto al **trabajo infantil**, el Criterio de Comercio Justo estipula que:

- La edad mínima de empleo (de contratación) no debe ser inferior a los 15 años (Criterio Mayor).
- Trabajar no debe poner en peligro la escolarización ni el desarrollo social, moral o físico del menor.
- La edad mínima de admisión a todo tipo de empleo que por su naturaleza pueda resultar peligroso para la salud, la seguridad o la moralidad de los menores no deberá ser inferior a 18 años.

Con respecto a la **libertad de asociación y negociación colectiva**, el Criterio de Comercio Justo exige, entre los principales, que:

- Se reconoce, por escrito, el derecho de todos los trabajadores a afiliarse a un sindicato independiente, libre de la interferencia del empleador, el derecho a establecer y pertenecer a federaciones y el derecho a la negociación colectiva (Criterio Mayor).

Con respecto a las **condiciones de empleo**, el Criterio de Comercio Justo exige, entre los principales, que:

- Los salarios sean equiparables o excedan la media regional y el salario mínimo oficial de ocupaciones similares (Criterio Mayor).
- Todos los trabajadores deberán estar contratados bajo contratos de obligatoriedad jurídica.
- La organización se esforzará para que todos los trabajadores permanentes se beneficien de un fondo de previsión social.
- Se adopte una regulación sobre las horas de trabajo y horas de trabajo extraordinarias.

Con respecto a la **salud y seguridad laboral**, el Criterio de Comercio Justo requiere, entre otros, que:

- Los lugares de trabajo, la maquinaria y el equipo deben ser seguros y no presentar riesgos para la salud.
- Las siguientes personas no podrán aplicar pesticidas: los menores de 18 años, mujeres embarazadas o lactantes, personas con incapacidad mental, personas con enfermedades hepáticas, crónicas, renales y respiratorias.
- Se mejorará, mediante actividades de formación, la capacitación y conocimientos de los trabajadores respecto de los químicos que se utilizan, la protección de la salud y las técnicas de primeros auxilios.

POLÍTICAS DE MERCADO DE TRABAJO Y POBREZA RURAL EN AMÉRICA LATINA

## Capítulo II

# Caso de Brasil

OTAVIO VALENTIM BALSADI  
MAURO EDUARDO DEL GROSSI  
SANDRA MÁRCIA CHAGAS BRANDÃO

Otávio Valentim Balsadi, brasileiro, Ingeniero Agrónomo y Doctor en Economía Aplicada en la Universidad de Campinas, Brasil. Investigador de la Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária.



## I. EL EMPLEO Y LA POBREZA EN LAS ÁREAS RURALES

El análisis que se presenta en esta sección se divide en tres partes: en la primera se incluye una reseña de las principales características de la población económicamente activa (PEA) ocupada en los diversos sectores de la economía brasileña; en la segunda, el objetivo es mostrar, en líneas generales, la dimensión actual de la pobreza en Brasil y, de una forma más pormenorizada, describir los matices de la pobreza rural usando como unidad de análisis los hogares pobres, y en la tercera, se presenta un análisis de la pobreza a partir de las principales características de las personas pobres ocupadas.

### 1. Dimensión y características de la PEA ocupada en Brasil

Antes de entrar en el análisis de la PEA ocupada como tal, es importante presentar cierta información básica sobre la población brasileña para el año base del presente estudio, es decir, 2008. Ese año, la población total era de 189 millones 953 mil personas distribuidas en cinco grandes regiones (Cuadro 1). El Sudeste, donde se ubican las principales capitales del Estado (São Paulo, Río de Janeiro y Belo Horizonte), era la región con más alta población, con 79 millones 800 mil habitantes (o 42% del total), seguida del Noreste, con 53 millones 493 mil habitantes (o 28,2% del total).

En lo que dice relación con el sexo de los habitantes, existía un leve predominio de mujeres, con un 51,3% del total (contra 48,7% de hombres). A excepción de la región Norte, donde existía un equilibrio absoluto entre hombres y mujeres; en todas las demás regiones las mujeres eran mayoría.

En cuanto al color/raza, los blancos y los negros (negros y "pardos") eran los más numerosos. En 2008, del total de habitantes, el 50,6% eran negros, 48,4% blancos y 0,9% de otro color/raza (indígenas y orientales). Respecto de las diferencias regionales, los negros se ubican preferentemente en el Norte (76,1% del total), el Noreste (70,1%) y el Centro-Oeste (56,7%), en tanto los blancos eran mayoría en el Sudeste (56,8%) y el Sur (78,7%).

Del total de habitantes, 83,8% vivía en áreas consideradas urbanas en 2008 (contra apenas 16,2% en áreas rurales)<sup>39</sup>. La región más urbanizada era el Sudeste, donde el 92,1% de los habitantes residían en áreas urbanas. El Noreste presentaba la mayor proporción de población rural (27,6% del total de habitantes), seguido por la región Norte (22,0%).

Respecto de la estructura etaria, se observa que la franja etaria predominante en el país, y en todas las regiones, era la de 30 a 59 años, seguida de la de 16 a 29 años. Juntas concentraban entre 60% y 64,4% del total de la población, dependiendo de la región (el promedio nacional era de 62,4%). En aquellas regiones con mayor nivel de desarrollo (Sudeste y Sur), la proporción de población infantil (hasta los 9 años) está casi a la par de la de adultos mayores (60 años o más) debido, por un lado, a la caída en las tasas de natalidad y, por otro, al considerable aumento en la expectativa de vida.

En cuanto a la inserción en el mundo laboral, del total de 189 millones 953 mil personas, el 84,5% (o 160 millones 561 mil) tenían 10 años de edad o más. De ese total, 99 millones 500 mil (62%) eran económica-

<sup>39</sup> Dentro de las áreas urbanas se incluyen las ciudades (municipalidades), ayuntamientos y sedes distritales y las áreas urbanas no urbanizadas. Las áreas rurales abarcan todas las áreas fuera de estos límites. Este es el criterio utilizado en la clasificación de población urbana y rural. La agregación de datos en las mediciones oficiales para definir lo urbano y rural ha sido usada tradicionalmente en Brasil y es establecida por los mismos municipios en sus planes directores.

mente activas y 61 millones 61 mil (38%) no eran económicamente activas. Dentro de la población económicamente activa, el 92,9% estaban ocupados o empleados y 7,1% desocupados o desempleados<sup>40</sup>. Del total de desocupados, 70,3% había trabajado anteriormente, en tanto 29,7% nunca había trabajado.

Los datos del Cuadro 2 presentan una visión general de la población económicamente activa (PEA) ocupada<sup>41</sup> en 2008, según lugar de residencia, sexo y condición laboral, y sector de actividad económica.

En una primera observación, que refuerza el alto grado de urbanización de la sociedad brasileña, se constata que del total de 92 millones 395 mil ocupados, 76 millones 54 mil personas (u 82,3% de la PEA total ocupada) residían en áreas urbanas, contra apenas 17,7% que residían en áreas rurales.

**Cuadro 1**  
*Características generales de la población brasileña en 2008*  
(Miles de personas)

Características generales		Brasil	Grandes regiones				
			Norte	Noreste	Sudeste	Sur	Centro-Oeste
<b>Población total</b>		<b>189.953</b>	<b>15.327</b>	<b>53.493</b>	<b>79.800</b>	<b>27.556</b>	<b>13.777</b>
Sexo	Hombres	92.433	7.664	26.179	38.398	13.407	6.784
	Mujeres	97.520	7.663	27.314	41.402	14.149	6.993
Color/Raza	Blanca	92.003	3.506	15.659	45.349	21.674	5.814
	Negra	12.987	784	4.237	6.107	964	895
	Parda	83.196	10.877	33.249	27.472	4.680	6.917
	Otra	1.636	146	324	806	221	140
Situación domiciliaria	Urbana	159.095	11.953	38.725	73.471	22.866	12.081
	Rural	30.858	3.374	14.768	6.329	4.690	1.697
Grupos de edad (años)	Hasta 9 años	29.392	3.096	9.369	10.881	3.847	2.200
	10 a 15 años	20.977	2.044	6.564	7.878	2.933	1.559
	16 a 29 años	46.356	4.066	13.746	18.830	6.282	3.433
	30 a 59 años	72.188	5.039	18.373	32.290	11.162	5.325
	60 años o más	21.039	1.083	5.441	9.922	3.333	1.261
Ocupación	Personas mayores de 10 años de edad	160.561	12.231	44.124	68.919	23.710	11.578
	Económicamente activas	99.500	7.340	26.546	42.712	15.437	7.466
	Ocupadas	92.395	6.863	24.549	39.397	14.675	6.910
	Desocupadas	7.106	477	1.996	3.314	761	557
	Trabajaron antes	4.998	319	1.375	2.355	559	391
	Nunca trabajaron	2.108	158	622	960	203	166
No económicamente activas	61.061	4.891	17.578	26.207	8.273	4.111	

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

<sup>40</sup> Se emplea la semana (período de siete días) como referencia.

<sup>41</sup> Se entiende por PEA ocupada el conjunto de personas de 10 años o más de edad que han trabajado durante todo o parte del período de la semana de referencia (normalmente la última o penúltima semana de septiembre). También se incluyen dentro de la PEA ocupada a aquellas personas que no ejercieron un trabajo remunerado en el período especificado por motivo de vacaciones, licencias o huelgas, entre otros (IBGE, 2004).

Había un predominio de ocupados residentes en áreas rurales solo en el sector primario de la economía: 11 millones 349 mil contra 5 millones 106 mil residentes urbanos. Es decir, el 69% de los ocupados en la agricultura, silvicultura, pesca y extracción de minerales residían en áreas rurales. Para los demás sectores de la economía brasileña, predomina la PEA ocupada residente en áreas urbanas.

**Cuadro 2**  
*Ocupados según área geográfica, categoría ocupacional, sexo y sector de actividad económica, 2008*  
(Miles de personas)

Área	Categoría ocupacional	Sexo	Sector de actividad económica					Total ocupados	
			Sector primario	Sector secundario	Sector comercio	Sector servicios	Actividad no especificada		
Urbana	Asalariados	Hombres	2.009	10.058	8.198	9.577	34	29.877	
		Mujeres	302	3.021	4.135	17.249	8	24.715	
		Total	2.310	13.080	12.333	26.826	43	54.591	
	Empleadores	Hombres	199	732	1.082	649	1	2.663	
		Mujeres	19	168	428	479	0	1.093	
		Total	217	899	1.510	1.128	1	3.756	
	Independientes	Hombres	924	2.985	3.453	1.687	117	9.166	
		Mujeres	139	1.494	1.608	2.161	12	5.414	
		Total	1.063	4.478	5.061	3.848	130	14.580	
	No remunerados	Hombres	632	199	241	185	1	1.258	
		Mujeres	883	142	463	378	2	1.868	
		Total	1.515	341	703	563	3	3.126	
	Total de ocupados	Hombres	3.764	13.974	12.975	12.098	154	42.965	
		Mujeres	1.342	4.825	6.633	20.267	22	33.089	
		Total	5.106	18.799	19.607	32.365	176	76.054	
	Rural	Asalariados	Hombres	2.447	825	413	568	5	4.257
			Mujeres	281	197	164	1.322	1	1.965
			Total	2.728	1.022	577	1.890	5	6.222
Empleadores		Hombres	241	44	38	17	0	340	
		Mujeres	25	5	11	7	0	48	
		Total	265	49	49	25	0	388	
Independientes		Hombres	2.618	360	244	71	17	3.310	
		Mujeres	390	172	141	94	2	799	
		Total	3.008	532	385	165	19	4.109	
No Remunerados		Hombres	2.203	77	21	20	0	2.321	
		Mujeres	3.145	67	49	41	0	3.302	
		Total	5.348	144	71	60	0	5.623	
Total de Ocupados		Hombres	7.508	1.306	717	676	21	10.228	
		Mujeres	3.841	440	365	1.464	3	6.113	
		Total	11.349	1.746	1.081	2.140	24	16.341	

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

Nota: El sector primario comprende: agricultura, silvicultura, pesca y minería.

El sector secundario comprende: industria (manufacturas), electricidad, construcción.

El sector comercio incluye el sector transporte.

Para los residentes urbanos, el principal sector ocupacional de la PEA era el de servicios, seguido del sector comercio. Juntos empleaban el 68,4% de la PEA en 2008. El sector secundario representaba el 24,7% y el primario el 6,7% restante. Para la población rural, el sector predominante era el primario, que empleó al 69,5% de la PEA. Lo siguen los sectores de servicios, secundario y de comercio, con 13,1%, 10,7% y 6,6%, respectivamente.

Dentro de la economía brasileña en su conjunto, el sector servicios representa el 37,3% de la PEA ocupada (34 millones 505 mil ocupados), seguido del sector comercio (22,4% o 20 millones 688 mil ocupados), secundario (22,2% o 20 millones 545 mil ocupados) y primario (17,8% o 16 millones 455 mil ocupados). El 0,3% restante (200 mil ocupados) se encontraba realizando actividades no especificadas.

En lo que dice relación con la cuestión de género, se observa una participación explícita de la fuerza laboral femenina en la PEA total ocupada. En 2008, eran 39 millones 202 mil mujeres (42,4%) ocupadas en los diversos sectores de la economía brasileña. En cuanto al lugar de residencia se observa que la participación de la mujer urbana en el mercado laboral era mucho más alta: 43,5% del total de ocupados urbanos (33 millones 89 mil ocupadas) contra 37,4% del total de ocupados rurales (6 millones 113 mil ocupadas).

El principal sector de la economía que absorbe mano de obra femenina es el de servicios, que representa el 55,4% del total de mujeres ocupadas (21 millones 731 mil personas). De este total, la abrumadora mayoría (20 millones 267 mil persona) residía en áreas urbanas. Las mujeres son la principal fuerza de trabajo en el sector servicios, superando con creces la participación masculina.

En tanto para la PEA femenina rural, el principal sector ocupacional sigue siendo el primario, destacándose la agricultura. En 2008, de las 6 millones 113 mil mujeres rurales ocupadas, 3 millones 841 mil (62,8%) se encontraban en este sector de la economía.

Al hacer un análisis de la situación laboral o categoría ocupacional, se observa que los asalariados (empleados permanentes y empleados temporales) eran el mayor contingente. De los 92 millones 395 mil ocupados, 60 millones 813 mil eran asalariados (65,8%). De ese total, 54 millones 591 mil residían en áreas urbanas y 6 millones 222 mil en áreas rurales. En términos de género, la proporción de hombres asalariados sobrepasa el de mujeres (34 millones 134 mil o 56,1%), a pesar de que su participación es bastante significativa, particularmente en el sector servicios, donde son mayoría.

Si para los residentes del área urbana existe un predominio absoluto de las relaciones laborales asalariadas, en el área rural las categorías "independiente" y "no remunerados" también sobresalen. En 2008, de los 16 millones 341 mil ocupados que residían en áreas rurales, 6 millones 222 mil eran trabajadores asalariados (38,1%), 5 millones 623 mil no recibían remuneración (34,4%) y 4 millones 109 mil trabajaban de manera independiente (25,1%). Finalmente, se registraban 388 mil empleadores (2,4%).

Cabe destacar que es justamente en el sector primario<sup>42</sup> donde las categorías independientes y no remunerados ganan relevancia en el área rural. Este sector concentró el 85,9% del total de estos trabajadores ocupados con residencia rural en 2008 (8 millones 356 mil ocupados de un total de 9 millones 732 mil ocupados en estas dos categorías).

<sup>42</sup> Al referirnos al sector primario en Brasil, es importante tener claro que la gran mayoría de estas personas estaban empleadas en la agricultura, silvicultura y pesca. En 2008, del total de 16 millones 455 mil personas ocupadas en el sector primario, 16 millones 100 mil se encontraban en la agricultura, silvicultura y pesca, y solo 355 mil en la extracción mineral.



## 2. Dimensión y características de la pobreza en Brasil: una mirada a los hogares

Hecha esta breve caracterización de la PEA ocupada, el objetivo ahora es avanzar hacia una mejor comprensión de la pobreza en Brasil. Para esto, un primer paso importante es cambiar el lente de observación y examinar no solo las personas ocupadas, sino también las no ocupadas y demás personas que componen las familias brasileñas.

Como criterio para la definición de hogares y personas pobres se aplicó una línea de pobreza equivalente a un ingreso familiar per cápita igual o inferior a medio salario mínimo vigente en septiembre de 2008, cuyo valor monetario es R\$ 207,50. Es decir, todo hogar brasileño en el cual el ingreso per cápita de sus residentes es igual o inferior a R\$ 207,50 fue considerado pobre. El cálculo del número de personas pobres se obtuvo multiplicando el número de residentes por los respectivos hogares<sup>43</sup>.

Al revisar los datos del Cuadro 3 se observa que de un total de 57 millones 714 mil hogares, 13 millones 519 mil eran considerados pobres (23,4%). Los hogares pobres se distribuían de la siguiente manera: 9 millones 655 mil en áreas urbanas y 3 millones 864 mil en áreas rurales. En términos de valores absolutos, existe mayor pobreza en las ciudades. En tanto, en términos de valores relativos, la pobreza afecta a un porcentaje mayor de hogares rurales. En 2008, el 44,5% de estos hogares se encontraban por debajo de la línea de pobreza, a diferencia de los hogares urbanos que alcanzaba el 19,7%.

**Cuadro 3**  
*Hogares pobres y no pobres según área geográfica, 2008*  
(Miles de hogares)

Tipos de hogares		Área		
		Urbana	Rural	Total
Pobres	Hogares	9.655	3.864	13.519
	% dentro del área	19,7	44,5	23,4
No pobres	Hogares	37.836	4.658	42.493
	% dentro del área	77,2	53,6	73,6
No declarado	Hogares	1.540	162	1.703
	% dentro del área	3,1	1,9	3,0
<b>Total</b>		<b>49.031</b>	<b>8.684</b>	<b>57.714</b>

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

El contingente de personas pobres en 2008 era de 56 millones 180 mil (29,6%)<sup>44</sup>. De éstas, 39 millones 387 mil residían en centros urbanos y 16 millones 793 mil eran habitantes de áreas rurales de Brasil. Es decir, del total de pobres, 70,1% vivían en las ciudades y 29,9% en zonas rurales (Cuadro 4).

<sup>43</sup> Dado que Brasil no tiene una línea de pobreza oficial, se determinó adoptar esta base de medición debido a que fue considerada inicialmente para definir el público beneficiario del *Programa Bolsa Família*, el principal programa de transferencia de ingresos del país, que actualmente atiende a unas 12,5 millones de familias pobres.

<sup>44</sup> Según los datos de la Presidencia de la República (2010a; 2010b), entre 1995 y 2008 la pobreza en Brasil, medida también por la línea de pobreza de medio salario mínimo per cápita, cayó de 43,4% a 28,8% en términos de personas que viven bajo esta línea. Cabe mencionar que la pequeña diferencia en relación con el valor presentado en este estudio (29,6%) se debe al ajuste en los valores reales de la línea de pobreza que debe hacerse cuando se trabaja con series históricas. En el período en cuestión, la mayor reducción en el número de pobres se produjo a partir de 2004. Las principales causas de esto están asociadas a los siguientes factores: mayor generación de empleo formal (entre 2003 y 2008 se generaron más de 10 millones de nuevos puestos de trabajo formales); el aumento real del salario mínimo (en casi 70% entre 2003 y 2008), que mejoró los ingresos derivados de las pensiones de jubilación y otros beneficios asociados; el aumento de los ingresos del trabajo en la riqueza nacional, y finalmente, la masificación de los programas de transferencia de ingresos, especialmente a través del *Programa Bolsa Família*, que atiende a 12,5 millones de familias pobres.

Un dato relevante es que en las áreas rurales de Brasil residen más personas pobres que no pobres. De un total de 30 millones 858 mil personas, 16 millones 793 mil (54,4%) eran consideradas pobres y 13 millones 407 mil (43,4%) no pobres, restando un pequeño contingente cuya situación no fue declarada. En las áreas urbanas, la proporción de pobres del total de residentes era de 24,8%.

Existen diferencias regionales importantes en lo que respecta a la pobreza en Brasil. La región Noreste es la que presenta el mayor contingente de hogares y personas pobres. En 2008, del total de 13 millones 519 mil hogares pobres en Brasil, 6 millones 446 mil se encontraban en esta región (47,7%). Respecto de las personas pobres, sumaban 27 millones 244 mil (48,5%) de un total de 56 millones 180 mil (Cuadro 5).

**Cuadro 4**  
*Personas pobres y no pobres según área geográfica, 2008*  
(Miles de personas)

Tipos de hogares		2008		
		Urbana	Rural	Total
Pobres	Personas	39.387	16.793	56.180
	% dentro de la zona	24,8	54,4	29,6
No pobres	Personas	114.051	13.407	127.458
	% dentro de la zona	71,7	43,4	67,1
No declarado	Personas	5.656	658	6.315
	% dentro de la zona	3,6	2,1	3,3
<b>Total</b>		<b>159.095</b>	<b>30.858</b>	<b>189.953</b>

*Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).*

La sigue la región Sudeste de Brasil, con un 27,3% y 26,2% de hogares y personas pobres, respectivamente. Es decir, juntas estas dos regiones concentraban el 75% de los hogares y 74,7% de los pobres en el año 2008. Alternamente, se advierte que los índices más altos de pobreza en Brasil se encuentran en las áreas urbanas del Sudeste y Noreste y las áreas rurales del Noreste.

Debido a que el proyecto está enfocado hacia las áreas rurales, a continuación se abordarán en mayor detalle algunas particularidades de los hogares pobres en estas dos regiones.

La primera dice relación con el sexo de las personas de referencia en estos hogares. Según los datos que se presentan en el Cuadro 6, el 17,7% de los hogares rurales brasileños estaban encabezados por mujeres en 2008 (1 millón 541 mil de un total de 8 millones 684 mil).

Si se consideran solo los hogares rurales pobres, la cifra cae levemente a 15,1% (dentro de la media nacional – 584 mil domicilios de un total de 3 millones 280 mil). Las regiones con una proporción mayor a la media nacional eran el Noreste y Norte, donde las mujeres eran jefas de hogar en 19,7% y 17,7% de los hogares rurales pobres, respectivamente.

Cabe mencionar también que poco más de la mitad de los hogares encabezados por mujeres en la región Noreste eran pobres (384 mil contra 382 mil no pobres). Es decir, si una mujer era jefa de hogar en el Noreste, tenía un 50% de probabilidades de ser pobre.

**Cuadro 5**  
**Personas y hogares pobres según región, 2008**  
 (Miles de personas)

Región	Personas	%	Hogares	%
<b>Norte</b>	<b>6.323</b>	<b>11,3</b>	<b>1.357</b>	<b>10,0</b>
Urbana	4.406	7,8	956	7,1
Rural	1.917	3,4	401	3,0
<b>Noreste</b>	<b>27.244</b>	<b>48,5</b>	<b>6.446</b>	<b>47,7</b>
Urbana	16.996	30,3	4.112	30,4
Rural	10.248	18,2	2.333	17,3
<b>Centro-Oeste</b>	<b>3.174</b>	<b>5,6</b>	<b>814</b>	<b>6,0</b>
Urbana	2.527	4,5	649	4,8
Rural	647	1,2	165	1,2
<b>Sudeste</b>	<b>14.716</b>	<b>26,2</b>	<b>3.686</b>	<b>27,3</b>
Urbana	12.124	21,6	3.070	22,7
Rural	2.592	4,6	616	4,6
<b>Sur</b>	<b>4.723</b>	<b>8,4</b>	<b>1.216</b>	<b>9,0</b>
Urbana	3.334	5,9	867	6,4
Rural	1.389	2,5	349	2,6
<b>Total de Brasil</b>	<b>56.180</b>	<b>100,0</b>	<b>13.519</b>	<b>100,0</b>
Urbana	39.387	70,1	9.655	71,4
Rural	16.793	29,9	3.864	28,6

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

**Cuadro 6**  
**Sexo de la persona de referencia de los hogares rurales según condición Brasil y regiones, 2008**  
 (Miles de personas)

Región	Hogares pobres			Hogares no pobres			No declarado		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Norte	341	60	401	404	70	475	9	2	11
Noreste	1.950	384	2.333	1.111	382	1.493	52	19	71
Centro-Oeste	145	20	165	328	41	369	14	1	15
Sudeste	539	77	616	982	235	1.217	35	7	42
Sur	306	43	349	907	197	1.104	20	3	23
<b>Total de Brasil</b>	<b>3.280</b>	<b>584</b>	<b>3.864</b>	<b>3.732</b>	<b>925</b>	<b>4.658</b>	<b>131</b>	<b>32</b>	<b>162</b>

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

Para las demás regiones, la proporción de mujeres era de 13,6% en el Centro-Oeste y 14,2% en el Sudeste y Sur.

Otra forma de caracterización de los hogares rurales pobres es según la posición u ocupación de la persona de referencia y las actividades que realizan las personas ocupadas de la familia. El método para esta clasificación fue desarrollado en el marco del *Projeto Rurbano*<sup>45</sup>, y algunos aspectos deben mencionarse.

El concepto de familia utilizado es el de la familia extendida que corresponde a aquella que incluye, además de la familia nuclear, los parientes y allegados que viven de manera permanente en el mismo hogar particular<sup>46</sup>. Por lo tanto, se trata de una unidad de consumo e ingresos de personas que viven bajo el mismo techo y que comparten un fondo común de recursos tanto monetarios como no monetarios.

El IBGE considera como hogar el domicilio o vivienda, estructuralmente separado e independiente, constituido por una o más habitaciones. "La separación se caracteriza por la delimitación de la vivienda por paredes, muros, cercos, etc., cobertura de techo que sirva de resguardo para los residentes, cubriendo parte o todos los dispendios de alimentación o vivienda. La independencia se caracteriza por el acceso directo a la vivienda, permitiendo que sus habitantes ingresen y salgan sin tener que transitar por la vivienda de otras personas" (IBGE, 2004:4).

Los hogares pueden clasificarse como colectivos o particulares. Los hogares particulares son aquellos destinados a albergar a una persona o grupo de personas vinculadas por lazos de parentesco, dependencia doméstica o, incluso, normas de convivencia. Los hogares particulares aun se clasifican como improvisados o permanentes. Los hogares particulares permanentes son aquellos ubicados en casas, departamentos o habitaciones destinados a vivienda (IBGE, 2004).

Para la clasificación de familias extendidas, se utilizó la misma tipología de Graziano da Silva y Del Grossi (2000), desarrollada también en el marco del *Projeto Rurbano*, que clasifica a las familias extendidas de acuerdo a la posición ocupacional (empleadores, independientes, empleados y autoconsumo)<sup>47</sup> y por el lugar de residencia (urbano o rural). Las familias con a lo menos una persona ocupada son clasificadas de agrícolas, no agrícolas o pluriactivas, según la actividad que realizan sus miembros durante la semana de referencia de la PNAD. Las familias cuyos miembros, en su totalidad, ejercían actividades en la agricultura y la declaraban como actividad principal en la semana de referencia eran consideradas familias agrícolas. En caso contrario, eran consideradas no agrícolas. Las familias en las cuales a lo menos un miembro ejercía una actividad agrícola y otro una actividad no agrícola eran consideradas pluriactivas.

<sup>45</sup> El *Projeto Rurbano* fue coordinado por el Instituto de Economía de la Unicamp y contó con la participación de varias entidades de investigación en diez estados de Brasil (Piauí, Río Grande do Norte, Alagoas, Bahía, Minas Gerais, Río de Janeiro, São Paulo, Paraná, Santa Catarina y Río Grande do Sul, además del Distrito Federal). El objetivo de este proyecto era examinar la relevancia de las divisiones rural/urbano y agrícola/no agrícola en las investigaciones sobre el medio rural, además de analizar la importancia de las actividades no agrícolas para la población residente en áreas rurales, a través del procesamiento de los microdatos de la PNAD. Para mayor información, véase <http://www.eco.unicamp.br/projetos/rurbano> y Campanhola y Graziano da Silva (2001 y 2004).

<sup>46</sup> Para efectos del cálculo del ingreso familiar, se excluyeron los pensionistas (que pagan una pensión al responsable del hogar), los empleados domésticos y sus familias. En este sentido, esta definición se aproxima al concepto de familia del IBGE.

<sup>47</sup> Si uno de los miembros de la familia declaró ser empleador, la familia fue calificada como tal, independiente de la posición u ocupación de los demás miembros de la familia. Esto porque la posición de empleador de uno de sus miembros constituye un buen indicador de la posición social de la familia. En caso de no existir empleador, la familia fue clasificada como independiente si uno de sus miembros activos se declaró como tal, independiente de la posición ocupacional de los demás miembros de la familia. En caso de no existir empleador ni trabajador independiente, la familia fue clasificada como empleados si a lo menos uno de los miembros declaraba ejercer una actividad agrícola en la semana de referencia. En caso de no existir empleador, trabajador independiente o empleado, la familia es clasificada como de autoconsumo si a lo menos uno de sus miembros declara ejercer una actividad en la producción para autoconsumo en la semana de referencia.

**Cuadro 7**  
**Hogares rurales según tipo de familia y condición de pobreza, 2008**  
 (Miles de personas)

Tipo de familia	Pobres	No pobres	No declarado	Total
<b>Total</b>	<b>3.864</b>	<b>4.658</b>	<b>162</b>	<b>8.684</b>
<b>Empleadores</b>	<b>54</b>	<b>302</b>	<b>16</b>	<b>372</b>
Agrícola	34	151	8	192
Pluriactiva	12	75	3	90
No agrícola	8	76	6	90
<b>Independiente</b>	<b>1.624</b>	<b>1.864</b>	<b>101</b>	<b>3.590</b>
Agrícola	1.032	1.011	65	2.107
Pluriactiva	335	493	24	851
No agrícola	258	360	13	631
<b>Asalariados</b>	<b>1.535</b>	<b>1.734</b>	<b>42</b>	<b>3.311</b>
Agrícola	887	594	19	1.500
Pluriactiva	246	297	10	553
No agrícola	402	843	13	1.258
<b>Autoconsumo</b>	<b>389</b>	<b>316</b>	<b>1</b>	<b>706</b>
<b>No ocupados</b>	<b>262</b>	<b>442</b>	<b>2</b>	<b>706</b>

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

Una primera observación es que las familias que trabajan de manera independiente (3 millones 560 mil) o asalariada (3.311 mil) constituían la gran mayoría de familias en las áreas rurales brasileñas. En 2008, estas representaban el 79,5% del total. Vale decir que estas familias constituían el mayor contingente de familias (hogares) pobres, dado que representaban el 81,8% del total (Cuadro 7).

De igual manera, se observa lo siguiente con respecto de las familias pobres: las familias agrícolas (es decir, dedicadas por completo a la actividad agropecuaria) son las más pobres (en 2008, del total de familias pobres empleadoras, el 62,7% eran agrícolas, en tanto para las familias que trabajan de manera independiente y asalariadas, estos valores alcanzaban 63,5% y 57,8%, respectivamente); se encuentran más familias pobres en la categoría de autoconsumo (389 mil) que no pobres (316 mil); la pluriactividad se convirtió en una estrategia importante de generación de mayores ingresos para las familias rurales y para superar la pobreza.

Respecto de la composición de los ingresos de los hogares rurales, cabe señalar que estos varían según el tipo de familia. Por definición, la principal fuente de ingresos de las familias proviene de las actividades agropecuarias, en tanto, para las familias no agrícolas, los ingresos provienen de las ganancias monetarias de las actividades en la industria, el comercio y los servicios (Cuadro 8).

**Cuadro 8**  
*Composición de los ingresos familiares de las familias rurales pobres, 2008*

Tipo de familia	Composición de los ingresos				
	Trabajo agrícola	Trabajo no agrícola	Jubilación	Otros	Total
<b>Empleadores</b>	<b>53%</b>	<b>29%</b>	<b>10%</b>	<b>8%</b>	<b>100%</b>
Agrícola	76%	0%	15%	9%	100%
Pluriactiva	43%	43%	5%	9%	100%
No agrícola	0%	93%	4%	4%	100%
<b>Independiente</b>	<b>48%</b>	<b>26%</b>	<b>11%</b>	<b>15%</b>	<b>100%</b>
Agrícola	71%	0%	13%	16%	100%
Pluriactiva	34%	42%	11%	13%	100%
No agrícola	0%	81%	7%	12%	100%
<b>Asalariados</b>	<b>48%</b>	<b>35%</b>	<b>7%</b>	<b>10%</b>	<b>100%</b>
Agrícola	82%	0%	6%	11%	100%
Pluriactiva	28%	51%	11%	11%	100%
No agrícola	0%	86%	6%	8%	100%
<b>Autoconsumo</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>74%</b>	<b>26%</b>	<b>100%</b>
<b>No ocupadas</b>	<b>0%</b>	<b>0%</b>	<b>72%</b>	<b>28%</b>	<b>100%</b>

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

Para las familias dedicadas a la producción para el autoconsumo y para las familias de personas no ocupadas son fundamentales los ingresos provenientes de las jubilaciones, pensiones y otras transferencias de ingreso (por ejemplo, *Bolsa Familia*), que componen el 100% de los ingresos monetarios.

Para las familias pluriactivas (de empleadores, independientes y asalariados), se observa que los ingresos provenientes de las actividades no agrícolas siempre han sido superiores a los ingresos agrícolas, demostrando la importancia de que los residentes rurales se desempeñen en ocupaciones en los sectores secundario y terciario como parte de la estrategia de sobrevivencia.

Como se observa en el Cuadro 9, los ingresos de las familias pluriactivas eran, en la mayoría de los casos, superiores a los de los otros tipos de familia. Y también fueron los hogares pluriactivos los que obtuvieron las mayores rentas entre 2007 y 2008. En el extremo opuesto aparecían las familias dedicadas al autoconsumo y las no ocupadas, con los menores ingresos monetarios.

El Cuadro 10 presenta la distribución de las familias rurales, según el número de ocupados por familia. Se observa que, entre las familias pobres, un 36,1% del total tenían dos miembros ocupados, 32,9% solamente un ocupado, 24,2% tres o más personas ocupadas y en el 6,8% de estas familias todos estaban desocupados.

En el caso específico de las familias pobres de asalariados, el escenario era algo diferente ya que el 48,2% del total tenía solo una persona ocupada y 35,1% tenían dos ocupados. Para las familias pobres que trabajan de manera independiente, en las cuales es habitual auxiliar a los miembros de la familia que no reciben remuneración en actividades productivas, solo el 21,7% de ellas contaban con una persona ocupada entre sus miembros (las demás familias –78,3%– tenían por lo menos dos personas ocupadas).

En cuanto a las familias rurales no pobres, 37% tenían dos ocupados, 32,6% solamente una persona ocupada, 20,9% tenían tres o más personas ocupadas y 9,5% eran familias en las cuales ningún miembro estaba ocupado. Es decir, el número de personas ocupadas por familia es tan importante como el ingreso obteni-

do por estas personas en sus ocupaciones, que hace toda la diferencia en términos de la salida o no de la condición de pobreza.

**Cuadro 9**  
*Ingresos familiares medios de las familias rurales pobres, según tipo de familia, 2007-08*  
(R\$ de septiembre, 2008)

Tipo de familia	Ingreso familiar medio		
	2007	2008	Variación (%)
<b>Empleadores</b>	<b>637,37</b>	<b>601,37</b>	<b>-5,6</b>
Agrícola	564,21	524,69	-7,0
Pluriactiva	718,52	763,71	6,3
No agrícola	819,55	651,82	-20,5
<b>Independiente</b>	<b>493,93</b>	<b>495,69</b>	<b>0,4</b>
Agrícola	438,27	435,74	-0,6
Pluriactiva	629,58	652,95	3,7
No agrícola	527,72	525,67	-0,4
<b>Asalariados</b>	<b>524,51</b>	<b>534,86</b>	<b>2,0</b>
Agrícola	481,30	491,35	2,1
Pluriactiva	637,57	656,26	2,9
No agrícola	552,83	554,45	0,3
<b>Autoconsumo</b>	<b>296,14</b>	<b>291,47</b>	<b>-1,6</b>
<b>No ocupadas</b>	<b>271,19</b>	<b>284,08</b>	<b>4,8</b>

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

**Cuadro 10**  
*Tipos de familias con residencia rural según el número de personas ocupadas en la familia, 2008*  
(Miles de familias)

Tipo de familia	Pobres					No Pobres				
	Ninguna	Una	Dos	Tres o +	Total	Ninguna	Una	Dos	Tres o +	Total
<b>Empleadores</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>23</b>	<b>16</b>	<b>54</b>	<b>0</b>	<b>87</b>	<b>135</b>	<b>80</b>	<b>302</b>
Agrícola	0	9	15	9	34	0	63	56	32	151
Pluriactiva <sup>1</sup>	0	0	5	7	12	0	3	43	29	75
No agrícola	0	5	3	0	8	0	22	36	19	76
<b>Independiente</b>	<b>0</b>	<b>352</b>	<b>693</b>	<b>580</b>	<b>1.624</b>	<b>0</b>	<b>464</b>	<b>805</b>	<b>595</b>	<b>1.864</b>
Agrícola	0	211	457	364	1.032	0	320	425	266	1.011
Pluriactiva <sup>1</sup>	0	5	146	184	335	0	17	210	266	493
No agrícola	0	136	90	32	258	0	127	170	63	360
<b>Asalariados</b>	<b>0</b>	<b>739</b>	<b>539</b>	<b>256</b>	<b>1.535</b>	<b>0</b>	<b>756</b>	<b>691</b>	<b>287</b>	<b>1.734</b>
Agrícola	0	420	324	143	887	0	333	187	74	594
Pluriactiva <sup>1</sup>	0	6	139	100	246	0	7	166	124	297
No agrícola	0	313	76	13	402	0	416	339	88	843
<b>Autoconsumo</b>	<b>0</b>	<b>166</b>	<b>141</b>	<b>82</b>	<b>389</b>	<b>0</b>	<b>210</b>	<b>94</b>	<b>11</b>	<b>316</b>
<b>No ocupadas</b>	<b>262</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>262</b>	<b>442</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>442</b>
<b>Total</b>	<b>262</b>	<b>1.272</b>	<b>1.396</b>	<b>934</b>	<b>3.864</b>	<b>442</b>	<b>1.518</b>	<b>1.725</b>	<b>973</b>	<b>4.658</b>

Fuente: PNAD.

<sup>1</sup> Familias pluriactivas con solo un miembro ocupado: una persona ejerce dos actividades durante la semana de referencia.

Cabe hacer mención de algunos comentarios sobre la relación de dependencia en los hogares rurales pobres de Brasil. Según Klein (2009), los factores demográficos (por ejemplo, el número de habitantes por hogar, edad de los habitantes, habitantes que pertenecen a la PEA y habitantes ocupados) están estrechamente relacionados con la pobreza. Cuando muchos miembros de la familia dependen de los ingresos provenientes del trabajo de pocos, se produce una insuficiencia de ingresos, principalmente si la inserción de los ocupados en el mercado laboral es precaria. Igualmente, mientras más lejana sea la relación de dependencia de la unidad familiar, mayores serán las probabilidades de incidencia de pobreza, especialmente si los ingresos de los ocupados no son muy altos.

En los hogares rurales pobres de Brasil, esta relación era cercana o superior a dos en todas las regiones (Cuadro 11). Es decir, cada persona activa de la familia tenía que sustentar o mantener a más de dos personas, lo que indica la necesidad de políticas públicas de empleo dirigidas hacia esas familias a objeto de aumentar la tasa de ocupación de sus miembros y los ingresos monetarios totales.

**Cuadro 11**  
*Relación de dependencia en los hogares rurales pobres Brasil y regiones, 2008*

Brasil y Regiones	Hogares y habitantes en los hogares pobres (miles de personas)				
	Hogares (a)	Total de habitantes (b)	Pertenecientes a la PEA (c)	Habitantes por hogar (b/a)	Relación de dependencia (b/c)
Norte	401	1.917	818	4,78	2,34
Noreste	2.333	10.248	4.879	4,39	2,10
Centro-Oeste	616	2.592	1.139	4,21	2,28
Sudeste	349	1.389	709	3,98	1,96
Sur	165	647	307	3,92	2,11
<b>Brasil</b>	<b>3.864</b>	<b>16.793</b>	<b>7.852</b>	<b>4,35</b>	<b>2,14</b>

*Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).*

### 3. Dimensión y características de la pobreza en Brasil: una mirada a las personas pobres ocupadas

Después de haber examinado algunas de las principales características de los hogares pobres en Brasil, corresponde ahora centrarnos en las personas que residían en estos hogares.

Los datos del Cuadro 12 nos permiten formular las siguientes consideraciones:

- la gran mayoría de personas pobres ocupadas, en valores absolutos, se encontraba en las áreas urbanas (11 millones 545 mil contra 7 millones 591 mil en las áreas rurales).
- a excepción del sector servicios, en todos los demás el número de hombres pobres ocupados supera el de mujeres pobres.
- en las áreas rurales brasileñas, la gran mayoría de pobres estaban ocupados en el sector primario (5 millones 976 mil de un total de 7 millones 591 mil pobres ocupados, o 78,7% del total).
- sin embargo, el sector primario era el sector con mayor número de personas pobres ocupadas en 2008, considerando el total de las áreas urbanas y rurales: 7 millones 739 mil de un total de 19 millones 136 mil. A continuación, se encuentran los sectores de servicios (4 millones 705 mil ocupados), secundario (3 millones 623 mil ocupados) y comercio (2 millones 975 mil ocupados). Es decir, del total de personas pobres ocupadas en Brasil en 2008, 40,4% se encontraba en el sector primario, preferentemente en la agricultura.



Cuadro 12

Pobres ocupados según área geográfica, categoría ocupacional, sexo y sector de actividad económica, 2008  
(Miles de personas)

Área	Categoría ocupacional	Sexo	Sector de actividad económica					Total ocupados
			Sector primario	Sector secundario	Sector comercio	Sector servicios	Actividad no especificada	
Urbana	Asalariados	Hombres	646	1.661	1.188	1.028	8	4.531
		Mujeres	75	269	310	2.389	2	3.045
		Total	722	1.930	1.498	3.417	9	7.576
	Empleadores	Hombres	10	46	29	9	0	96
		Mujeres	2	2	4	8	0	16
		Total	13	48	33	18	0	112
	Independientes	Hombres	343	652	650	191	66	1.902
		Mujeres	50	238	309	322	5	924
		Total	393	890	960	513	71	2.826
	No remunerados	Hombres	276	80	77	37	1	470
		Mujeres	360	36	98	66	1	561
		Total	636	116	175	103	1	1.031
	Total de ocupados	Hombres	1.276	2.439	1.945	1.265	74	6.999
		Mujeres	487	545	722	2.785	7	4.546
		Total	1.763	2.984	2.666	4.050	81	11.545
Rural	Asalariados	Hombres	1.307	249	108	170	1	1.836
		Mujeres	119	41	21	392	1	575
		Total	1.427	290	130	563	1	2.411
	Empleadores	Hombres	43	5	4	0	0	52
		Mujeres	3	0	0	0	0	3
		Total	46	5	4	0	0	55
	Independientes	Hombres	1.178	167	94	29	10	1.478
		Mujeres	160	71	56	36	1	325
		Total	1.338	238	150	66	11	1.803
	No remunerados	Hombres	1.370	57	8	7	0	1.442
		Mujeres	1.796	48	17	19	0	1.881
		Total	3.166	106	25	26	0	3.323
	Total de ocupados	Hombres	3.898	478	214	206	11	4.807
		Mujeres	2.078	161	95	448	2	2.784
		Total	5.976	639	309	655	13	7.591

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

Nota: El sector primario incluye: agricultura, silvicultura, pesca y minería.  
El sector secundario incluye: industria (manufacturas), electricidad, construcción.  
El sector comercio incluye el sector transporte.

**Cuadro 13**

*Incidencia de la pobreza entre los ocupados según área geográfica, categoría ocupacional, sexo y sector de actividad económica, 2008*  
(En %)

Área	Categoría ocupacional	Sexo	Sector de actividad económica					Total ocupados
			Sector primario	Sector secundario	Sector comercio	Sector servicios	Actividad no especificada	
Urbana	Asalariados	Hombres	S.D.B	16,5	14,5	10,7	22,3	15,2
		Mujeres	24,9	8,9	7,5	13,9	18,1	12,3
		Total	31,2	14,8	12,1	12,7	21,5	13,9
	Empleadores	Hombres	5,3	6,3	2,7	1,5	0,0	3,6
		Mujeres	11,6	1,2	1,0	1,7	-	1,5
		Total	5,8	5,4	2,2	1,6	0,0	3,0
	Independientes	Hombres	37,1	21,8	18,8	11,3	56,2	20,8
		Mujeres	35,9	16,0	19,2	14,9	39,7	17,1
		Total	37,0	19,9	19,0	13,3	54,6	19,4
	No remunerados	Hombres	43,7	40,2	31,8	19,9	56,1	37,4
		Mujeres	40,8	25,0	21,2	17,5	46,3	30,0
		Total	42,0	33,9	24,9	18,3	49,9	33,0
	Total de ocupados	Hombres	33,9	17,5	15,0	10,5	48,2	16,3
		Mujeres	36,3	11,3	10,9	13,7	32,1	13,7
		Total	34,5	15,9	13,6	12,5	46,1	15,2
Rural	Asalariados	Hombres	53,4	30,1	26,3	30,0	19,9	43,1
		Mujeres	42,4	21,1	13,0	29,7	70,7	29,3
		Total	52,3	28,4	22,5	29,8	27,1	38,7
	Empleadores	Hombres	17,7	11,1	10,8	0,0	-	15,2
		Mujeres	12,1	0,0	0,0	3,1	-	6,7
		Total	17,1	10,0	8,5	0,9	-	14,1
	Independientes	Hombres	45,0	46,4	38,4	41,6	59,5	44,7
		Mujeres	41,0	41,2	40,0	38,8	73,5	40,7
		Total	44,5	44,8	39,0	40,0	60,9	43,9
	No remunerados	Hombres	62,2	74,4	36,8	33,6	-	62,1
		Mujeres	57,1	72,7	34,1	47,0	100,0	57,0
		Total	59,2	73,6	34,9	42,6	100,0	59,1
	Total de ocupados	Hombres	51,9	36,6	29,9	30,5	50,8	47,0
		Mujeres	54,1	36,5	25,9	30,6	76,4	45,5
		Total	52,7	36,6	28,5	30,6	54,0	46,5

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

Nota: El sector primario incluye: agricultura, silvicultura, pesca y minería.

El sector secundario incluye: industria (manufacturas), electricidad, construcción.

El sector comercio incluye el sector transporte.

- e) es significativa la proporción de asalariados pobres en el sector primario (y particularmente en la agricultura), así como en las actividades no agrícolas, en las cuales son la principal categoría.
- f) al cruzar los datos del Cuadro 12 con los del Cuadro 4 se observa que en 2008 la proporción de personas pobres en las áreas rurales era de 2,2 por cada persona ocupada pobre (16 millones 793 mil pobres rurales contra 7 millones 591 mil pobres ocupados). En el área urbana, la relación era levemente más alta: 2,9 (39 millones 387 mil pobres contra 11 millones 545 mil pobres ocupados).

Los datos del Cuadro 13 corroboran lo señalado anteriormente y demuestran que la mayor incidencia de pobreza, en términos relativos, ocurre entre los residentes rurales y los ocupados en el sector primario de la economía.

Específicamente, en relación con los asalariados en el sector primario, la incidencia de pobreza entre los residentes rurales era mucho más alta que en los demás sectores, superando el 50%. Esta tasa era mucho más baja para los asalariados urbanos (31,2%).

Dada la mayor incidencia de pobreza entre los residentes rurales y urbanos ocupados en el sector primario, a continuación presentamos datos pormenorizados de los ocupados en la agricultura brasileña. Las tasas de incidencia de pobreza también son más altas entre los residentes rurales ocupados en actividades no agrícolas con respecto a los residentes urbanos ocupados en el sector secundario, comercio y servicios, por lo tanto, también se presentará información en mayor detalle para estas categorías. En definitiva, la idea es abordar, con datos más detallados, la pobreza de los residentes rurales (agrícolas y no agrícolas) y de los ocupados en actividades agrícolas (residentes rurales y urbanos).

**Cuadro 14**

*Personas ocupadas en la agricultura, según posición ocupacional y condición en relación con la pobreza, 2008  
(Miles de personas)*

Posición ocupacional	Pobres	No pobres	No declarado	Total
Empleado con libreta de trabajo firmada	556	1.247	21	1.824
Empleado permanente	461	1.026	18	1.505
Empleado temporal	96	221	2	319
Empleado sin libreta de trabajo firmada	1.544	1.293	61	2.898
Empleado permanente	568	590	29	1.187
Empleado temporal	976	703	32	1.711
Independiente	1.717	2.164	159	4.040
Empleador	57	396	25	478
Trabajador en la producción para autoconsumo	2.193	1.801	60	4.054
No remunerado	1.607	1.109	90	2.806
<b>Total</b>	<b>7.676</b>	<b>8.010</b>	<b>415</b>	<b>16.100</b>

*Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).*

Comenzando por los ocupados en la agricultura, se observa que de un total de 16 millones 100 mil ocupados en 2008, 7 millones 676 mil eran considerados pobres (47,7%), es decir, residían en hogares con un ingreso per cápita equivalente o menor a R\$ 207,50. Visto de otra forma, en efecto puede decirse que de cada dos personas ocupadas en la agricultura brasileña, una era considerada pobre (Cuadro 14).

Los pobres agrícolas se concentraban en las categorías de asalariados (empleados<sup>48</sup>) sin libreta de trabajo firmada (1 millón 544 mil ocupados), independientes<sup>49</sup> (1 millón 717 mil ocupados), trabajadores en la

<sup>48</sup> Persona que trabaja para un empleador (persona física o jurídica) que generalmente está obligada a cumplir una jornada de trabajo a cambio de una remuneración en dinero, mercadería, productos o beneficios (vivienda, alimentación, ropa, etc.). Por lo tanto, un empleador es una persona que trabaja explotando su propio negocio, con a lo menos un empleado.

<sup>49</sup> Persona que trabaja explotando su propio negocio, sola o con un socio, que no tiene empleados y que cuenta, o no, con la ayuda de algún trabajador no remunerado.

producción para autoconsumo<sup>50</sup> (2 millones 193 mil ocupados) y miembros de la familia sin remuneración<sup>51</sup> (1 millón 607 mil ocupados). Es decir, se identifican claramente tres segmentos: los pobres pertenecientes al mercado de trabajo asalariado en la agricultura<sup>52</sup>; los pobres dedicados a la subsistencia, y los pobres pertenecientes a una porción bastante representativa de la agricultura de base familiar.

En relación con el segmento del mercado de trabajo asalariado, en el cual se enfoca este estudio específicamente, se observa que Este representaba el 29,3% del total de ocupados (4 millones 722 mil de un total de 16 millones 100). Del total de empleados, 2 millones 100 mil (44,5%) eran pobres, 2 millones 540 mil (53,8%) eran no pobres y 82 mil (1,7%) no declararon condición. En lo que se refiere a la formalización del empleo, 1 millón 803 mil (38,2%) contaban con libreta de trabajo firmada (documento empleado en Brasil para formalizar la contratación), 2 millones 837 mil (60,1%) no contaban con libreta y en 82 mil casos (1,7%) no estaba declarada la situación. Claramente, el nivel de formalización de empleo entre los no pobres supera ampliamente el de los pobres ocupados en la agricultura.

Al abrir los datos según lugar de residencia de los ocupados en la agricultura brasileña, se observa que la gran mayoría residía en zonas rurales (11 millones 282 mil de un total de 16 millones 100 mil, o 70,1%) (Cuadro 15).

Existe una proporción mayor de pobres agrícolas entre los residentes rurales. En 2008, de los 7 millones 676 mil pobres ocupados en la agricultura, 5 millones 948 mil (77,5%) residían en áreas rurales y 1 millón 728 mil (22,5%) en áreas urbanas. Asimismo, había más personas pobres que no pobres ocupadas en la agricultura en las áreas rurales.

La alta incidencia de pobreza entre los residentes rurales ocupados en la agricultura se explica por los bajos niveles salariales (Cuadro 16). A excepción de los empleados con libreta de trabajo firmada, tanto en las áreas rurales como urbanas, todas las demás categorías con personas ocupadas clasificadas como pobres presentaron una renta media mensual inferior al valor del salario mínimo vigente en septiembre de 2008, que era de R\$ 415,00. Al asociar este hecho con la alta tasa de dependencia en los hogares rurales, queda claro por qué los niveles de pobreza son tan altos en este segmento de la economía brasileña.

Todas las actividades agropecuarias registran un alto número de personas pobres, tanto las más dinámicas como las de nivel tecnológico y económico más bajo. Al desagregarse nuevamente el segmento del mercado de trabajo asalariado, constituido por empleados permanentes y temporales<sup>53</sup>, se observa que el

<sup>50</sup> Persona que trabaja por un período de a lo menos una hora por semana en la producción de bienes en actividades en el ámbito de la agricultura, silvicultura, pecuaria, extracción vegetal, pesca o piscicultura, para su propia alimentación y la de a lo menos un miembro de la unidad familiar.

<sup>51</sup> Persona que trabaja sin remuneración durante a lo menos una hora a la semana, ayudando a un miembro de la unidad familiar que trabaja de manera independiente, un empleador o empleado en la producción de bienes primarios. En esta categoría también se incluyen personas que trabajan sin remuneración por un período de a lo menos una hora a la semana, como aprendiz o practicante o para ayudar a una institución religiosa, de caridad o cooperativa.

<sup>52</sup> Es importante señalar que la mayoría de los empleados temporales sin libreta de trabajo en la agricultura brasileña eran pobres (57,0%). No obstante, también había muchos pobres con libreta (43% de los trabajadores temporales y, curiosamente, 45% de los permanentes). Es decir, el hecho de tener un empleo formal no necesariamente libra al trabajador y los miembros de su familia de su condición de pobreza.

<sup>53</sup> El empleado es considerado permanente cuando la duración del contrato o acuerdo (verbal o escrito) de trabajo no tiene un término establecido. El empleado es considerado temporal cuando la duración del contrato o acuerdo (verbal o escrito) de trabajo tiene un término establecido, que puede o no ser renovado. Es decir, el empleado que fue contratado por tiempo determinado o para realizar un trabajo específico que, al terminarse, el contrato o acuerdo de trabajo estaría concluido. Dependiendo de la región, el trabajador temporal puede recibir los siguientes nombres: bóia-fria, volante, calunga, turmeiro, peão de trecho, clandestino, etc. (en español: temporero, jornalero).

29,8% de los que residían en las áreas rurales eran considerados pobres (1 millón 405 mil de 4 millones 722 mil ocupados) en 2008, ya que vivían en hogares con un ingreso per cápita igual o inferior a R\$ 207,50.

Los datos del Cuadro 17 muestran los empleados rurales (permanentes y temporales) que viven en hogares pobres distribuidos en las distintas actividades agropecuarias. Del millón 405 mil empleados pobres, 693 mil (49,3%) eran permanentes y 712 mil (50,7%) temporales.

**Cuadro 15**  
*Personas ocupadas en la agricultura, según situación ocupacional y condición en relación con la pobreza y situación habitacional, 2008*  
(Miles de personas)

Situación ocupacional	Pobres	No pobres	No declarado	Total
<b>Hogares urbanos</b>	<b>1.728</b>	<b>2.945</b>	<b>145</b>	<b>4.818</b>
Empleado con libreta de trabajo firmada	221	736	12	969
Empleado permanente	165	563	10	738
Empleado temporal	56	173	2	231
Empleado sin libreta de trabajo firmada	475	580	24	1.078
Empleado permanente	170	257	10	438
Empleado temporal	304	322	14	641
Independiente	385	597	61	1.044
Empleador	12	186	15	213
Trabajador en la producción para autoconsumo	460	705	18	1.183
No remunerado	174	140	16	330
<b>Hogares rurales</b>	<b>5.948</b>	<b>5.065</b>	<b>270</b>	<b>11.282</b>
Empleado con libreta de trabajo firmada	335	511	9	855
Empleado permanente	296	463	8	767
Empleado temporal	40	48	1	88
Empleado sin libreta de trabajo firmada	1.070	713	37	1.820
Empleado permanente	397	333	19	749
Empleado temporal	672	381	18	1.071
Independiente	1.332	1.566	98	2.996
Empleador	45	210	10	265
Trabajador en la producción para autoconsumo	1.733	1.096	42	2.871
No remunerado	1.433	969	74	2.476

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

**Cuadro 16**

*Renta media del principal empleo de las personas ocupadas en la agricultura, según situación habitacional, situación ocupacional y condición en relación con la pobreza, 2007 y 2008 (R\$ sep.2008)*

Situación ocupacional	Pobres		No pobres		Sin información		Total	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008
<b>Hogares urbanos</b>								
Empleado con libreta de trabajo firmada	482,61	503,38	737,41	816,14	552,70	630,59	669,04	742,98
Empleado permanente	492,55	510,63	779,58	868,40	490,53	694,53	703,64	786,40
Empleado temporal	461,81	481,90	640,44	646,58	796,88	380,93	591,28	604,84
Empleado sin libreta de trabajo firmada	265,39	280,49	478,54	505,14	421,89	363,18	370,27	403,47
Empleado permanente	301,62	325,15	567,08	589,81	454,27	251,60	452,64	482,30
Empleado temporal	246,49	255,47	399,55	437,55	347,93	405,94	313,33	350,02
Independiente	201,01	212,96	816,58	677,50	849,48	554,64	560,40	495,83
Empleador	322,69	261,23	3.309,71	3.822,11	3.446,45	3.825,21	3.124,68	3.602,48
<b>Hogares rurales</b>								
Empleado con libreta de trabajo firmada	486,85	495,20	687,44	748,04	657,64	544,62	607,68	647,02
Empleado permanente	486,73	491,74	700,69	756,94	735,75	527,38	617,59	652,67
Empleado temporal	487,60	520,78	584,91	661,54	379,85	700,00	538,14	598,04
Empleado sin libreta de trabajo firmada	243,91	260,11	408,08	403,34	330,29	298,44	305,97	317,13
Empleado permanente	308,88	318,59	501,04	488,28	436,35	330,63	397,81	394,95
Empleado temporal	210,41	225,53	321,81	329,11	263,62	276,77	246,46	263,18
Independiente	231,01	240,23	823,98	699,14	613,37	413,43	531,14	487,62
Empleador	396,01	319,11	1.733,54	1.967,82	4.944,17	1.474,05	1.565,71	1.675,64

*Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).  
Nota: Valores monetarios corregidos por el IPCA para sep. 2008.*

**Cuadro 17**  
**Empleados (asalariados) ocupados en actividades agropecuarias y residentes en hogares rurales pobres, 2008**  
 (N° de personas)

Actividades	Empleados de hogares rurales pobres			
	Permanente	Temporal	Total	%
Crianza de bovinos	257.332	135.190	392.522	27,9
Otros productos de cultivo estacional	31.596	121.838	153.434	10,9
Caña de azúcar	74.492	53.956	128.448	9,1
Café	65.373	47.022	112.395	8,0
Maíz	23.724	74.756	98.480	7,0
Mandioca	16.513	57.781	74.294	5,3
Otros productos de cultivo permanente	25.377	45.417	70.794	5,0
Actividades de servicios relacionados con la agricultura	22.858	43.184	66.042	4,7
Silvicultura y explotación forestal	21.879	28.966	50.845	3,6
Hortalizas, legumbres y otros producto hortícolas	14.088	21.363	35.451	2,5
Producción mixta: cultivo y ganadería	15.470	10.017	25.487	1,8
Banana	15.051	9.261	24.312	1,7
Cultivos agrícolas no especificados	9.067	15.051	24.118	1,7
Arroz	4.507	17.515	22.022	1,6
Crianza de animales no especificados	13.656	3.000	16.656	1,2
Cacao	14.150	526	14.676	1,0
Soja	11.835	2.510	14.345	1,0
Frutas cítricas	9.105	4.333	13.438	1,0
Uva	5.756	3.902	9.658	0,7
Crianza de porcinos	8.140	0	8.140	0,6
Tabaco	4.256	2.833	7.089	0,5
Crianza de aves	5.092	1.642	6.734	0,5
Crianza de ovinos	5.516	329	5.845	0,4
Crianza de otros animales	4.647	897	5.544	0,4
Actividades de servicios relacionados con la ganadería	4.555	202	4.757	0,3
Pesca y servicios relacionados	471	4.197	4.668	0,3
Crianza de otros animales de gran tamaño	3.070	620	3.690	0,3
Algodón herbáceo	526	2.630	3.156	0,2
Acuicultura y servicios relacionados	1.989	753	2.742	0,2
Flores, plantas ornamentales y productos de vivero	2.040	527	2.567	0,2
Otros cereales para granos	881	1.242	2.123	0,2
Apicultura	0	549	549	0,0
<b>Total</b>	<b>693.012</b>	<b>712.009</b>	<b>1.405.021</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

El 81,6% de los empleados pobres rurales ocupados (1 millón 147 mil) estaban concentrados en nueve actividades. Estas eran: crianza de bovinos; otros productos de cultivo estacional; caña de azúcar; café; maíz; mandioca; otros productos de cultivo permanente; actividades de servicios relacionados con la agricultura;

silvicultura y explotación forestal. La crianza de bovinos por sí sola representó el 27,9% del total. Una buena parte de estas actividades utilizaban, mayoritariamente, empleados temporales.

Los datos del Cuadro 18, de empleados urbanos (permanentes y temporales) residentes en hogares pobres distribuidos en las distintas actividades agropecuarias, muestran un cuadro muy similar al observado para las áreas rurales, en términos de su importancia relativa.

**Cuadro 18**

*Empleados (asalariados) ocupados en actividades agropecuarias y residentes en hogares urbanos pobres, 2008  
(Miles de personas)*

Actividades	Empleados de hogares urbanos pobres			
	Permanente	Temporal	Total	%
Crianza de bovinos	64	54	118	17,0
Cultivo de caña de azúcar	54	49	102	14,7
Cultivo de café	15	47	63	9,0
Cultivo de otros productos estacionales	23	39	62	8,9
Silvicultura y explotación forestal	21	22	44	6,3
Cultivo de maíz	8	31	40	5,7
Actividades de servicios relacionados con la agricultura	20	19	39	5,7
Cultivo de hortalizas, legumbres y otros productos hortícolas	18	17	35	5,0
Cultivo de otros productos de cultivo permanente	14	11	25	3,6
Cultivo de mandioca	6	19	24	3,5
Pesca y servicios relacionados	15	2	16	2,4
Crianza de aves	14	2	16	2,2
Cultivo de soja	10	3	13	1,8
Cultivos agrícolas no especificados	6	6	11	1,6
Producción mixta: cultivo y ganadería	6	6	11	1,6
Cultivo de tabaco	2	9	11	1,6
Cultivo de cacao	6	3	9	1,3
Cultivo de frutas cítricas	6	2	9	1,2
Cultivo de arroz	1	6	8	1,1
Cultivo de banana	3	4	7	1,0
Cultivo de flores, plantas ornamentales y productos de vivero	5	1	6	0,9
Crianza de otros animales de gran tamaño	4	2	5	0,8
Crianza de animales no especificados	4	1	5	0,7
Cultivo de uva	3	1	5	0,6
Cultivo de otros cereales para granos	1	2	3	0,4
Acuicultura y servicios relacionados	2	1	3	0,4
Crianza de porcinos	2	0	2	0,3
Actividades de servicios relacionados con la ganadería	2	0	2	0,3
Cultivo de algodón herbáceo	0	1	1	0,1
Crianza de ovinos	0	1	1	0,1
Crianza de otros animales	1	0	1	0,1
<b>Total</b>	<b>336</b>	<b>360</b>	<b>697</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).



Al examinar los residentes rurales ocupados en actividades no agrícolas, se observa que el nivel de pobreza era mucho menor: del total de 5 millones 58 mil ocupados, 1 millón 644 mil (32,5%) eran considerados pobres. En otras palabras, de cada tres personas que residían en áreas rurales brasileñas que trabajaban en actividades no agrícolas en 2008, una era pobre y dos eran no pobres (Cuadro 19).

**Cuadro 19**  
*Personas ocupadas en actividades no agrícolas, según posición ocupacional, condición en relación con la pobreza y situación de residencia rural, 2008*  
(Miles de personas)

Posición ocupacional	Pobres	No pobres	No declarado	Total
<b>Total</b>	<b>1.644</b>	<b>3.281</b>	<b>134</b>	<b>5.058</b>
Empleado con libreta de trabajo firmada	253	1.148	30	1.431
Militar	1	6	-	7
Funcionario público estatutario	72	321	8	402
Empleado sin libreta de trabajo firmada	398	579	25	1.002
Trabajador doméstico con libreta de trabajo firmada	44	134	3	181
Trabajador doméstico sin libreta de trabajo firmada	238	262	25	525
Independiente	472	613	29	1.113
Empleador	10	106	8	123
Trabajador de la construcción para uso particular	7	3	0	11
No remunerado	149	109	6	265

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

Las principales categorías que concentran personas pobres ocupadas eran las de independiente (472 mil), empleado sin libreta de trabajo firmada (398 mil), empleado con libreta de trabajo firmada (253 mil) y trabajador doméstico sin libreta de trabajo firmada (238 mil). Juntas concentran el 82,8% de los pobres rurales ocupados en actividades no agrícolas.

Las categorías independiente, empleado sin libreta de trabajo firmada y trabajador doméstico sin libreta de trabajo firmada presentaban los ingresos medios mensuales más bajos, tanto para los residentes rurales como los urbanos (Cuadro 20).

El ingreso medio mensual de los no pobres ocupados en actividades no agrícolas es considerablemente más alto que el de los pobres. Es debido a esto que la inserción de los residentes rurales en actividades no agrícolas, ya sea exclusivamente o a través de la pluriactividad, sea una vía de escape de su situación de pobreza, dado que el nivel de inserción no es tan precario. Es importante abordar esta situación ya que, en 2008, la construcción civil y los servicios domésticos concentraban el 40,6% de la ocupación de los asalariados rurales pobres ocupados en actividades no agrícolas (Cuadro 21).

Respecto de los datos presentados en el Cuadro 21, cabe mencionar también que las otras ramas de actividad más representativas para los asalariados rurales eran la industria de transformación, el comercio y reparación, y los servicios sociales, principalmente la educación y salud. En la mayoría de las actividades no agrícolas predomina el trabajo asalariado informal sin libreta de trabajo.

**Cuadro 20**

*Ingreso medio del principal empleo de las personas ocupadas en actividades no agrícolas, según situación de residencia, posición ocupacional y condición en relación con la pobreza, 2007 y 2008 (R\$ sep. 2008)*

Posición ocupacional	Pobres		No pobres		Sin información		Total	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008	2007	2008
<b>Hogares urbanos</b>								
Empleado con libreta de trabajo firmada	506,97	521,75	1.104,66	1.121,43	1.423,89	1.265,21	1.049,65	1.069,58
Militar	364,59	535,52	1.786,07	2.008,33	1.390,27	1.967,98	1.688,07	1.951,36
Funcionario público estatutario	484,78	503,33	1.864,14	1.877,20	2.508,26	1.939,70	1.803,54	1.814,56
Empleado sin libreta de trabajo firmada	321,84	325,40	763,01	767,70	853,74	801,34	666,65	678,68
Trabajador doméstico con libreta de trabajo firmada	424,75	441,23	523,57	537,70	548,42	523,55	510,99	525,27
Trabajador doméstico sin libreta de trabajo firmada	204,83	210,03	358,12	361,48	321,65	308,09	298,29	308,02
Independiente	301,74	301,81	1.107,31	1.058,68	1.121,31	1.031,21	946,06	917,35
Empleador	523,14	511,13	3.232,15	3.083,61	2.788,35	5.863,46	3.166,09	3.078,66
<b>Hogares rurales</b>								
Empleado con libreta de trabajo firmada	494,53	499,57	813,78	821,11	644,30	645,88	746,77	761,28
Militar	458,78	571,67	904,13	904,66	-	-	814,89	856,87
Funcionario público estatutario	438,14	447,34	886,22	973,96	963,03	635,37	791,92	872,88
Empleado sin libreta de trabajo firmada	294,09	301,43	523,22	576,03	613,64	440,21	431,62	463,93
Trabajador doméstico con libreta de trabajo firmada	434,95	448,52	492,50	528,90	412,64	415,00	476,82	507,78
Trabajador doméstico sin libreta de trabajo firmada	158,46	166,98	292,96	306,14	146,34	193,33	218,97	237,88
Independiente	244,24	260,38	705,79	646,84	373,99	794,62	506,08	483,15
Empleador	454,44	548,95	2.252,55	1.942,67	2.174,24	5.929,21	2.129,46	1.902,48

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).  
Nota: Valores monetarios corregidos por el IPCA para sep. 2008.

**,Cuadro 21**  
**Ramas de actividad de los ocupados rurales pobres no agrícolas, según posición ocupacional, 2008**  
**(Miles de personas)**

Actividades rurales no agrícolas	Pobres					Total
	Asalariados		Empleador	Independiente	No remunerado <sup>1</sup>	
	Con registro	Sin registro				
Industria de transformación	74	93	1	161	96	425
Servicios domésticos	44	241	0	0	0	285
Comercio y reparación	38	63	3	119	23	246
Construcción	47	72	4	77	10	210
Educación, salud y servicios sociales	73	57	0	4	3	138
Alojamiento y alimentación	9	17	0	32	18	75
Administración pública	37	30	0	0	1	68
Transporte, almacenaje y comunicaciones	10	18	1	31	2	63
Otros servicios colectivos, sociales y personales	3	25	0	27	2	57
Otras actividades	22	9	0	3	2	35
Otras actividades industriales	12	12	1	6	0	32
Actividades no definidas	0	1	0	11	0	13
<b>Total</b>	<b>370</b>	<b>639</b>	<b>10</b>	<b>472</b>	<b>157</b>	<b>1.647</b>

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

Nota: (1) Incluye personas no remuneradas y en la construcción para uso particular.

Los asalariados eran la principal categoría de pobres ocupados en las actividades no agrícolas (concentraban el 61,2% del total en 2008), seguido por los trabajadores independientes (28,6% del total). Para esta categoría, así como para los no remunerados, las principales actividades no agrícolas eran las de industria de transformación, comercio y reparación, construcción civil y servicios de alojamiento y alimentación.

## II. LAS INSTITUCIONES DEL MERCADO DEL TRABAJO Y LOS POBRES RURALES

En esta sección se analizan algunas de las principales instituciones del mercado de trabajo y su relación con los asalariados pobres rurales, categoría prioritaria de este estudio.

Se dará énfasis a las siguientes instituciones: formalidad del contrato de trabajo; grado de cumplimiento del salario mínimo; sindicalización, y tamaño de las empresas contratantes.

Al referirnos a los asalariados agrícolas, se consideran tanto los residentes rurales como los urbanos (un total de 4 millones 722 mil personas). Al abordar los asalariados no agrícolas, nos referimos específicamente a los residentes rurales (total de 3 millones 547 mil personas). Es decir, el universo bajo análisis en esta sección está constituido por 8 millones 269 mil personas.

En lo que respecta el grado de formalidad del contrato de trabajo, 1 millón 824 mil (38,6%) de los asalariados agrícolas contaban con libreta de trabajo firmada en 2008 (Cuadro 22). Al analizar los datos por sexo, tipo de inserción en el mercado de trabajo (temporal y permanente) y situación de pobreza, se observan similitudes y diferencias significativas.

El grado de formalidad contractual entre hombres y mujeres es bastante similar, a pesar de que la participación de la mujer en el mercado de trabajo asalariado agrícola es bastante reducida (apenas 11,6% del total o 549 mil personas, con 15,2% entre los empleados temporales y 8,9% entre los permanentes). En 2008, 38,6% de los asalariados agrícolas contaban con libreta de trabajo firmada, contra 38,9% de las mujeres.

A su vez, los empleados permanentes tenían un grado de formalidad laboral bastante superior al de los trabajadores temporales. En 2008, 1 millón 505 mil empleados permanentes ocupados en la agricultura brasileña (55,9% del total) contaban con libreta de trabajo, contra apenas 15,7% de los trabajadores temporales (319 mil personas).

La proporción de asalariados pobres agrícolas también era bastante menor a la de los no pobres en relación al total de asalariados agrícolas con libreta de trabajo: 26,5% (557 mil personas) contra 49,1% (1 millón 250 mil personas).

**Cuadro 22**  
*Asalariados según condición de pobreza, rama de actividad y vínculo con el trabajo, sexo y registro formal del trabajo, 2008*  
(Miles de personas)

Condición, actividad y vínculo	Hombres			Mujeres			Total		
	Con libreta	Sin libreta	Total	Con libreta	Sin libreta	Total	Con libreta	Sin libreta	Total
<b>Pobres</b>	<b>786</b>	<b>1.672</b>	<b>2.459</b>	<b>141</b>	<b>512</b>	<b>653</b>	<b>927</b>	<b>2.185</b>	<b>3.112</b>
Agrícolas	526	1.382	1.908	30	164	194	557	1.546	2.103
permanentes	442	534	976	19	35	54	461	569	1.030
temporales	84	848	932	11	129	140	96	977	1.072
No agrícolas rurales	260	291	550	110	348	458	370	639	1.009
<b>No pobres</b>	<b>1.964</b>	<b>1.513</b>	<b>3.476</b>	<b>899</b>	<b>633</b>	<b>1.532</b>	<b>2.863</b>	<b>2.145</b>	<b>5.008</b>
Agrícolas	1.069	1.130	2.199	181	164	345	1.250	1.294	2.544
permanentes	906	531	1.437	122	59	181	1.028	590	1.618
temporales	164	599	762	59	105	164	222	704	926
No agrícolas rurales	894	383	1.277	719	469	1.187	1.613	851	2.464
<b>No declarado</b>	<b>36</b>	<b>64</b>	<b>100</b>	<b>18</b>	<b>31</b>	<b>50</b>	<b>54</b>	<b>95</b>	<b>149</b>
Agrícolas	14	50	65	2	8	10	17	58	75
permanentes	13	24	37	2	3	6	15	28	43
temporales	1	26	27	0	4	4	1	31	32
No agrícolas rurales	22	13	35	16	23	39	37	37	74
<b>Total</b>	<b>2.786</b>	<b>3.249</b>	<b>6.035</b>	<b>1.058</b>	<b>1.176</b>	<b>2.235</b>	<b>3.844</b>	<b>4.425</b>	<b>8.269</b>

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

Al hacer una revisión de las actividades no agrícolas de los residentes rurales, se observa claramente que el grado de formalidad del contrato de trabajo era considerablemente mayor al registrado para las activi-

dades agrícolas. En 2008 el 57% de los asalariados rurales no agrícolas (2 millones 20 mil personas) tenían libreta de trabajo registrada.

Otra diferencia importante era la participación de la mujer rural en las actividades no agrícolas, que alcanzaba 47,5% (contra 52,5% de los hombres). Para ellas el grado de formalidad del contrato de trabajo alcanzó 50,1%, cifra relativamente inferior a la observada para los hombres (63,1%).

En relación con la situación de pobreza, 36,7% de los asalariados rurales no agrícolas pobres tenían contrato formal, porcentaje bastante inferior al observado entre los no pobres (65,4%). Es decir, tanto para las actividades agrícolas como para las no agrícolas, a pesar de no ser condición única y suficiente, el hecho de que los asalariados cuenten con libreta registrada aumenta las probabilidades de superar su condición de pobreza.

Otra institución importante para los asalariados es el salario mínimo. Una primera observación es que del total de 8 millones 269 mil asalariados, 34,1% (2 millones 822 mil personas) recibían menos de un salario mínimo al mes, que era de R\$ 415,00 en septiembre de 2008 (Cuadro 23). Es decir, una de cada tres personas recibía menos de un salario mínimo al mes<sup>54</sup>.

**Cuadro 23**  
*Asalariados según condición de pobreza, rama de actividad y vínculo con el trabajo, y grupos de rendimiento del empleo principal, 2008*  
(Miles de personas)

Condición, actividad y vínculo	Menos de 1 salario mínimo	1 s.m. a menos de 2 s.m.	2 s.m. a menos de 5 s.m.	5 s.m. o más	No declarado	Total
<b>Pobres</b>	<b>1.730</b>	<b>1.345</b>	<b>36</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>3.112</b>
Agrícolas	1.243	838	22	0	0	2.103
permanentes	365	645	20	0	0	1.030
temporales	877	193	2	0	0	1.072
No agrícolas rurales	487	507	14	0	1	1.009
<b>No Pobres</b>	<b>1.045</b>	<b>2.937</b>	<b>917</b>	<b>108</b>	<b>1</b>	<b>5.008</b>
Agrícolas	679	1.416	410	39	0	2.544
permanentes	228	1.006	346	39	0	1.618
temporales	451	410	64	0	0	926
No agrícolas rurales	366	1.521	507	69	1	2.464
<b>No declarado</b>	<b>47</b>	<b>46</b>	<b>8</b>	<b>0</b>	<b>48</b>	<b>149</b>
Agrícolas	29	17	2	0	26	75
permanentes	10	10	2	0	20	43
temporales	19	7	0	0	6	32
No agrícolas rurales	18	29	5	0	21	74
<b>Total</b>	<b>2.822</b>	<b>4.329</b>	<b>960</b>	<b>108</b>	<b>49</b>	<b>8.269</b>

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

De este total de asalariados que recibían menos de un salario mínimo al mes, 1 millón 951 mil (o 69,1%) estaban ocupados en actividades agrícolas.

<sup>54</sup> No todos trabajaban jornada completa. Véase el Cuadro 31.

También cabe destacar que el 52,3% de los asalariados (4 millones 329 mil personas) recibían entre uno y dos salarios mínimos. Es decir, del total de asalariados agrícolas (rurales y urbanos) y no agrícolas (rurales), 86,5% recibían hasta dos salarios mínimos al mes.

Si para los asalariados en general el cuadro no era muy alentador, para los asalariados pobres la situación era aún más perversa, ya que el 55,6% recibía hasta un salario mínimo en 2008, y otro 43,2% recibía entre uno y dos salarios mínimos al mes.

Entre los asalariados pobres, la situación más complicada se daba entre los empleados agrícolas temporales: el 81,8% recibía menos de un salario mínimo. En tanto, al sumar los asalariados pobres que recibían hasta dos salarios mínimos mensuales, el porcentaje sube a 98,8% para el total de pobres, 99% para los pobres agrícolas (98,1% para los permanentes y 99,8% para los temporales) y 98,6% para los pobres no agrícolas.

Aparentemente, la situación de pobreza o no pobreza no se correlaciona explicativamente con la asociación o no a un sindicato dado que el nivel de sindicalización a veces es mayor entre los asalariados pobres (Cuadro 24).

**Cuadro 24**

*Asalariados según condición de pobreza, rama de actividad y vínculo con el trabajo, y sindicalización.  
Brasil y regiones, 2008*

Condición, actividad y vínculo	Brasil	Norte	Noreste	Sudeste	Sur	Centro-Oeste
	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
<b>Pobres</b>	<b>14,6</b>	<b>9,4</b>	<b>16,3</b>	<b>14,8</b>	<b>12,1</b>	<b>7,0</b>
Agrícolas	16,2	8,4	18,0	17,0	14,5	7,5
permanentes	18,5	6,0	20,9	20,0	18,5	8,8
temporales	14,0	10,5	15,8	13,1	7,8	4,9
No agrícolas rurales	11,1	10,8	12,8	9,2	7,4	5,8
<b>No Pobres</b>	<b>17,2</b>	<b>14,2</b>	<b>20,4</b>	<b>17,3</b>	<b>17,5</b>	<b>11,9</b>
Agrícolas	17,6	7,3	22,0	18,6	17,6	10,6
permanentes	20,2	8,9	27,6	21,5	20,9	11,4
temporales	13,0	4,6	16,5	13,4	9,5	7,6
No agrícolas rurales	16,9	18,1	18,7	15,4	17,4	14,6
<b>No declarado</b>	<b>15,1</b>	<b>11,8</b>	<b>20,2</b>	<b>10,3</b>	<b>10,1</b>	<b>25,8</b>
Agrícolas	16,6	15,5	20,2	16,4	0,0	25,5
permanentes	12,7	11,8	17,6	9,5	0,0	33,2
temporales	21,9	25,0	22,8	26,3	0,0	15,9
No agrícolas rurales	13,6	5,0	20,2	3,5	16,7	25,9

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

El nivel de sindicalización de los asalariados no pobres era, por lo general, superior al de los asalariados pobres, especialmente en las actividades no agrícolas. Para las actividades agrícolas, en función de la región y el tipo de contrato (temporal y permanente), el cuadro era un poco más difuso, ya que en algunas situaciones el nivel de sindicalización era mayor entre los pobres que los no pobres.

En lo que respecta a las relaciones entre el perfil de las empresas contratantes, las remuneraciones y la condición de pobreza, los datos de la PNAD no permiten mucho análisis. El Cuadro 25 ofrece una aproximación a la dimensión de las empresas en función del número de empleados ocupados.

**Cuadro 25**

*Asalariados según condición de pobreza, rama de actividad y vínculo con el trabajo, y número de ocupados en el lugar de trabajo, 2008  
(Miles de personas)*

Condición, actividad y vínculo		Número de personas ocupadas en el lugar de trabajo					Total
		2 personas	3 a 5 personas	6 a 10 personas	11 o más	No declarado	
Pobres	Agrícolas						
	permanentes	12	11	5	22	980	1.030
	temporales	-	-	-	-	-	-
	No agrícolas rurales	91	114	65	254	485	1.009
No pobres	Agrícolas						
	permanentes	20	16	11	57	1.514	1.618
	temporales	-	-	-	-	-	-
	No agrícolas rurales	108	208	184	971	993	2.464
No declarado	Agrícolas						
	permanentes	1	0	0	3	39	43
	temporales	-	-	-	-	-	-
	No agrícolas rurales	5	8	11	20	30	74

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

Nota: La PNAD no investiga el número de ocupados en el lugar de trabajo de los trabajadores temporales.

Debido a la gran cantidad de personas ocupadas para las cuales no existen datos sobre el número de empleados en el lugar de trabajo (especialmente para los empleados permanentes agrícolas) y también por el hecho de que la PNAD no inquiriere estos datos para los empleados temporales agrícolas, solo es posible contar con algunos comentarios breves sobre los residentes rurales ocupados en actividades no agrícolas.

De los 524 mil asalariados rurales no agrícolas pobres con información disponible, 48,5% trabajaban en empresas con 11 o más empleados, 21,7% en empresas con 3 a 5 empleados, 17,4% en empresas con dos empleados y 12,4% en empresas con seis a diez empleados.

Para los no pobres, la situación era algo distinta: de 1 millón 471 mil asalariados con información disponible, dos tercios (66%) trabajaban en empresas con 11 empleados o más, 14,1% en empresas con 3 a 5 empleados, 12,5% en empresas con seis a diez empleados y 7,4% en empresas con dos empleados.

### III. LOS PROCESOS LABORALES EN LAS ÁREAS RURALES

Esta sección analiza la forma en que algunos procesos laborales ejercen influencia sobre la generación y/o superación de la pobreza. Se abordarán los temas de trabajo infantil, participación de la mujer, jornada laboral, nivel de escolaridad de los asalariados, relación de los trabajadores independientes con la fijación de salarios y la cuestión de las migraciones.

Al igual que en la sección anterior, al referirnos a los asalariados agrícolas, se consideran tanto los residentes rurales como los urbanos. En cuanto a los asalariados no agrícolas, solo nos referimos específicamente a los residentes rurales.

**Cuadro 26**

*Asalariados según condición de pobreza, rama de actividad y vínculo con el trabajo, y grupos etarios, 2008  
(Miles de personas)*

Condición, actividad y vínculo	5 a 9 años	10 a 14 años	15 a 17 años	18 años o más	Total
<b>Pobres</b>	<b>1</b>	<b>39</b>	<b>161</b>	<b>2.911</b>	<b>3.112</b>
Agrícolas	1	20	100	1.983	2.103
permanentes	-	5	31	995	1.030
temporales	-	15	69	989	1.072
No agrícolas rurales	0	20	61	928	1.009
<b>No Pobres</b>	<b>0</b>	<b>25</b>	<b>174</b>	<b>4.809</b>	<b>5.008</b>
Agrícolas	0	15	94	2.435	2.544
permanentes	-	5	40	1.572	1.618
temporales	-	10	54	862	926
No agrícolas rurales	0	10	80	2.374	2.464
<b>No declarado</b>	<b>0</b>	<b>1</b>	<b>9</b>	<b>139</b>	<b>149</b>
Agrícolas	0	0	4	70	75
permanentes	-	0	3	40	43
temporales	-	0	2	30	32
No agrícolas rurales	0	1	5	68	74
<b>Total</b>	<b>1</b>	<b>66</b>	<b>344</b>	<b>7.859</b>	<b>8.269</b>

*Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).*

Un dato positivo del mercado de trabajo asalariado en Brasil, con el ajuste aplicado en el presente estudio, es la bajísima tasa de trabajo infantil (5 a 14 años), que alcanzaba 0,8% en 2008 (Cuadro 26). Es evidente que todos los esfuerzos deben dirigirse hacia la eliminación de los 67 mil puestos de trabajo ocupados por menores de 5 a 14 años, y más específicamente, entre 10 y 14 años de edad.

Se observa que el 95% (7 millones 859 mil personas) de los asalariados tenían más de 18 años de edad. El 4,2% restante tenía 15 y 17 años y, para ellos, les es permitida la inserción en el mercado laboral, siempre que se respeten ciertas condiciones.

Retomando la cuestión de género, como ya fuera indicado en la sección anterior, incluso debido a cuestiones de exigencia física en diversas actividades agrícolas que exigen un trabajo poco calificado, era baja la participación de la mujer entre los asalariados agrícolas. Sin embargo, en las actividades no agrícolas la participación de la mujer rural era considerablemente alta (Cuadro 27).

Un dato interesante es que del millón 532 mil mujeres no pobres ocupadas (que representaban 68,6% de las 2 millones 235 mil mujeres asalariadas), 1 millón 187 mil (77,5%) trabajaban en actividades no agrícolas. Es decir, para la mujer rural, trabajar fuera de la agricultura puede ser una forma de superar la condición de pobreza.

Los datos del Cuadro 28 muestran que, al igual que en el caso de los hombres, el nivel salarial de las mujeres con libreta de trabajo es mucho más alto que el que se consigna para las mujeres insertas en el mercado de trabajo informal.

Entre las mujeres asalariadas pobres en la agricultura, se observa que aquellas sin libreta de trabajo recibían, en promedio, un 43,6% del salario que perciben las mujeres con libreta de trabajo firmada (de estas, el 45,9%



tienen empleo permanente y 44% temporal). Las mujeres rurales en las actividades no agrícolas, al no contar con libreta de trabajo, en promedio recibían solo un 42% del salario que perciben quienes sí tienen libreta.

**Cuadro 27**  
*Asalariados según condición de pobreza, rama de actividad y vínculo con el trabajo, y sexo, 2008*  
(Miles de personas y %)

Condición, actividad y vínculo	Hombres	%	Mujeres	%	Total	%
<b>Pobres</b>	<b>2.459</b>	<b>79,0</b>	<b>653</b>	<b>21,0</b>	<b>3.112</b>	<b>100,0</b>
Agrícolas	1.908	90,8	194	9,2	2.103	100,0
permanentes	976	94,7	54	5,3	1.030	100,0
temporales	932	86,9	140	13,1	1.072	100,0
No agrícolas rurales	550	54,6	458	45,4	1.009	100,0
<b>No Pobres</b>	<b>3.476</b>	<b>69,4</b>	<b>1.532</b>	<b>30,6</b>	<b>5.008</b>	<b>100,0</b>
Agrícolas	2.199	86,4	345	13,6	2.544	100,0
permanentes	1.437	88,8	181	11,2	1.618	100,0
temporales	762	82,3	164	17,7	926	100,0
No agrícolas rurales	1.277	51,8	1.187	48,2	2.464	100,0
<b>No declarado</b>	<b>100</b>	<b>66,8</b>	<b>50</b>	<b>33,2</b>	<b>149</b>	<b>100,0</b>
Agrícolas	65	86,4	10	13,6	75	100,0
permanentes	37	86,7	6	13,3	43	100,0
temporales	27	85,9	4	14,1	32	100,0
No agrícolas rurales	35	47,0	39	53,0	74	100,0
<b>Total</b>	<b>6.035</b>	<b>73,0</b>	<b>2.235</b>	<b>27,0</b>	<b>8.269</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

**Cuadro 28**  
*Asalariados según condición de pobreza, rama de actividad y vínculo con el trabajo, sexo, registro formal del trabajo y remuneración media en el empleo principal, 2008*

Condición, actividad y vínculo		Hombres			Mujeres		
		Con libreta	Sin libreta	Total	Con libreta	Sin libreta	Total
		(R\$)	(R\$)	(R\$)	(R\$)	(R\$)	(R\$)
<b>Pobres</b>	Agrícolas	501,40	274,65	337,20	449,30	195,79	235,37
	permanentes	500,42	327,42	405,79	457,25	210,10	296,95
	temporales	506,52	241,41	265,38	435,99	191,90	211,64
	No agrícolas rurales	499,89	327,90	409,09	444,78	186,76	248,90
<b>No pobres</b>	Agrícolas	828,58	464,49	641,52	548,59	342,60	450,66
	permanentes	851,24	549,42	739,66	572,85	381,00	510,47
	temporales	703,12	389,13	456,51	498,16	321,11	384,60
	No agrícolas rurales	941,97	632,93	849,35	684,09	371,80	560,92
<b>No declarado</b>	Agrícolas	572,64	318,98	375,48	415,00	334,81	352,55
	permanentes	593,18	334,38	438,79	415,00	134,44	297,39
	temporales	424,85	309,86	315,92	-	386,45	386,45
	No agrícolas rurales	609,69	476,62	561,90	640,63	234,69	411,88

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

Entre las asalariadas no pobres, el cuadro era similar. Las empleadas en la agricultura que no contaban con libreta de trabajo recibían, en promedio, el 62,5% del salario de quienes cuentan con empleo formal (66,5% e 64,5% para las permanentes y temporales, respectivamente). En las actividades no agrícolas, las mujeres rurales sin libreta recibían 54,4% de lo que recibían las asalariadas formales en 2008.

Los datos del Cuadro 28 también muestran una faceta bastante conocida del mercado de trabajo asalariado brasileño, que es la “discriminación” hacia la mujer. En todas las situaciones analizadas, el salario de la mujer era sistemáticamente más bajo que el de los hombres, tanto en las actividades agrícolas como no agrícolas.

En términos generales, el mercado de trabajo asalariado está compuesto de asalariados de perfil adulto y relativamente joven (Cuadro 29). El promedio de edad para las mujeres pobres ocupadas en la agricultura era de 35 años (34 años para las trabajadoras permanentes y 36 para las trabajadoras temporales). En las actividades rurales no agrícolas era de 31 años. Para las no pobres, el promedio era de 38 años para las asalariadas agrícolas y 34 para las no agrícolas.

**Cuadro 29**  
*Asalariados según condición de pobreza, rama de actividad y vínculo con el trabajo, género, registro formal del empleo y edad media del asalariado, 2008*

Condición, actividad y vínculo		Hombres			Mujeres		
		Con libreta	Sin libreta	Total	Con libreta	Sin libreta	Total
		(años)	(años)	(años)	(años)	(años)	(años)
Pobres	Agrícolas	35	34	34	33	35	35
	permanentes	35	35	35	33	34	34
	temporales	35	33	33	32	36	36
	No agrícolas rurales	35	30	32	38	29	31
No pobres	Agrícolas	37	37	37	36	39	38
	permanentes	38	39	38	35	39	36
	temporales	32	35	34	38	40	39
	No agrícolas rurales	34	32	33	35	33	34
No declarado	Agrícolas	29	38	36	37	37	37
	permanentes	30	41	37	37	38	37
	temporales	23	36	36	-	37	37
	No agrícolas rurales	33	34	34	36	31	33

*Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).*

La situación era similar entre los hombres. El promedio de edad para los hombres pobres ocupados en la agricultura era de 34 años (35 años para los permanentes y 33 para los temporales), en tanto, para los ocupados en actividades rurales no agrícolas era de 32 años. Para los no pobres, el promedio de edad para los ocupados en la agricultura y en las actividades no agrícolas era de 37 años y 33 años, respectivamente.

Este perfil relativamente joven de la fuerza de trabajo asalariada es adecuado para las actividades agrícolas, principalmente porque muchas operaciones dentro del proceso productivo tienen una alta exigencia física (por ejemplo en la cosecha de grandes cultivos como la caña de azúcar, el café, la naranja y la mandioca). Asimismo, para las operaciones mecanizadas y más complejas, la presencia de mano de obra joven, pero

con cierta experiencia, es importante para las necesarias adaptaciones que deben aplicarse con relativa frecuencia a sistemas de producción tecnologizados.

En lo que respecta la jornada semanal de trabajo de los asalariados, del total de 8 millones 269 mil personas, 37,7% (3 millones 118 mil personas) trabajaban más de 44 horas semanales, en tanto, 18,4% trabajaban más de 50 horas (Cuadro 30). De los 3 millones 118 mil asalariados con sobretrabajo, 2 millones 77 mil (66,6%) estaban ocupados en actividades agrícolas. Esto se explica porque en la agricultura es común que el rendimiento monetario esté sujeto al rendimiento del trabajo (por ejemplo, toneladas de caña de azúcar cortada, cajas de naranja recolectadas, sacos de café cosechados) y, para ganar más, los asalariados terminan trabajando jornadas diarias y semanales bastante extendidas.

**Cuadro 30**  
*Asalariados según condición de pobreza, rama de actividad y vínculo con el trabajo, y grupos de jornada de trabajo, 2008*  
(Miles de personas)

Condición, actividad y vínculo	< 15 horas	15 a 39 horas	40 a 44 horas	45 a 49 horas	Más de 50 horas	Total
<b>Pobres</b>	<b>104</b>	<b>709</b>	<b>1.176</b>	<b>580</b>	<b>543</b>	<b>3.112</b>
Agrícolas	34	428	805	418	417	2.103
permanentes	12	111	389	239	279	1.030
temporales	23	316	416	179	138	1.072
No agrícolas rurales	69	282	371	162	126	1.009
<b>No pobres</b>	<b>99</b>	<b>754</b>	<b>2.201</b>	<b>996</b>	<b>958</b>	<b>5.008</b>
Agrícolas	24	250	1.054	569	647	2.544
permanentes	15	103	665	366	469	1.618
temporales	9	147	389	203	178	926
No agrícolas rurales	75	504	1.147	427	311	2.464
<b>No declarado</b>	<b>10</b>	<b>35</b>	<b>63</b>	<b>18</b>	<b>23</b>	<b>149</b>
Agrícolas	3	14	32	12	14	75
permanentes	3	7	21	6	6	43
temporales	0	7	11	6	8	32
No agrícolas rurales	7	20	31	6	9	74
<b>Total</b>	<b>213</b>	<b>1.498</b>	<b>3.440</b>	<b>1.594</b>	<b>1.525</b>	<b>8.269</b>

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

Un agravante para esta situación es que, a pesar de las extensas jornadas, muchos empleados no alcanzan a ganar siquiera el salario mínimo vigente (Cuadro 31). Y esta situación se da especialmente entre los empleados pobres ocupados en las actividades agrícolas y, también, las no agrícolas. Aun con jornadas iguales o superiores a 40 horas semanales, en pocas situaciones se observó una renta media mensual superior a R\$ 415,00, que era el valor del salario mínimo vigente en Brasil en septiembre de 2008.

Es decir, al cruzar los datos de jornada semanal y rendimiento medio en el principal empleo, se observa una situación muy perversa para los asalariados pobres, quienes se encuentran ocupados en actividades que exigen largas jornadas de trabajo (diarias y semanales) pero pagan salarios muy bajos a los trabajadores, registrándose claramente un cuadro de explotación de mano de obra. Para los asalariados no pobres, la situación fue mucho más favorable.

**Cuadro 31**

*Ingresos medios del principal empleo de los asalariados según condición de pobreza, rama de actividad y vínculo con el trabajo, por grupos de jornada de trabajo, 2008.*

*(En R\$ de septiembre de 2008)*

Condición, actividad y vínculo	< 15 horas	15 a 39 horas	40 a 44 horas	45 a 49 horas	Más de 50 horas	Total
<b>Pobres</b>	<b>111,26</b>	<b>212,46</b>	<b>356,54</b>	<b>394,12</b>	<b>402,46</b>	<b>330,57</b>
Agrícolas	117,06	179,87	338,81	394,28	408,93	327,79
permanentes	151,23	231,20	400,38	440,04	443,08	400,07
temporales	99,86	161,80	281,18	333,25	339,90	258,35
No agrícolas rurales	108,38	262,15	395,04	393,71	380,99	336,39
<b>No pobres</b>	<b>268,04</b>	<b>461,58</b>	<b>706,21</b>	<b>668,16</b>	<b>753,54</b>	<b>662,27</b>
Agrícolas	337,16	355,11	602,43	643,57	723,62	615,66
permanentes	459,32	521,94	705,44	717,72	773,42	714,03
temporales	145,88	238,09	426,23	509,96	592,25	443,79
No agrícolas rurales	245,76	514,44	801,54	700,88	815,86	710,42

*Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).*

En procesos de trabajo y sistemas productivos que demandan cada vez más innovación tecnológica y organizacional, la cuestión del nivel de escolaridad de los asalariados adquiere una dimensión de gran relevancia.

En este sentido, una primera preocupación es el hecho de que 1 millón 680 mil personas (20,3%) eran analfabetas (Cuadro 32). Entre los asalariados pobres la situación era aún más grave, dado que un 29,8% (926 mil personas) eran analfabetos, contra 14,4% (723 mil personas) de los no pobres.

Por otro lado, un dato alentador es que 25,1% de los asalariados tenían nueve o más años de estudio en 2008. Para los no pobres, el perfil era bastante más favorable ya que 32,8% tenían este nivel de escolaridad (contra apenas 12,7% de los asalariados pobres).

El 54,3% restante de los asalariados tenían entre uno y ocho años de estudio, porcentaje que varió poco entre los pobres (57,2%) y no pobres (52,5%).

El nivel de escolaridad de los ocupados en las actividades no agrícolas era más alto que el de los ocupados en actividades agrícolas. En 2008 un 36,5% de los asalariados pobres ocupados en la agricultura eran analfabetos, en tanto apenas 7% de estos tenían nueve o más años de estudio. Para los asalariados pobres ocupados en las actividades no agrícolas los valores fueron 15,8% y 24,7%, respectivamente.

Para los asalariados no pobres, 22,7% de los ocupados en actividades agrícolas eran analfabetos y 16,7% tenían nueve o más años de estudio. Entre los ocupados en las actividades no agrícolas, solo 5,9% eran analfabetos y 49,4% tenían nueve o más años de estudio.

**Cuadro 32**

*Asalariados según condición de pobreza, rama de actividad y vínculo con el trabajo, y grupos de años de escolaridad, 2008.*

*(Miles de personas)*

Condición, actividad y vínculo	Analfabeto o menos de 1 año	1 A 8 años	9 a 11 años	Más de 12 años	No declarado	Total
<b>Pobres</b>	<b>926</b>	<b>1.780</b>	<b>365</b>	<b>31</b>	<b>9</b>	<b>3.112</b>
Agrícolas	767	1.185	135	12	4	2.103
permanentes	357	589	76	7	2	1.030
temporales	410	596	59	5	3	1.072
No agrícolas rurales	160	595	230	19	5	1.009
<b>No pobres</b>	<b>723</b>	<b>2.628</b>	<b>1.280</b>	<b>361</b>	<b>16</b>	<b>5.008</b>
Agrícolas	578	1.536	358	66	6	2.544
permanentes	324	974	262	56	2	1.618
temporales	254	562	97	10	3	926
No agrícolas rurales	145	1.092	922	295	11	2.464
<b>No declarado</b>	<b>30</b>	<b>80</b>	<b>30</b>	<b>9</b>	<b>1</b>	<b>149</b>
Agrícolas	23	46	6	0	0	75
permanentes	13	24	6	0	0	43
temporales	10	21	0	0	0	32
No agrícolas rurales	7	34	24	8	1	74
<b>Total</b>	<b>1.680</b>	<b>4.488</b>	<b>1.675</b>	<b>400</b>	<b>27</b>	<b>8.269</b>

*Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).*

*Nota: analfabeto corresponde a aquel que declara no saber leer ni escribir.*

**Cuadro 33**

*Asalariados según condición de pobreza, rama de la actividad y vínculo con el trabajo, y promedio de años de estudio Brasil y regiones, 2008*

*(Promedio de años de estudio)*

Condición, actividad y vínculo		Brasil	Norte	Noreste	Sudeste	Sur	Centro-Oeste
<b>Pobres</b>	Agrícolas	3,3	3,3	2,9	3,8	4,3	4,0
	permanentes	3,4	3,4	2,9	3,9	4,6	4,0
	temporales	3,1	3,1	2,9	3,6	3,7	4,0
	No agrícolas rurales	5,6	5,6	5,5	5,8	6,1	5,5
<b>No pobres</b>	Agrícolas	4,8	4,2	3,7	5,1	5,4	5,1
	permanentes	5,1	4,4	4,1	5,3	5,8	5,3
	temporales	4,1	3,7	3,4	4,6	4,5	4,3
	No agrícolas rurales	8,2	8,3	8,0	8,3	8,3	8,0
<b>No declarado</b>	Agrícolas	3,7	3,1	3,4	4,0	4,0	3,9
	permanentes	4,1	3,3	3,1	4,7	4,4	5,2
	temporales	3,3	2,7	3,7	3,0	3,3	2,3
	No agrícolas rurales	7,4	7,3	7,1	7,4	7,5	8,4

*Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).*

El nivel más alto de escolaridad de los asalariados no agrícolas también queda de manifiesto en los datos del Cuadro 33. En algunas situaciones, el número promedio de años de estudio de los trabajadores no agrícolas duplicaba el de los trabajadores agrícolas. También se constata que, en términos generales, el promedio de años de estudio de los asalariados no pobres era bastante superior al registrado para los asalariados pobres. Asimismo, el promedio de años de estudio de los asalariados que residen en las regiones Norte y Noreste era inferior al nivel de escolaridad de los asalariados de las demás regiones de Brasil.

Asimismo, en lo que se refiere a los principales procesos laborales, otro punto relevante es el de a los trabajadores independientes que reciben ingresos o tienen miembros de sus familias que reciben ingresos a lo largo del año y/o de la semana de referencia. Es decir, cuando para la misma persona, o personas de la misma familia, se da la situación de tener trabajo autónomo y trabajo asalariado.

**Cuadro 34**  
*Personas ocupadas en la semana de referencia como trabajadores independientes en actividades agrícolas, 2008*  
(Miles de personas)

Personas ocupadas	Pobres	No pobres	No declarado	Total
Trabajador independiente agrícola	1.717	2.164	159	4.040
asalariado secundario <sup>1</sup>	86	72	7	165
	5%	3%	4%	4%
asalariado en el año <sup>2</sup>	9	8	2	19
	1%	0%	1%	0%

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

<sup>1</sup> Persona con actividad principal como trabajador independiente agrícola en la semana de referencia de la encuesta, pero que también realizaba una actividad secundaria como asalariado en la semana de referencia.

<sup>2</sup> Persona con actividad principal como trabajador independiente agrícola en la semana de referencia de la encuesta, pero que también realizaba una actividad como asalariado durante el período anterior de 365 días.

**Cuadro 35**  
*Familias agrícolas o pluriactivas que trabajan de manera independiente, 2008*  
(Miles de personas)

Familias que trabajan de manera independiente	Pobres	No pobres	No declarado	Total
Agrícolas o pluriactivas con integrantes asalariados en la semana de referencia <sup>1</sup>	1.849	2.287	152	4.288
	568	938	144	1.478
	31%	41%	95%	34%
en empleo secundario <sup>2</sup>	102	110	8	220
	6%	5%	5%	5%
en el período de 365 días <sup>3</sup>	570	963	70	1.603
	31%	42%	46%	37%

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

<sup>1</sup> Personas con actividad principal como asalariados agrícola o no agrícola en la semana de referencia de la encuesta.

<sup>2</sup> Personas con actividad secundaria como asalariados agrícola o no agrícola en la semana de referencia de la encuesta.

<sup>3</sup> Personas con actividad como asalariados agrícola o no agrícola durante el período de 365 días previo a la encuesta.

Al examinar los trabajadores independientes, se observa que la PNAD registró un contingente bastante bajo de personas en esta situación (Cuadro 34). En la semana de referencia de la PNAD, cerca de 4% de los trabajadores independientes (165 mil personas) tenían otra ocupación como asalariados. Esta proporción

varió entre 3% para los no pobres y 5% para los pobres. Cuando el período considerado era de 365 días, lo registrado por la PNAD fue aun menor (menos de 1% de trabajadores independientes).

La situación cambia cuando el enfoque se centra en las familias de los trabajadores independientes que tuvieron miembros de sus familias ocupados en condición de asalariados. Al revisar la semana de referencia, se constata que 34% de las familias encabezadas por trabajadores independientes (1 millón 478 mil familias) tenían otros miembros ocupados en condición de asalariados en actividades agrícolas y/o no agrícolas. Esta proporción varió entre 31% para las familias pobres y 41% para las familias no pobres (Cuadro 35).

Cuando el período considerado es de 365 días, se observa que 37% de las familias independientes (agrícolas o pluriactivas) tenían otros miembros trabajando como asalariados en la agricultura o en actividades no agrícolas. Esta proporción fue de 31% para las familias pobres y 42% para las familias no pobres. Es decir, tanto la pluriactividad como las distintas posiciones en la ocupación de los miembros de la familia son estrategias importantes, aunque no siempre bastan, para que las familias superen la condición de pobreza.

**Cuadro 36**  
*Asalariados según condición de pobreza, rama de actividad y vínculo con el trabajo,  
por indicadores de migración, 2008*  
(Miles de personas)

Condición, actividad y vínculo	Nacidos en el municipio de residencia			Nacidos en municipios diferentes, pero en la misma UF de residencia			Residían en la UF hace menos de 5 años
	total	sí	no	sí	no	total	
<b>Pobres</b>	<b>3.112</b>	<b>1.922</b>	<b>1.190</b>	<b>829</b>	<b>360</b>	<b>1.190</b>	<b>49</b>
Agrícolas	2.103	1.298	805	576	229	805	31
permanentes	1.030	581	450	325	124	450	16
temporales	1.072	718	355	250	105	355	15
No agrícolas rurales	1.009	624	385	254	131	385	19
<b>No pobres</b>	<b>5.008</b>	<b>2.627</b>	<b>2.381</b>	<b>1.395</b>	<b>986</b>	<b>2.381</b>	<b>123</b>
Agrícolas	2.544	1.309	1.235	692	544	1.235	76
permanentes	1.618	770	848	475	374	848	51
temporales	926	539	387	217	170	387	26
No agrícolas rurales	2.464	1.318	1.146	703	442	1.146	47
<b>No declarado</b>	<b>149</b>	<b>94</b>	<b>56</b>	<b>32</b>	<b>24</b>	<b>56</b>	<b>5</b>
Agrícolas	75	48	27	15	11	27	4
permanentes	43	28	15	7	8	15	1
temporales	32	20	11	8	3	11	3
No agrícolas rurales	74	45	29	17	12	29	1

Fuente: Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD).

Una última reflexión se refiere al fenómeno de la migración. De los datos del Cuadro 36 podemos apreciar que de los 3,1 millones de pobres asalariados (agrícolas y no agrícolas rurales), 1,2 millones (38%) no nacieron en el municipio de residencia actual (es decir, migraron en algún momento de sus vidas). De estos, apenas 360 mil migraron a un estado distinto al de nacimiento. Y de estos, solo 49 mil migraron hace menos de 5 años. Desde el punto de vista de las proporciones relativas, la situación de los asalariados agrícolas era similar al de los no agrícolas.

En relación a los no pobres, de los 5 millones de asalariados (agrícolas y no agrícolas rurales), 2,4 millones (48%) no nacieron en el municipio de residencia actual (es decir, también migraron en algún momento de sus vidas). De estos, 986 mil migraron a un estado distinto al de nacimiento. Y de estos, 123 mil migraron hace menos de 5 años.

#### **IV. RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Esta parte del informe está dividida en dos secciones: la primera aborda el estado actual de la legislación laboral para los trabajadores rurales; y la segunda presenta algunas sugerencias de políticas públicas en base a las contribuciones y debates con especialistas en el taller realizado el 18 de mayo de 2010 en Brasilia, DF, en la sede de la OIT.

##### **1. Legislación y protección del trabajo rural en Brasil**

La gran incidencia de pobreza entre los trabajadores rurales es una característica estructural del mercado laboral brasileño. Incluso en tiempos recientes, en los cuales la pobreza se ha reducido a ritmo acelerado y de manera más intensa entre los ciudadanos en la base de la pirámide de ingresos, este escenario se mantuvo.

¿Cuáles son los factores determinantes de esto? Si consideramos que la mayoría de estos trabajadores rurales desarrollan actividades agrícolas, ya sea directa o indirectamente, ¿sería a consecuencia de las especificidades de la agricultura? ¿O sería debido a aspectos de la legislación laboral y previsional que regulan el trabajo rural?

El objetivo de este apartado es analizar esta segunda hipótesis mediante la identificación de los principales aspectos de la legislación laboral y previsional rural en Brasil. Lo que pretendemos es demostrar que, en el caso brasileño, la legislación promulgada a fines de los años 80 e implementada posteriormente es amplia y abarca, en la forma de la ley, la mayoría de los trabajadores y trabajadoras rurales. Sin embargo, si la ampliación de la protección previsional fue fundamental para la reducción de la pobreza en el campo en años recientes, la efectividad de los instrumentos de regulación de la relación de empleo aún está lejos de lo deseado, lo que ha tenido como consecuencia que un número considerable de trabajadores se encuentren en condiciones de trabajo e ingresos que son potenciales generadoras de pobreza.

##### **1.1. La diversidad de relaciones de trabajo rural que existen en Brasil**

En Brasil coexisten varias formas de relaciones laborales rurales. Están los trabajadores subordinados a productores agrícolas. Estos empleados pueden tener distintos tipos de contrato de trabajo: por plazo indeterminado, contrato de zafra, contrato por un consorcio de empleadores, etc.

También hay un contingente significativo de trabajadores familiares. Según el Censo Agropecuario de 2006, 74,4% de los trabajadores en actividades agropecuarias en Brasil trabajaban en establecimientos de agricultura familiar, un contingente de 12,3 millones de personas, de las cuales 90% tenían lazos de parentesco con el productor.

Y estos dos grupos no son estáticos. Por ejemplo, en períodos de zafra, las unidades familiares pueden contratar trabajo subordinado para apoyar las actividades de cosecha. Por ejemplo, en períodos en los cuales la actividad de la unidad familiar no ocupa toda la mano de obra de la familia, es habitual que los agricultores familiares trabajen bajo contrato para grandes o medianos productores agrícolas.



Es importante explicitar esta diversidad dado que las normas que rigen las condiciones de contratación, jornada y salario se aplican cuando existe una relación de trabajo, es decir, cuando el trabajador se subordina a un empleador a cambio de un salario. En el caso de las relaciones de trabajo de la agricultura familiar más comunes, algunos mecanismos de regulación no se aplican ya que esta relación no está inserta en el marco de la legislación laboral.

Por ende, las normas laborales y previsionales no pueden aplicarse de forma homogénea. Al contrario, como se verá en los siguientes apartados, existen derechos y garantías aplicables a un segmento y otro y que son determinantes para el valor y estabilidad de los ingresos de los trabajadores rurales brasileños.

## 1.2. La regulación del empleo rural

En el caso brasileño, las relaciones de empleo rural están regidas por un conjunto de normas, entre las cuales predominan la Constitución Federal de 1988, la Ley N° 5.889/1973 y la Consolidación de Leyes Laborales (CLT, por su sigla en portugués) de 1943, que se aplican de manera jerárquica<sup>55</sup>.

La Constitución Política de 1988 constituye un marco fundamental para garantizar los derechos de los trabajadores rurales brasileños. Su promulgación propició el establecimiento de un marco legal único de derechos sociales laborales en el país, dado que en su artículo 7° está garantizada la extensión al ámbito de los derechos laborales establecidos o conquistados por los trabajadores urbanos:

*“Art. 7° Son derechos de los trabajadores urbanos y rurales, además de otros que tiendan a la mejora de su condición social:*

*I - el contrato de trabajo protegido contra el despido arbitrario o sin justa causa, en los términos de la ley complementaria que establecerá indemnización compensatoria, entre otros derechos;*

*II - el seguro de desempleo, en caso de desempleo involuntario;*

*III - el fondo de garantía del tiempo de servicio;*

*IV - el salario mínimo, fijado en ley y unificado para toda la nación, capaz de atender sus necesidades vitales básicas y las de su familia, como vivienda, alimentación, educación, salud, descanso, vestido, higiene, transporte y seguridad social, con reajustes periódicos que preserven el poder adquisitivo, quedando prohibida su afectación a cualquier fin;*

*V - el salario base proporcional a la extensión y a la complejidad del trabajo;*

*VI - la irreductibilidad de salario, salvo lo dispuesto en convenio o acuerdo colectivo;*

*VII - la garantía de un salario, nunca inferior al salario mínimo, para quienes reciben una remuneración variable;*

*VIII - el décimo tercer salario en base en la remuneración íntegra o el valor de la pensión de jubilación;*

*IX - la remuneración del trabajo nocturno superior a la del diurno;*

*X - la protección del salario en la forma de la ley, constituyendo delito su retención dolosa;*

*XI - la participación en los beneficios, o resultados, desvinculada de la remuneración, y excepcionalmente, participación en la gestión de la empresa, conforme a lo señalado en la ley;*

*XII - el salario familiar para los dependientes del trabajador de bajos ingresos conforme lo señalado en la ley;*

*XIII - la duración del trabajo normal no superior a ocho horas diarias y a cuarenta y cuatro semanales, facultándose la compensación de horarios y la reducción de jornada, mediante acuerdo o convenio colectivo de trabajo;*

<sup>55</sup> Es decir, se aplica la Ley N° 5.889/1973, siempre que esta no contradiga la Constitución; se aplica la CLT, siempre y cuando sus normas no se contradigan con las previstas por la Ley N° 5.889/1973.

- XIV - la jornada de seis horas para el trabajo realizado en turnos ininterrumpidos de alternancia, salvo negociación colectiva;
- XV - el descanso semanal remunerado, preferentemente en domingo;
- XVI - la remuneración de horas extraordinarias superior, como mínimo, en un cincuenta por ciento a las normales;
- XVII - la disfrute de vacaciones anuales remuneradas, por lo menos con un tercio más, que el salario normal;
- XVIII - la licencia de embarazo, sin perjuicio del empleo y del salario, con una duración de ciento veinte días;
- XIX - la licencia de paternidad, en los términos fijados en la ley;
- XX - la protección del mercado de trabajo de la mujer mediante incentivos específicos, en los términos de la ley;
- XXI - el aviso previo proporcional al tiempo de servicio, siendo como mínimo de treinta días, en los términos de la ley;
- XXII - la reducción de riesgos inherentes al trabajo, por medio de normas de salud, higiene y seguridad;
- XXIII - la remuneración adicional para las actividades penosas, insalubres o peligrosas, en la forma de la ley;
- XXIV - la jubilación;
- XXV - la asistencia gratuita a los hijos y personas dependientes desde el nacimiento hasta los 5 (cinco) años de edad en guardería y centros preescolares;
- XXVI - el reconocimiento de los convenios y acuerdos colectivos;
- XXVII - la protección frente a la automatización, en la forma de la ley;
- XXVIII - el seguro contra accidentes de trabajo, a cargo del empleador, sin excluir la indemnización a que este está obligado, cuando incurriese en dolo o culpa;
- XXIX - la acción, en cuanto a los créditos resultantes de las relaciones laborales, con plazo de prescripción de cinco años para los trabajadores urbanos y rurales, con un límite de dos años después de la extinción del contrato;
- XXX - la prohibición de diferencias salariales, de ejercicio de funciones y de criterios de admisión por motivos de sexo, edad, color o estado civil;
- XXXI - la prohibición de cualquier discriminación, en lo referente al salario y a criterios de admisión, del trabajador portador de deficiencias;
- XXXII - la prohibición de distinción entre trabajo manual, técnico e intelectual, o entre los profesionales respectivos;
- XXXIII - la prohibición del trabajo nocturno, peligroso o insalubre a los menores de dieciocho años y de cualquier trabajo a las menores de dieciséis, salvo en condición de aprendiz, a partir de los catorce años;
- XXXIV - la igualdad de derechos entre el trabajador con vínculo laboral permanente y el trabajador eventual."

La conquista formal de la igualdad de derechos para trabajadores urbanos y rurales propiciada por la Constitución fue un paso fundamental, pero la efectividad de este marco legal sigue siendo un desafío. Aún existe una gran divergencia en el grado de cumplimiento de estos derechos, debido principalmente a las especificidades de las actividades económicas rurales que condicionan, entre otros factores, las formas de contratación de los trabajadores rurales.

La legislación brasileña actualmente contempla tres tipos de contrato de trabajo rural: el contrato por tiempo indeterminado, el contrato de cosecha y el contrato a corto plazo. Los dos primeros existen hace décadas, regulados por la Ley N° 5.889/73 y, subsidiariamente, por la CLT. El último se añadió a la legislación brasileña en 2008, mediante la Ley N° 11.718.

El contrato por tiempo indeterminado corresponde a la transposición, para el medio rural, de la relación laboral típica prevista en la CLT para las actividades urbanas. Este es establecido por un empleador (persona física o jurídica) que desarrolla una actividad agroeconómica y que contrata a una persona física para que esta le preste servicios por un plazo no establecido con anterioridad. La jornada regular de trabajo bajo

este tipo de contrato debe ser de no más de ochos horas diarias, pudiendo extenderse la jornada por un máximo de dos horas diarias, si bien la remuneración para este período extraordinario debe ser superior en 50% de las horas regulares. Este contrato debe registrarse en una libreta profesional y la legislación autoriza, si el empleador proporciona alojamiento y alimentación, el descuento de 20% y 25% del salario mínimo por cada uno de estos beneficios, respectivamente. El trabajo nocturno, que también involucra una remuneración más alta a la regular, corresponde al que se realiza entre las 21:00 y 05:00 horas, en el caso de actividades de labranza, y entre las 20:00 y 04:00 horas, en el caso de actividades pecuarias.

La principal diferencia del contrato por tiempo indeterminado en el medio rural con su equivalente en el medio urbano radica en la contribución previsional del empleador. A diferencia del empleo urbano, que estipula la recaudación de 20% sobre el pago de remuneraciones, en el caso del empleador rural la contribución previsional corresponde a 2,5% sobre lo facturado, independiente del número de empleados.

Esta es la modalidad de contrato menos común en las relaciones de trabajo rural. A pesar de que el contrato por tiempo indeterminado es más flexible, tanto en los sectores económicos urbanos como rurales, la existencia de un contrato de trabajo por tiempo indeterminado no se ajusta a la mayoría de los cultivos y actividades rurales, cuya principal característica es la estacionalidad.

Por esta razón, el contrato por cosecha tiende a ser el más común. Prevista también en la Ley N° 5.889/73, esta modalidad de contratación de empleo rural puede ser establecida por el empleador (persona física o jurídica) con una duración supeditada a las variaciones estacionales o temporales de la actividad agropecuaria. El contrato por cosecha no puede prorrogarse, pero puede ser sucedido por otro contrato de trabajo por cosecha. Al término de cada contrato por cosecha, el empleado recibirá, además del saldo de los salarios, el salario 13 y vacaciones proporcionales al período trabajado.

La mayoría de las disposiciones del contrato por tiempo indeterminado también son obligatorias para el contrato por cosecha-jornada máxima, límite de horas extraordinarias, horario nocturno, descuentos legales del salario. La principal diferencia radica en cómo se define la remuneración que, en el caso del contrato por cosecha, también puede fijarse por faena o por producción.

La forma de contratación más común en el medio rural, el contrato por cosecha, incluso si se ha formalizado de acuerdo a todos los procedimientos legales, es el causante de la alta incidencia de pobreza entre los trabajadores rurales. Esto porque este tipo de contrato transfiere las variaciones estacionales de la actividad productiva a la relación de trabajo, agregando un alto grado de inestabilidad a los ingresos del trabajador.

En el medio brasileño existen otros aspectos asociados a esta modalidad de contratación que las convierten en fuente de pobreza rural. A pesar de que la legislación exige la contratación directa de trabajadores de zafra por el empleado, es bastante común, incluso hoy, la presencia de intermediarios en esta relación de trabajo. Los denominados "gatos" o agentes intermediarios y las falsas cooperativas de trabajo son figuras presentes en el campo brasileño, y su accionar resulta, en la mayoría de los casos, en la imposición de condiciones inadecuadas de trabajo, jornadas más largas que las permitidas por ley, descuentos indebidos al salario y, principalmente, remuneraciones más bajas a las establecidas por ley o en los contratos colectivos.

El contrato a corto plazo fue estipulado en la Ley N° 5.889/73 en 2008 y permite a los empleadores rurales (persona física) contratar trabajadores para realizar actividades temporales por un período de hasta dos meses dentro de un período de un año. El contrato se formaliza al incluir al trabajador en la Guía de Recaudación del Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio e Información de la Previsión Social (GFIP) (calendario de pagos previsionales del contribuyente) e implica tributar 8% sobre el salario como contribución

previsional del empleado rural.

Al trabajador rural contratado a corto plazo se le garantizan todos los derechos laborales, junto con una remuneración equivalente a la del trabajador permanente. Por ende, su adopción se justifica para formalizar un conjunto relativamente amplio de contratos de trabajo temporal que se establecen cada año en períodos de cosecha entre trabajadores familiares y pequeños productores rurales y que, debido a las normas de la legislación previsional vigentes antes de la promulgación de esta ley, solían permanecer en la informalidad.

Debido a su corto tiempo de existencia, no hay elementos suficientes para evaluar el impacto de esta nueva modalidad de contratación sobre las condiciones de trabajo y la remuneración de los trabajadores rurales. Sin embargo, dado que su implementación fue patrocinada por representaciones colectivas de trabajadores rurales, se espera que su impacto sea monitoreado permanentemente para evitar que se desvirtúe y se transforme en otro mecanismo de fragilización del trabajo rural.

### **1.3. Experiencias innovadoras en la protección de los derechos del trabajador rural**

La diversidad geográfica, económica y de organización colectiva que marca el mercado de trabajo brasileño permite que coexistan situaciones muy disímiles entre los trabajadores del país. Esta realidad aún es muy evidente en el ámbito rural brasileño dado que la extensión de los derechos laborales hacia el campo es bastante reciente y todavía requiere de esfuerzos para garantizar su efectividad plena.

El trabajo degradante, condiciones precarias de salud y seguridad en el trabajo y la dificultad de acceso a derechos mínimos son situaciones que hoy se mantienen en el entorno rural. Existen algunas iniciativas para abordar estos problemas que, junto con el esfuerzo de los movimientos sociales organizados, el Estado, el Ministerio Público y otros actores, merecen ser analizados por separado.

#### *1.3.1. Erradicación del trabajo esclavo*

En Brasil aún existen trabajadores que son sometidos a condiciones de trabajo que terminan en servidumbre por deuda, una forma contemporánea de esclavitud. Es imposible medir este fenómeno de manera precisa, independiente de la envergadura de este fenómeno en términos estadísticos<sup>56</sup>, no obstante, su combate ha estado movilizando, desde mediados de los años 90, al Gobierno y, a los movimientos sociales ya que se contraponen a la Constitución y los derechos humanos de quienes son sometidos a esta condición.

El sometimiento a un contrato que resulta en condiciones de trabajo esclavo está estrechamente asociado a la pobreza. Los trabajadores que suelen encontrarse en dicha situación son reclutados en estados o municipios en los cuales la incidencia de pobreza es más alta y, al ser desplazados a lugares de difícil acceso, terminan contrayendo deudas que reducen sus remuneraciones al mínimo, manteniéndose su situación previa de privación económica.

Para erradicar el trabajo esclavo en Brasil se estructuraron una serie de acciones, cimentadas en alianzas con la sociedad civil organizada y, más recientemente, en mecanismos punitivos que van más allá de las

<sup>56</sup> No existen estimaciones exactas del trabajo esclavo en Brasil. Un estudio de la OIT (2005) hace mención de una estimación hecha por la *Comissão Pastoral da Terra* que afirma que existen 25 mil trabajadores brasileños en estas condiciones.

disposiciones contenidas en la legislación laboral. Este conjunto de acciones se consolidó en 2003 en el Primer Plan Nacional de Erradicación del Trabajo Esclavo, ratificado y enmendado en 2008 en el Segundo Plan Nacional.

El Grupo Especial de Fiscalización Móvil es uno de los ejes de estas acciones. Los Grupos Móviles están constituidos por fiscales del trabajo que actúan conjuntamente con policías federales y procuradores del trabajo, y es coordinado por la Secretaría de Inspección del Trabajo (SIT) del Ministerio del Trabajo y Empleo. Estos grupos han estado en operación desde 1995 y actúan a partir de denuncias de presunto sometimiento de trabajadores a condiciones análogas a la esclavitud. Estas denuncias las recibe la SIT, las Superintendencias de Trabajo estatales y las instituciones asociadas que trabajan en pro de la erradicación del trabajo esclavo: *Comissão Pastoral da Terra*, Ministerio Público del Trabajo, Ministerio Público Federal y el Departamento de Policía Federal. Cada denuncia recibida es sometida a análisis para establecer el orden de prioridad de atención de conformidad con criterios definidos por la SIT/MTE en conjunto con los demás organismos que participan en dichas acciones.

En 1995 el Grupo Móvil estaba conformado por tres equipos. Este número se fue ampliando y, en 2009, sumaban ocho equipos. Esta ampliación se reflejó en el volumen de operaciones realizadas. Entre 1995 y 2009 se registró un aumento significativo en el número de operaciones y, consecuentemente, en el número de establecimientos fiscalizados así como de trabajadores rescatados (Cuadro 37). Durante este período, la mayoría de las propiedades donde se registró la presencia de trabajo esclavo realizaba actividades relacionadas con la ganadería, muchas de ellas en áreas de expansión de la frontera agrícola.

**Cuadro 37**  
*Operaciones de fiscalización para la erradicación del trabajo esclavo, 1995 - 2009*

Año	Nº de operaciones	Nº establecimientos inspeccionados	Trabajadores rescatados
1995	11	77	84
1996	26	219	425
1997	20	95	394
1998	17	47	159
1999	19	56	725
2000	25	88	516
2001	29	149	1.305
2002	30	85	2.285
2003	67	188	5.223
2004	72	276	2.887
2005	85	189	4.348
2006	109	209	3.417
2007	116	206	5.999
2008	158	301	5.016
2009	153	345	3.754
Total	937	2.530	36.537

Fuente: MTE, Secretaría de Inspección del Trabajo.

Otro eje fundamental del programa de erradicación del trabajo esclavo es la integración de políticas en el ámbito de la protección social para evitar la reincidencia de esta situación. De esta manera, desde diciembre de 2002, al ser rescatados, los trabajadores tienen derecho a recibir seguro de desempleo para

garantizarles, por un período de tres meses, la posibilidad de buscar otro trabajo en condiciones dignas. Actualmente, casi el 80% de los trabajadores rescatados se han acogido a este beneficio. Estos trabajadores tienen acceso prioritario garantizado al programa *Bolsa Família* desde 2005, siempre y cuando cumplan los requisitos de elegibilidad del programa, a objeto de facilitar su reinserción.

El tercer eje es el Registro de Empleadores Infractores creado por el MTE a través del Decreto N° 540 de 2004. Todos los empleadores sorprendidos por los fiscalizadores en prácticas de trabajo análogas a la esclavitud tienen sus nombres (persona física o jurídica) expuestos públicamente. Los nombres son publicados en la lista una vez concluido el proceso administrativo iniciado a partir de la denuncia de infracción. La eliminación del nombre de la lista depende de la conducta del empleador que, monitoreado por dos años, no debe reincidir en la infracción y cancelar todas las deudas laborales y previsionales. El registro de infractores se actualiza cada seis meses y es publicado en el sitio web del MTE.

Además de la exposición pública, los efectos más importantes del Registro emanan de las restricciones impuestas a los propietarios rurales que aparecen en la lista. Estos empleadores no tienen acceso a créditos con recursos públicos que, hasta el día de hoy, son una de las principales fuentes de financiamiento para actividades agropecuarias en el país. Desde 2005 la Federación Brasileña de Bancos (FEBRABAN) emplaza a los agentes financieros asociados a esta entidad a aplicar restricciones catastrales a las empresas que figuran en el Registro. Asimismo, las 140 empresas signatarias del Pacto Nacional por la Erradicación del Trabajo Esclavo utilizan la lista para seleccionar a sus proveedores.

Otro impacto del Registro se debe a su utilización como base para determinar la cadena de dominio o titularidad de los derechos de propiedad de los inmuebles rurales y para la retención de terrenos para la reforma agraria. Desde 2004, el Ministerio de Desarrollo Agrario (MDA) y el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) priorizan la investigación de la legalidad de propiedad de estos emprendimientos, para identificar la posesión irregular de tierras.

Otro uso del Registro, más innovador aún, es para expropiar los inmuebles por no cumplimiento de la "función social y laboral de la tierra". En 2004 se registró el primer caso de expropiación de una propiedad cuando la Hacienda Cabaceiras, ubicada en Marabá, en el estado de Pará, fue expropiada por explotación de trabajo esclavo. El proceso aún no concluye y está siendo investigado por el Tribunal Supremo Federal. La resolución del proceso aún está sujeta a revisión por parte del Supremo Tribunal Federal.

La existencia de trabajo esclavo deriva de la pobreza y, al mismo tiempo, la refuerza. La recurrente acción de la sociedad brasileña en asociación con y colaboración entre el Gobierno y las entidades de la sociedad civil para erradicar este fenómeno es, por ende, una acción esencial para la reducción de la pobreza entre los trabajadores rurales brasileños.

### 1.3.2. *El compromiso nacional de mejorar las condiciones de trabajo en la industria de la caña de azúcar*

La producción de caña de azúcar en Brasil ha estado históricamente asociada a condiciones laborales desfavorables. En sus inicios era una de las actividades más estrechamente asociadas a la esclavitud. En los Siglos XIX y XX, cuando se concentraba en el noreste del país, estaba marcada por el uso de mano de obra en condiciones de trabajo degradantes y de baja remuneración, asociándose a la pobreza de los trabajadores de esta región. En épocas más recientes, con el aumento de la cantidad de cosechas anuales y la productividad de las plantaciones, especialmente en el sudeste del país, se ha asociado a la sobreexplotación laboral.

La construcción de un pacto para mejorar las condiciones de trabajo en la caña de azúcar se tornó viable debido a la confluencia de dos movimientos. Por un lado, frente a los numerosos casos de muertes por extenuación y sobreexplotación en el trabajo, los sindicatos y representantes de movimientos sociales asociados a los trabajadores del sector intensificaron sus acciones, movilizándolo al Ministerio Público y el Gobierno Federal para remediar la situación existente. Por otro lado, la expansión del mercado nacional de etanol y la posibilidad de transformarlo en un *commodity* internacional generó preocupación en el sector empresarial ante la posibilidad de que las denuncias sobre las condiciones de trabajo generaran barreras de mercado a la continuidad de su expansión.

Bajo la coordinación del Gobierno Federal, empresarios y trabajadores crearon una mesa de negociación en julio de 2008 con el propósito de establecer prácticas laborales adecuadas en el sector. Esta mesa estuvo integrada por la Confederación Nacional de los Trabajadores en la Agricultura (CONTAG) y la Federación de los Empleados Rurales Asalariados del Estado de São Paulo (FERAESP), en representación de los trabajadores; por el Fórum Nacional Sucoenergético y por la Unión de la Agroindustria de la Caña de Azúcar del Estado de São Paulo (UNICA), en representación de la industria de la caña de azúcar, y por siete ministros<sup>57</sup> del Gobierno Federal.

Después de once meses de negociación se firmó un acuerdo tripartito en torno a nueve grupos de prácticas empresariales<sup>58</sup>. A pesar del carácter voluntario, el acuerdo fue suscrito por alrededor de 300 de las 400 empresas azucareras y productoras de alcohol del país, de las cuales 107 operan en el estado de São Paulo.

Fundado en los derechos básicos definidos en la legislación laboral brasileña, el acuerdo establece que el contrato de trabajo deberá ser firmado por el empleador, sin intermediarios, eliminando la figura del "gato", fuente de precarización de la relación de trabajo. La contratación del trabajador migrante, que es muy común en esta industria, debe realizarse a través del Sistema Público de Empleo, que deberá ser ampliado por el Estado para cumplir esta función de forma efectiva. El proceso de medición del volumen de caña cortada, que constituye la base para definir la remuneración del trabajador, es hecho de manera más transparente al establecerse con anterioridad el precio a ser pagado por dicha cantidad. Los procedimientos asociados a la salud y seguridad del trabajador –suministro de equipos de protección individual (EPI) y capacitación para su uso, pausas colectivas durante la jornada, mayor rigor en el examen médico de admisión, estímulo a la rehidratación, etc.– fueron mejorados, al igual que las condiciones de transporte de los trabajadores a los lugares de trabajo y de alimentación. Asimismo, fueron pactadas las condiciones para extender y fortalecer las negociaciones colectivas y las acciones sindicales en el sector azucarero-alcoholero.

El impacto efectivo de estas prácticas sobre las condiciones de trabajo y de remuneración será monitoreado por una comisión tripartita. A pesar de que aún no se cuenta con datos para determinar su alcance, este acuerdo es innovador en términos de la construcción de condiciones más dignas de trabajo en el campo al ser el primero suscrito a nivel nacional en Brasil. Existen otros sectores productivos que han pasado por procesos similares de negociación a nivel nacional, no obstante, a pesar del carácter voluntario de la adhesión de las empresas azucareras-alcoholeras, este fue el primer acuerdo suscrito por entidades de carácter nacional, agregando nuevos derechos a los ya establecidos en la legislación laboral. Este establece un for-

<sup>57</sup> Secretaría General y Casa Civil de la Presidencia de la República y los Ministerios de Trabajo y Empleo (MTE), Agricultura, Pecuaria y Abastecimiento (MAPA), Desarrollo Agrario (MDA), Educación (MEC) y Desarrollo Social y Combate al Hambre (MDS).

<sup>58</sup> Los temas establecidos en las prácticas pactadas son: contrato de trabajo, contratación del trabajador migrante, transparencia en la medición de la producción, salud y seguridad laboral, transporte de trabajadores, alimentación, organización sindical y negociaciones colectivas, responsabilidad en el desarrollo de la comunidad y promoción de buenas prácticas.

mato diferenciado para el proceso de construcción de derechos y condiciones laborales en la agricultura brasileña, y podría, si logra buenos resultados, transformarse en ejemplo para otros sectores y cultivos.

### 1.3.3. Políticas para la trabajadora rural

Históricamente, gran parte de las políticas para el campo en Brasil consideraban a la familia o unidad productiva familiar como referencia y el jefe de familia su interlocutor. Esto llevó a reforzar la invisibilidad del trabajo de la mujer y a la concentración de la gestión y toma de decisiones dentro de la unidad familiar en el hombre.

Se han estado implementando una serie de acciones en los últimos años tendientes a promover la autonomía económica e igualdad de las trabajadoras rurales. Estas acciones, a pesar de estar bajo la responsabilidad del Estado, han sido desarrolladas y ejecutadas prácticamente en su totalidad con el apoyo o en asociación con los movimientos sociales y feministas.

La titulación conjunta de tierras en los asentamientos de reforma agraria es una de estas medidas. A partir de 2003, la inscripción de los candidatos a la reforma agraria, la identificación de las familias en el registro para la regulación de los fundos y del inmueble rural pasaron a incluir, obligatoriamente, el nombre de la mujer y el hombre, independiente del estado civil. Además, las familias encabezadas por una mujer pasaron a tener preferencia como beneficiarias de la reforma agraria.

En consecuencia, entre 2003 y 2007 creció de 24% a 56% la proporción de mujeres titulares de terrenos de la reforma agraria. La proporción de mujeres jefas de hogar en el total de beneficiarias subió de 14% a 23% durante el mismo período.

El acceso a documentación civil aún está restringido en algunas regiones de Brasil, en especial en las áreas rurales. Al no contar con esta documentación, el ciudadano no existe ante el Estado y no tiene acceso a varias políticas públicas. Esta exclusión de derechos afecta desproporcionalmente a las mujeres.

Por esta razón, el Programa Nacional de Documentación de la Trabajadora Rural ha atendido a mujeres en campamentos y asentamientos de la reforma agraria, agricultoras familiares, mujeres en *quilombolas* (comunidades de descendientes de esclavos), pescadoras artesanales, trabajadoras extractivistas y mujeres indígenas y ribereñas, asegurándoles acceso gratuito a documentos civiles y laborales. Entre 2004 y julio de 2009 fueron emitidos alrededor de 1,2 millones de documentos, beneficiando a 550 mil mujeres.

Como el acceso al crédito es requisito para la generación de ingresos en la unidad familiar, el empoderamiento de la mujer requiere que participen de esta decisión. Para esto, a partir del Plan Zafra para la Agricultura Familiar 2004/2005, la Declaración de Aptitud al Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (Pronaf) pasó a ser hecha obligatoriamente en nombre de la pareja. También se crearon instrumentos específicos de financiamiento para las mujeres rurales, de carácter individual y colectivo, o *Pronaf Mulher*. Entre las zafras 2003/2004 y 2009/2010 se firmaron 37 mil contratos en esta línea de crédito y los préstamos sumaron casi R\$ 236 millones.

## 1.4. El sistema previsional rural

La conformación básica del sistema de previsión rural existente en Brasil se estableció en la Constitución Federal de 1988. En esa ocasión, fueron introducidos cambios innovadores en el marco legal, de conformidad con el principio de universalización de la Seguridad Social que caracterizó esta legislación.



Estos cambios fueron consolidados con la promulgación de la Ley N° 8.212 (Plan de Costeo de la Seguridad Social) y la Ley N° 8.213 (Plan de Beneficios de la Previsión Social), que entraron en vigencia en 1991. Con estos tres instrumentos se lograron concretar importantes mejoras a la previsión rural brasileña:

- se extendió la jubilación rural al cónyuge, en la práctica a las mujeres, independiente de si el jefe de hogar estaba recibiendo beneficios de la Previsión Social. Este cambio representó el reconocimiento de la mujer como trabajadora rural y garantizó la universalización de la cobertura a las trabajadoras rurales ancianas. Equiparar las condiciones de acceso estableció igualdad de género en la concesión de beneficios previsionales rurales;
- fomentada por la noción de que el trabajo agrícola es más arduo, la edad de jubilación rural fue reducida en cinco años en relación con la de los trabajadores urbanos. De esta manera, un trabajador rural puede solicitar su jubilación a los 60 años y una trabajadora rural a los 55;
- se garantizó un piso de remuneración para las jubilaciones rurales equivalente al salario mínimo. Para los jubilados que ya estaban integrados en el sistema a principios de la década del 90, este cambio duplicó el valor de las jubilaciones y prácticamente triplicó el de las pensiones. Además, al estar vinculado al salario mínimo, permitió aumentar significativamente el valor real de los beneficios previsionales en los últimos años. También cabe mencionar que es muy importante el impacto que ha tenido sobre la pobreza, tomando en consideración que muchos trabajadores no recibían un salario mínimo cuando estaban activos;
- para garantizar la protección de la economía familiar rural, se estableció una norma de contribución específica para los denominados "asegurados especiales"<sup>59</sup>, correspondiente a 2,1% de los ingresos brutos de la comercialización de la producción del trabajador rural: dos puntos porcentuales destinados a la Seguridad Social y 0,1 punto porcentual al financiamiento de las prestaciones por accidente del trabajo;
- se estableció que, para acceder al beneficio previsional, el trabajador rural familiar deberá acreditar el tiempo trabajado en la agricultura y no el tiempo de las contribuciones, como es el caso para los trabajadores urbanos<sup>60</sup>. Y esta comprobación puede hacerse de varias formas: con una declaración del sindicato rural, pruebas testimoniales, recibos de ventas de producción, etc.

Como consecuencia de la implementación de estas nuevas normas, "la previsión rural brasileña, a diferencia de lo que estaba ocurriendo a nivel mundial, prácticamente universalizó la cobertura en el sector en los años 90 cuando entraron en vigencia las disposiciones de la Constitución de 1988. (...) De esta forma, en realidad, el criterio básico de acceso a los beneficios en la Previsión Rural brasileña es, además de la edad de 60/55 años para hombres/mujeres, el tiempo de trabajo rural. Para casi la totalidad de los asegurados rurales, el beneficio pagado es equivalente al piso de beneficios asegurados en la Constitución: el salario mínimo". (Schwarzer y Costanzi, 2009, p. 172).

El número de beneficios previsionales rurales creció mucho a partir de la adopción de estas normas. Como se observa en el Cuadro 38, el número de trabajadores y trabajadoras rurales brasileños que reciben beneficios previsionales prácticamente se ha duplicado. Según Schwarzer y Costanzi (2009), basado en los datos de la PNAD 2007, la existencia del asegurado especial aumenta en 9,4% la cobertura de los trabajadores activos en el país.

<sup>59</sup> El Art. 195, inciso III, § 8 de la Constitución establece que "El productor, el aparcerero, el mediero y el arrendatario rural, el buscador de metales preciosos y el pescador artesanal, así como los respectivos cónyuges, que ejerzan sus actividades en régimen de economía familiar, sin empleados permanentes, contribuirán a la seguridad social familiar mediante la aplicación de una alícuota sobre el resultado de la comercialización del producto, y adquirirán derecho a las prestaciones en los términos de la ley".

<sup>60</sup> Esta regla también se aplicaba hasta 2006 para el trabajador rural. Esta fue enmendada en Ley N° 11.718 de 2008, la cual será analizada más adelante.

**Cuadro 38**  
**Cantidad de beneficios rurales previsionales pagados**  
**Posición en diciembre - 1991/2009**

Año	Beneficios
1993	4.809.312
1994	5.262.428
1995	5.277.303
1996	5.323.340
1997	5.425.879
1998	5.631.661
1999	5.875.695
2000	6.119.929
2001	6.273.537
2002	6.550.904
2003	7.029.024
2004	7.190.882
2005	7.351.917
2006	7.504.803
2007	7.676.615
2008	7.901.848
2009	8.142.125

Fuente: Anuário da Previdência Social, varios años.

Cabe señalar que, después de que se promulgaran la Constitución en 1988 y las Leyes N° 8.212 y N° 8.213 en 1991, coexisten dos tipos de sistema para los trabajadores rurales: el de los asegurados especiales y el de quienes trabajan con libreta firmada y pagan contribuciones previsionales de manera obligatoria<sup>61</sup>. Asimismo, de acuerdo a la legislación vigente hasta 2008, un trabajador o trabajadora rural que se desempeñaba en las categorías elegibles como asegurado especial perdería este estatus si mantiene una relación de empleo asociada a la contribución previsional obligatoria.

Así, un agricultor familiar que actúa como empleado de otro productor, incluso por dos meses, en la colecta de un determinado producto, perdería el derecho de obtener la jubilación como asegurado social al llegar a la edad prevista. En la medida en que la complementación de ingresos por medio de servicios fuera de la unidad familiar es una realidad cada vez más extendida entre los agricultores familiares, esta norma generó en el pasado un desincentivo a la formalización de las relaciones de trabajo. Los agricultores familiares que actuaban como empleados en otras propiedades "optaban" por no tener libertad de trabajo firmada ni retirar la contribución previsional para no perder su condición de beneficiario especial.

Para eliminar este desincentivo y actualizar los conceptos de "asegurado especial" y de "agricultura familiar", después de mucha discusión y negociaciones entre el Gobierno, el Congreso Nacional y las representaciones de los trabajadores rurales, fue promulgada la Ley N° 11.718 en 2008. Fueron explicitados los concep-

<sup>61</sup> La contribución está compuesta por patronal, que corresponde a 2,6% incidentes sobre los ingresos brutos proveniente de la comercialización de la producción rural, y al porcentual incidente sobre el salario del empleado, que varía entre 8% y 11%.

tos de "asegurado especial" y de "régimen de economía familiar"<sup>62</sup>. Se reconoció la pluriactividad del régimen de economía familiar y de los trabajadores familiares<sup>63</sup>. Se mantuvo la norma de contribución de los asegurados especiales para la previsión con una alícuota de 2,1% incidente sobre la comercialización de la producción rural, y se ampliaron las formas de comprobación de actividad rural para obtener el beneficio previsional.

Otra modificación importante promovida por la Ley N° 11.718/2008 se refiere a la contribución del trabajador rural, empleado o contribuyente individual, que desee jubilarse por edad. Estaba previsto que, en los quince primeros años de vigencia de la Ley N° 8.213/91, el trabajador que alcanzara la edad mínima y comprobara el ejercicio de trabajo rural podría acogerse a la pensión de jubilación en un valor equivalente a un salario mínimo, incluso sin haber hecho contribuciones de previsión social. Esta prerrogativa debería concluir en 2006, cuando la contribución tomará carácter obligatorio, por un período mínimo de 150 meses, aumentando de seis en seis meses cada año hasta llegar a 180 meses de contribuciones, o 15 años, en 2011.

La Ley N° 11.718/2008 estipula también la extensión hasta diciembre de 2010 del plazo para que el trabajador rural, empleado o contribuyente individual, puede recibir la pensión de jubilación por edad, aun sin comprobante de contribuciones. También establece un cálculo de tiempo especial, hasta diciembre de 2020, para que estos trabajadores puedan ajustarse a la nueva normativa.

Las últimas enmiendas a la legislación no alteraron el régimen previsional rural brasileño en uno de sus aspectos más importantes: el de ser una pensión básica universal no contributiva y, como tal, de ser un instrumento fundamental de combate a la pobreza entre los trabajadores rurales.

A partir del análisis de los datos de la Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares (PNAD) para los años 1992, 1996 y 1999, Kreter (2004) concluye que el pago de pensiones por jubilación rurales fue una política extremadamente eficiente en el combate a la pobreza en el campo y mejoró las condiciones de vivienda de los ancianos.

Un estudio realizado por Delgado & Cardoso Jr. (2000) concluye que los ingresos de las familias que cuentan entre sus miembros con a lo menos un jubilado rural superaba en 16% los de las familias sin miembros jubilados, lo cual permitía a la mayoría de estas familias mantenerse por sobre la línea de pobreza. Asimismo, debido al carácter permanente, regular y puntal de las pensiones, también sirven como seguro agrícola, favoreciendo a un amplio sector de la agricultura familiar.

Considerando los resultados del Régimen General de Previsión Social de 2008, Schwarzer y Costanzi concluyen que las jubilaciones rurales propician la redistribución regional de los ingresos dado que la relación recaudación/gastos en el área rural corresponde a 12,4% y en el área urbana a 99,2%.

Otro indicador del impacto regional de la previsión rural puede observarse en el Cuadro 39. En 2008, el 47,7% de los beneficios fueron pagados a residentes del noreste del país, una de las regiones que registró

<sup>62</sup> En la definición de asegurado especial, además de las categorías previstas en la Constitución (productor, aparcerero, mediero, arrendatario rural y pescador artesanal, se incluyeron las de comodante, ocupante, usufructuario, asentado y extractor. Y el trabajo en régimen de economía familiar pasa a ser considerado indispensable para la subsistencia y desarrollo socioeconómico del grupo familiar.

<sup>63</sup> El asegurado especial puede contratar mano de obra para apoyar a los miembros de la unidad familiar por un período de hasta 120 personas/días al año y puede trabajar en otras actividades, incluso urbanas, por un período de hasta 120 días/año. El agricultor familiar y su familia pueden dedicarse a alguna actividad turística, incluso con hospedaje, por un período de hasta 90 días al año y pueden ejercer una actividad artesanal.

la mayor reducción en las tasas de pobreza en los últimos años. Fueron transferidos a esta región, solo por concepto de pagos de beneficios previsionales rurales, R\$ 17,8 mil millones en 2008, valor equivalente al 89% del total del Fondo de Participación de los Estados<sup>64</sup> ese año.

**Cuadro 39**

*Población rural residente, número de beneficios rurales pagados y valor anual de los beneficios, según región, 2008*

Brasil y regiones	Población rural		Beneficios rurales pagados (diciembre de 2008)		Valor anual de los beneficios rurales (en miles de R\$)	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
Brasil	30.858	100,0	7.901.849	100,0	38.276.271	100,0
Norte	3.374	10,9	623.122	8,0	2.879.916	7,5
Noreste	14.768	47,9	3.767.643	47,7	17.834.474	46,6
Sudeste	6.329	20,5	1.627.604	20,6	8.183.620	21,4
Sur	4.690	15,2	1.462.352	18,5	7.336.656	19,2
Centro-Oeste	1.697	5,5	421.128	5,3	2.041.604	5,3

*Fuente: IBGE. PNAD y MPS. Anuário Estatístico da Previdência.*

Debido a su cobertura, la previsión rural brasileña actualmente es un factor determinante en la reducción de la pobreza en el campo debido particularmente a su vínculo con un creciente salario mínimo real. La universalización de este beneficio cambió las condiciones de sustento y reproducción de las familias con ancianos entre sus miembros. Y esto ocurrió de manera más intensa en las regiones en las cuales las condiciones de trabajo rural siguen siendo más frágiles y potencialmente más generadoras de pobreza.

## 2. Sugerencias de políticas públicas

A diferencia de otros países latinoamericanos, Brasil cuenta con legislación, políticas e instituciones acordes al funcionamiento del mercado de trabajo asalariado. Este conjunto de instrumentos no abarca igualmente a todos los trabajadores en el día a día del mundo laboral. El alto grado de informalidad en las relaciones de trabajo agrícolas y rurales, y la incidencia manifiesta de pobreza demuestran que aún queda un largo camino por recorrer para transformar la legislación en conquistas objetivas de los trabajadores rurales brasileños.

Fortalecer la pauta tripartita e intensificar las negociaciones colectivas son requisitos indispensables para el perfeccionamiento de las relaciones de trabajo rural en Brasil. La construcción de mecanismos de pactos, el establecimiento de foros de negociación, el monitoreo compartido de las condiciones de trabajo y la aportación de buenas prácticas son fundamentales para garantizar la eficacia de los instrumentos legales vigentes.

En el caso brasileño, no se trata de una iniciativa que deba partir de cero. Ya existen experiencias de negociación tripartita en curso. Sin embargo, es necesario ampliar el alcance de este proceso, comprometiendo a más actores, construyendo sociedades nuevas y ventajosas. En un escenario internacional donde se van creando barreras comerciales sobre nuevos parámetros, el compromiso con el cumplimiento de la legis-

<sup>64</sup> El Fondo de Participación de los Estados y el Distrito Federal es una transferencia a los estados, y el Distrito Federal de una porción de los impuestos federales recaudadas por la Unión.

lación laboral y la creación de condiciones de trabajo dignas también pasan a convertirse en factores de competitividad empresarial.

Otra serie de recomendaciones hace referencia al fortalecimiento de los mecanismos regulatorios a disposición del Estado. A partir del debate surgido en el taller con especialistas se definieron tres ejes centrales para avanzar en la materia:

1. Mayor cobertura espacial y perfeccionamiento de la función del sistema de intermediación pública de mano de obra, o sea, del Sistema Nacional de Empleo (SINE). Es necesario crear más centros de atención del SINE para garantizar la atención en las áreas rurales y adecuar los procedimientos para cubrir las especificidades del trabajo rural. Estas acciones son importantes para evitar el soborno y la intermediación de mano de obra por "gatos" y falsas cooperativas de trabajadores rurales. La mediación y presencia del Estado permitirá aumentar el grado de formalidad y el nivel de salarios.
2. Es fundamental una mayor fiscalización de las relaciones de trabajo por agentes del Estado (fiscalizadores del Ministerio del Trabajo y Empleo – MTE). Solo en el período 2008-2009 las acciones del MTE tuvieron como resultado la regularización de los contratos de alrededor de 220 mil trabajadores. A pesar de la intensificación de las acciones fiscalizadoras en los últimos años, aún existe espacio para fortalecer la acción fiscalizadora del Estado, ya sea aumentando el número de fiscalizadores o mejorando la planificación de las acciones para mejorar su efectividad;
3. Ampliación de los mecanismos de sanción para los reincidentes en el incumplimiento de las leyes laborales. La experiencia de combate al trabajo esclavo, que identifica empresas que no cumplen la legislación y les impide el acceso a crédito público, podría ser extendida a todas las formas de incumplimiento de la legislación laboral, fortaleciendo los mecanismos punitivos y previniendo la reincidencia.

Asociada a esta divulgación por el Estado de los productores y empresas que infringen la legislación, correspondería intensificar las acciones de la sociedad civil organizada para desestimular a los infractores a través de restricciones comerciales. Acciones como las adoptadas por los signatarios del Pacto Nacional para la Erradicación del Trabajo Esclavo, que excluyen de sus listas de proveedores a las empresas descubiertas explotando trabajo esclavo, deben promoverse y ampliarse. La adopción de mecanismos de certificación social o ambiental podría mejorar las condiciones de trabajo rural. Los ciudadanos que residen y las empresas que operan en el medio urbano también pueden ser fundamentales para mejorar las condiciones de trabajo rural y reducir la pobreza en el campo.

Otro conjunto de recomendaciones surge del reconocimiento que la eliminación de la pobreza no ocurrirá solo mediante políticas dirigidas al mercado laboral. Por lo tanto, es necesario priorizar y enfocar las políticas de infraestructura, salud, educación, transportes, vivienda e inclusión digital hacia las áreas rurales, para garantizar a la población rural mejores condiciones de vida y mayores posibilidades de salir de la pobreza.

Es fundamental integrar acciones y garantizar el acceso de los pobres rurales a las políticas públicas. Debe prestarse especial atención a la oferta educativa para la población rural. Corresponde, por un lado, mejorar las condiciones de acceso de los residentes rurales a las escuelas, garantizando transporte o, preferentemente, redistribuyendo espacialmente las escuelas, la mayoría de las cuales están ubicadas en áreas urbanas. Esta redistribución es particularmente importante en el caso de la educación técnica y superior cuya oferta debe adecuarse y aproximarse a las demandas y necesidades de los productores y trabajadores agrícolas.

También se recomienda apoyar las iniciativas diferenciadas de educación rural, como es el caso de las Escuelas Familias Agrícolas. Además de garantizar un nivel más alto de enseñanza para los jóvenes rurales,

estas escuelas tratan de forma más adecuada las relaciones de estos con las comunidades rurales. Es fundamental invertir más en educación para combatir la pobreza y promover la ciudadanía.

Un asunto fundamental que debe abordarse a través de la integración y garantía de acceso a las políticas públicas es el incentivo perverso a la migración de trabajadores, especialmente para empleos estacionales. Perfeccionar y ampliar la oferta de políticas públicas en los municipios con altos índices de migración de trabajadores rurales, principalmente de políticas de generación de empleo e ingresos, es una acción urgente y una que puede ser decisiva para evitar los movimientos de trabajadores rurales que, muchas veces, son las causas que están a la raíz de las bajas remuneraciones y condiciones adversas de trabajo que conducen a la pobreza.

Brasil ciertamente ha avanzado mucho en términos institucionales y de la legislación para trabajadores rurales, sin embargo, aún es necesario enfocarse particularmente en los asalariados pobres, tanto para lograr la consolidación de una sociedad más justa y con menos desigualdades como para poder insertarse en nuevos mercados (nacionales e internacionales) cada vez más exigentes en lo que respecta el cumplimiento de cláusulas sociales y ambientales.

Finalmente, se requiere de acciones dentro de las políticas de mercado de trabajo para capacitar gestores públicos y mejorar la calidad de la gestión pública para abordar los temas de género, raza, etnia y diversidad de actores. Es fundamental reconocer que la pobreza no es homogénea y que requiere, para ser superada, de la adopción de políticas y acciones coherentes con las carencias y demandas de los individuos para el éxito de las mismas. Y los gestores deben estar capacitados para reconocer esta diversidad y abordarla.

## BIBLIOGRAFÍA

- Campanhola, C.; Graziano da Silva, J. (ed.) (2001 y 2004), *O novo rural brasileiro: uma análise nacional e regional*. Jaguariúna y Brasília, Embrapa, 7 volúmenes.
- Comissão especial do conselho de defesa dos direitos da pessoa humana (2003), *Plano nacional para a erradicação do trabalho escravo*. SEDH - OIT, Brasília.
- Delgado, Guilherme; Cardoso JR., José Celso (2000), *Principais Resultados da Pesquisa Domiciliar sobre a Previdência Rural na Região Sul do Brasil* (Projeto Avaliação Socioeconômica da Previdência Social Rural). Texto para Discussão 734, IPEA, Brasília.
- Delgado, Guilherme; Castro, Jorge Abrahão (2003), *Financiamento da Previdência Rural: Situação Atual e Mudanças*. Texto para Discussão 992, IPEA, Brasília.
- Graziano da Silva, J.; Del Grossi, M. E (2000), *A evolução da agricultura familiar e do agribusiness nos anos 90*. Campinas: IE - Unicamp, Projeto Rurbano, 19 p. Mimeógrafo.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)(2009), Censo Agropecuario 2006. Río de Janeiro.
- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)(2004), Encuesta Nacional por Muestreo de Hogares, Río de Janeiro, v. 24, 27 pp.
- Klein, Emilio (2009), *Condicionantes laborales de la pobreza rural en América Latina*, Santiago, FAO, 56 pp.
- Kreter, Ana Cecília de Medeiros (2004), *Avaliação da Eficácia e da Equidade das Aposentadorias no Meio Rural*. ESALQ/USP, Piracicaba (Disertación de Magíster).
- Ministério do Trabalho e Emprego (2002), Contrato de Safra - Manual. MTE/SIT, Brasília.
- Ministério do Trabalho e Emprego (2010), Ações do MTE para Enfrentamento do Trabalho Escravo. MTE/SIT. Brasília.
- Organização Internacional do trabalho (2005), *Uma Aliança Global contra o Trabalho Forçado*. OIT, Ginebra.

- Presidência da República (2010), *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*. Relatório Nacional de Acompanhamento. Brasília, Ipea, março de 2010. 184 pp.
- Presidência da República, Secretaria de Comunicação Social (2010), *Destaques: ações e programas do Governo Federal*. Secretaria de Comunicação Social, Brasília, 2010. 75 pp.
- Sakamoto, Leonardo (coord.) (2006), *Trabalho Escravo no Brasil do Século XXI*. OIT, Brasília.
- Schwarzer, Helmut (2000), *Previdência rural e combate à pobreza no Brasil – Resultados de um estudo de caso no Pará*. Estudos Sociedade e Agricultura, 72-102.
- Schwarzer, Helmut; Costanzi, Rogério Nagamine (2009), *Globalização e Distribuição de Renda: A importância da Previdência Rural e dos Benefícios de Prestação Continuada no Brasil*. in: Estudos e Pesquisas da Secretaria de Políticas de Previdência Social. Ministério da Previdência Social. Brasília, pp. 163-182.
- Secretaria Geral da presidência da república (2009), *Compromisso Nacional para Aperfeiçoar as Condições de Trabalho na Cana de Açúcar*. SGCPR, Brasília.
- Silva, Maria Aparecida de Moraes (2009), *Trabalho nos Canaviais - O que mudou?* Teoria e Debate, N° 84.
- Zimmermann, Clóvias (2005), *A previdência rural brasileira no contexto das políticas públicas*. Revista Espaço Acadêmico. N° 48.





POLÍTICAS DE MERCADO DE TRABAJO Y POBREZA RURAL EN AMÉRICA LATINA

# Capítulo III

## Caso de Costa Rica

JUAN DIEGO TREJOS SOLÓRZANO

---

Juan Diego Trejos Solórzano, costarricense, Economista, Posgrado en el Curso Básico de Planificación y Política Económica en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social y el Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe, Chile. Subdirector del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas de la Universidad de Costa Rica.



## I. EL EMPLEO Y LA POBREZA EN LAS ÁREAS RURALES

En esta sección se presenta primero una descripción del mercado de trabajo rural, seguidamente se analizan las características de la pobreza rural, para pasar luego a ver las vinculaciones entre la pobreza y el mercado de trabajo. El análisis del mercado de trabajo contempla primero un análisis de la participación laboral, luego del empleo total y finalmente del empleo asalariado, eje del estudio. Seguidamente se consideran las características principales de la pobreza y se concluye con el estudio de la vinculación pobreza empleo, total y asalariado.

### 1. Algunas consideraciones metodológicas

Para el análisis se utilizará la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), ya que el último censo de población es del año 2000. Si bien el Censo de Población del 2000 permite un análisis más desagregado regionalmente, este instrumento capta el fenómeno ocupacional de manera más limitada particularmente para las mujeres (Trejos, 2004, Barquero, 2004), muestra un claro envejecimiento y tiene limitaciones para estudiar la pobreza.

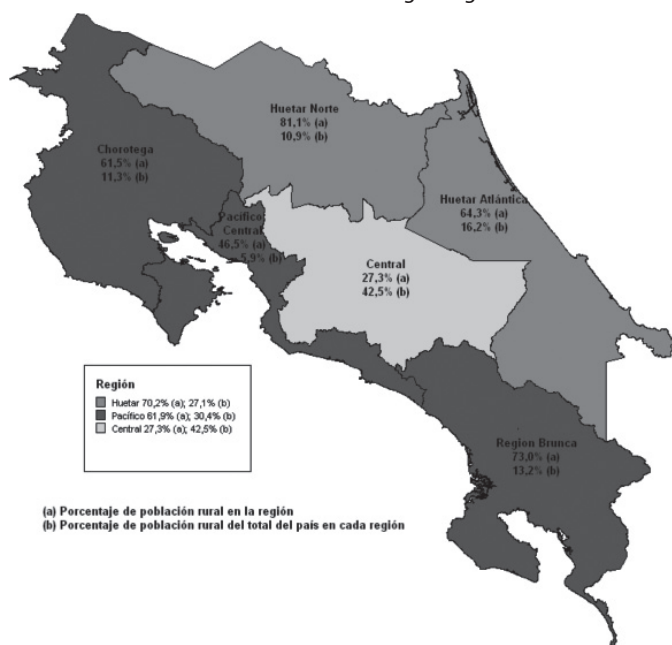
Las encuestas no permiten un amplio desglose geográfico pero miden mejor los fenómenos ocupacionales, aunque mantienen dificultades para medir apropiadamente el trabajo de las mujeres. Sus otras limitaciones se ubican en torno a que son una medición puntual, referida a mediados del año, de manera que no capta los cambios en la demanda y oferta estacional, tan típica de zonas dependientes de la actividad agrícola y, más recientemente, turística. En el ámbito agrícola, el período de referencia de la encuesta (julio) corresponde a un lapso de demanda intermedia de trabajo para la mayoría de los cultivos<sup>65</sup>.

Las EHPM miden la actividad económica a partir de los 12 años de edad y son una encuesta sobre oferta. Esto significa que las personas se ubican según el lugar donde viven y no donde trabajan, de modo que entre más próxima sea la residencia rural a las zonas urbanas mayor será la presencia de trabajo no agrícola, lo cual no implica necesariamente una mayor diversificación productiva de las zonas rurales (Dirven, 2004). Por ello resulta útil un desglose regional de las zonas rurales.

El análisis se circunscribe a las zonas rurales, tal como se definen en el país, a partir de características de infraestructura y no de tamaño poblacional, con una modificación para incluir a los hogares urbanos con miembros en actividades agrícolas. El país se divide en seis regiones con características geográficas y económicas diferenciadas, llamadas regiones de planificación. De ellas, la región central, donde se encuentra la capital y las cabeceras (ciudades capitales) de cuatro de las siete provincias en que se divide el país, aglutina a dos tercios de la población, pese a ser la más pequeña en territorio y se ubica sobre una meseta volcánica en el centro del país (ver figura 1). Es la más urbana de las regiones, ya que su población rural solo representa el 27% de su población total, pero por la alta concentración poblacional, en ella reside más del 40% de la población rural del país. Esta corresponde a una población donde el lugar de residencia rural tiende a mezclarse más con el lugar de trabajo urbano, por lo que resulta conveniente considerarla aparte en el análisis.

<sup>65</sup> En ese año, 2009, el INEC realizó un encuesta de hogares experimental que busca incorporar las últimas recomendaciones internacionales sobre la medición del empleo. Aunque ella brinda información adicional muy valiosa para los fines de esta investigación, no fue posible contar con ella a la hora de preparar este informe.

**Figura 1**  
Costa Rica: Población rural según región. 2009



Fuente: Elaboración propia con datos de la EHPM/INEC.

El resto de las regiones periféricas son más extensas territorialmente pero menos pobladas y más rurales. Aquí se agregan estas regiones periféricas en dos grupos. Por una parte estarían las regiones Huetares, que contempla las llanuras del norte y Atlántica<sup>66</sup>. Estas son más rurales y agrícolas pero menos pobres, en conjunto, producto de una agricultura más comercial con empleo asalariado permanente (banano y piña principalmente). El otro grupo incluirá a las regiones periféricas del litoral Pacífico, donde el peso rural es alto pero con una agricultura menos generadora de empleo asalariado permanente, como la ganadería extensiva y la producción de arroz mecanizado. Aquí, si bien la región del Pacífico central tiende a diferenciarse y a ser menos pobre, su pequeño tamaño no permite considerarla por aparte.

Entonces en el análisis siguiente, en la medida en que los datos lo permitan, las zonas rurales se desagregarán en tres regiones: la región central, las regiones del Pacífico y las regiones huetares<sup>67</sup>. Para el estudio de la pobreza, esta desagregación se referirá solo a los que están en situación de pobreza.

La medición oficial de la pobreza sigue una definición de pobreza por insuficiencia de ingresos y utiliza la EHPM como fuente primaria. Los hogares, y sus miembros, se consideran pobres si el ingreso familiar por miembro del hogar no supera al costo de una canasta básica de bienes y servicios conocida como línea de pobreza (LP). Si el ingreso familiar por miembro no supera al costo de la canasta de alimentos (línea de pobreza extrema), el hogar se considera en situación de indigencia o pobreza extrema. Estas líneas de pobreza son diferentes por zona urbana y rural y resultan similares a las estimadas por la CEPAL.

<sup>66</sup> Los nombres Huetar, Chorotega y Branca aluden a nombres de pueblos originarios que residían en esas zonas.

<sup>67</sup> La ruralidad se define por oposición a lo urbano, donde no primar consideraciones de tamaño población, sino de infraestructura y servicios públicos.

La EHPM es una encuesta puntual que se realiza en el mes de julio de cada año a algo más de 15 mil hogares y tiene un período de referencia en el que predomina la semana previa a la entrevista. Para algunas variables de ingreso se obtiene información para un período de referencia mayor, pero no se avanza en reconstruir el empleo ni los ingresos del último año, por lo que las estacionalidades del empleo y los ingresos no son captados. Esto es una limitación particularmente fuerte para medir los ingresos agrícolas donde el ciclo del producto puede llevarse hasta un año y a veces más y donde los ingresos son más fluctuantes e inestables por razones adicionales como las condiciones ambientales. Por ello, la extensión e intensidad de la pobreza de los hogares vinculados a la agricultura podría estar siendo sobredimensionados.

La estimación de la pobreza se sustenta entonces en la medición de los ingresos del hogar. No obstante, los ingresos captados por la EHPM se circunscriben principalmente a los ingresos laborales y particularmente a los ingresos en dinero. Solo para los trabajadores independientes se indagan ingresos en especie (autosuministro). Las transferencias corrientes se recogen solo si son regulares y en dinero, mientras que los ingresos del capital, también en dinero, se miden más burdamente. Pese a que se realiza un ajuste por subdeclaración de ingresos, al no ser por fuente de ingreso, las estimaciones enfatizan la relación entre pobreza y mercado de trabajo y pueden sobrestimar la extensión de la pobreza en aquellos grupos donde los ingresos en especie pueden ser una parte importante de su ingreso laboral o en general existe una mayor dificultad de captar los ingresos (agricultores, asalariados agrícolas, indígenas, servidores domésticos, etc.).

## 2. Tamaño y características del mercado de trabajo rural

A partir de la EHPM de 2009 es posible perfilar un conjunto de características del mercado de trabajo rural, características que se contraponen con su contraparte urbana con el fin de determinar sus especificidades.

### 2.1. Visión global del mercado de trabajo rural

Dos de cada cinco personas residen en la zona rural y un poco menos de esa proporción son parte del mercado de trabajo, pues la mujeres participan menos en el ámbito rural. Para el año 2009, la población total del país rondaba las 4,6 millones de los cuales 2,0 millones (44%) residía en las zonas rurales tal como se han definido (cuadro 1). La población en edad de trabajar (de 12 o más años) se acerca a los 3,8 millones en el país en su conjunto y a los 1,6 millones en el ámbito rural (43% del país).

De la población en edad de trabajar, el 57% (tasa neta de participación) se encuentra incorporada al mercado de trabajo. Así la población activa o fuerza de trabajo alcanzó los 2,1 millones de personas a nivel nacional. En el ámbito rural, la participación laboral neta es ligeramente menor (55% contra el 58% en el ámbito urbano), de modo que la fuerza de trabajo se ubica en torno a las 884 mil personas.

La menor participación de la población rural se debe a una menor, aunque creciente, inserción de la mujer. Esta participación no solo es menor a la de los hombres, sino que resulta apenas cerca de tres cuartos de la participación neta de las mujeres en el ámbito urbano (las tasas netas de las mujeres son del 47% urbano y del 35% rural). De este modo, mientras que el 42% de la población activa total y del 46% de la población activa masculina reside en las zonas rurales, solo el 35% de la población femenina inserta en el mercado de trabajo se encuentra en la zona rural, mostrando las mayores dificultades relativas que tienen las mujeres para acceder a empleos en estas zonas.<sup>68</sup>

<sup>68</sup> Cabe mencionar que la EHPM no incluye a las mujeres dedicadas a labores de autoconsumo o en actividades marginales dentro de la población activa. Si esto se hiciera, la participación sería mayor en el ámbito rural y las diferencias con la zona urbana se reducirían. Cabe también señalar que este trabajo "invisible" de las mujeres es cada vez menor (Trejos, 2004).

De la población activa o fuerza de trabajo del país, cerca de dos millones de personas se encuentran ocupadas. Ellas representan el 52% de la población en edad de trabajar (tasa de ocupación) y algo más del 92% de la fuerza de Trabajo. En el ámbito rural, 813 mil personas se encuentran ocupadas para una tasa de ocupación del 51% y, sin mayores diferencias en el desempleo global, representan el 92% de la fuerza de trabajo.

Las diferencias en la participación entre hombres y mujeres se reproducen y aumentan cuando se observan los ocupados, pues las mujeres sufren de mayor desempleo, especialmente en las zonas rurales. Para el país en su conjunto, la tasa de ocupación de los hombres es del 67% contra el 38% de las mujeres. En la zona rural, estos guarismos son del 69% y de 32%. Los hombres participan más en las zonas rurales en tanto que lo contrario sucede entre las mujeres. Esto hace que solo cerca de un tercio de las mujeres ocupadas reside en la zona rural y que su tasa de ocupación sea solo cerca de tres cuartos la tasa de ocupación de las mujeres en la zona urbana.

**Cuadro 1**  
*Población total por condición de actividad según zona de residencia y sexo. 2009*  
*(Cifras absolutas en miles de personas y relativas en porcentajes)*

Variable	País	Zona urbana	Zona rural			
			Total	Central	Pacífico	Huetar
<b>Población Total (miles)</b>	<b>4.620,57</b>	<b>2.585,0</b>	<b>2.035,4</b>	<b>872,1</b>	<b>615,9</b>	<b>547,5</b>
Distribución relativa	100,0	55,9	44,1	18,9	13,3	11,8
Distribución relativa			100,0	42,8	30,3	26,9
<b>Condición de actividad<sup>1</sup></b>	<b>3.754,4</b>	<b>2.144,6</b>	<b>1.609,8</b>	<b>710,7</b>	<b>481,4</b>	<b>417,7</b>
Fuerza de trabajo	2.121,5	1.237,9	883,5	407,8	249,3	226,4
Ocupados	1.955,5	1.142,3	813,2	377,1	227,4	208,8
Desocupados	165,9	95,7	70,3	30,7	22,0	17,7
Inactivos	1.632,9	906,7	726,3	302,9	232,1	191,3
<b>Tasa neta de participación</b>	<b>56,5</b>	<b>57,7</b>	<b>54,9</b>	<b>57,4</b>	<b>51,8</b>	<b>54,2</b>
Hombres	71,5	69,7	73,7	74,8	71,8	74,1
Mujeres	42,1	46,8	35,4	40,0	31,2	32,5
<b>Tasa de ocupación</b>	<b>52,1</b>	<b>53,3</b>	<b>50,5</b>	<b>53,1</b>	<b>47,2</b>	<b>50,0</b>
Hombres	66,8	65,1	68,9	70,4	66,5	69,0
Mujeres	38,0	42,5	31,5	35,7	27,4	29,2
<b>Tasa desempleo abierto</b>	<b>7,8</b>	<b>7,7</b>	<b>8,0</b>	<b>7,5</b>	<b>8,8</b>	<b>7,8</b>
Hombres	6,6	6,6	6,5	5,8	7,4	6,9
Mujeres	9,9	9,3	11,0	10,8	12,2	10,1

<sup>1</sup> Población de 12 años o más según estadísticas oficiales y en miles de personas.

Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

El año 2009, afectado por la crisis de origen financiero e internacional, muestra niveles de desempleo mayores al promedio, con una tasa de desempleo abierto del 7,8%, tasa que resulta ligeramente mayor en el ámbito rural (8,0% contra 7,7% en la zona urbana). Este mayor desempleo rural no se reproduce entre los hombres, donde las diferencias son marginales (6,6% urbano contra 6,5% rural), pero sí se profundiza entre las mujeres, que de paso muestran mayor vulnerabilidad a desempleo (9,3% urbano contra 11% rural). Esto aumenta la concentración de mujeres desocupadas en las zonas rurales al 39%, en tanto que esta zona solo contiene al 34% de las mujeres ocupadas. Estos resultados corroboran las mayores dificultades

que tienen las mujeres en el ámbito rural para acceder a un empleo. Estos resultados muestran cómo las oportunidades de empleo, y la calidad de ellos como se verá más adelante, es menor en las zonas rurales y afecta en mayor medida a las mujeres. Se requieren por lo tanto políticas que promuevan la generación de empleo de calidad en las zonas rurales y empleos que favorezcan la inserción de las mujeres.

## **2.2. Las especificidades regionales**

El cuadro 1 permite también observar algunas diferencias sobre las características del mercado de trabajo al interior de las zonas rurales, y donde surgen las zonas rurales del litoral Pacífico como las que presentan mayores problemas de empleo. Las zonas rurales de la región Central del país concentran el 43% de la población rural total, el 44% de la población en edad de trabajar y 46% de la fuerza de trabajo y de los ocupados. Los dos primeros resultados implican una estructura de la población menos joven que el resto de las zonas rurales de las otras regiones, en tanto que los últimos dos resultados implican una mayor participación laboral, una mayor ocupación y una incidencia del desempleo menor del promedio zonal y, en general, una estructura de participación similar a la de las zonas urbanas, excepto en el caso de las mujeres.

Las zonas rurales de las regiones periféricas muestran diferencias entre los dos bloques: las del Pacífico y las Huetares, aunque también existe cierta heterogeneidad interna. Las zonas rurales de las regiones del Pacífico muestran una estructura poblacional más joven (mayor presencia relativa de menores de 12 años), una menor participación laboral y ocupación, junto a un mayor desempleo abierto. Estas zonas contemplan al 30% de la población rural y al 28% de los ocupados rurales. Al interior de las zonas rurales de las regiones del Pacífico, cifras no mostradas, las zonas rurales de la región Chorotega muestran la situación más desventajosa, con baja participación y ocupación y alto desempleo. Se constituye la zona donde menos oportunidades de empleo parecen estarse generando y ello se ha asociado históricamente con una agricultura de tipo extensiva (ganadería), mecanizada (arroz) y en explotaciones de gran tamaño y el deterioro de las actividades inmobiliarias y turísticas producto de la crisis mundial. Las zonas rurales de la región Brunca presentan también una baja participación y alto desempleo, en tanto que las zonas rurales del Pacífico Central, que solo aportan el 6% del empleo rural, ofrecen la situación más favorable en cuanto a la situación laboral (alta participación y ocupación, junto a bajo desempleo), probablemente vinculado con actividades no agrícolas, particularmente las turísticas.

Las zonas rurales de las regiones Huetares, aportan algo más de una cuarta parte de la población y el empleo y en general ofrecen una mayor participación y ocupación que las zonas rurales del Pacífico, aunque por debajo de las de la región Central. El desempleo también es menor al de las regiones del Pacífico aunque se mantiene por encima del de la región Central rural. A su interior, cifras no mostradas, la región Atlántica es la que presenta una menor ocupación y mayor desempleo que la norte. No obstante, la participación y la ocupación se mantienen por encima del promedio que muestran las zonas rurales de las regiones del Pacífico. Es claro entonces que las zonas rurales de las regiones del Pacífico, en particular la Chorotega y Brunca, son las más afectadas por limitaciones en las oportunidades laborales.

## **2.3. La estructura del empleo rural**

Partiendo de encuestas a los hogares, las características de los puestos (rama de actividad, categoría, jornadas, ingresos, etc.) pueden ofrecer alguna información sobre las características de la demanda de trabajo por parte de las empresas o unidades productivas. Para su análisis la atención se pondrá en las zonas rurales tomando como punto de referencia la actividad económica o rama de actividad del establecimiento y la forma de inserción al mercado de trabajo.

– *Los sectores productivos*

Los sectores productivos ofrecen una idea de la estructura productiva de las zonas rurales a partir del empleo que generan. El cuadro 2 presenta algunos indicadores sobre el empleo total con apertura de las zonas rurales en las regiones señaladas previamente. A nivel nacional, el sector primario (agricultura y minas) representa el 12% del empleo total, porcentaje que sube al 29% en las zonas rurales.<sup>69</sup>

Como en las zonas rurales solo un 29% del empleo está vinculado con las actividades agrícolas, esto significa que un poco más de dos de cada tres trabajadores rurales está desempeñando actividades no agrícolas (ERNA), mostrando la amplia diversificación productiva que tienen las zonas rurales. Esta amplia diversificación productiva ha estado creciendo aceleradamente en el tiempo (Weller, 1997; Berdegú, *et. al.*, 2000) y es fruto de una inversión en infraestructura y servicios sociales de larga data, así como el desarrollo de actividades turísticas de base rural<sup>70</sup>.

Este desarrollo ha permitido que el empleo rural no agrícola no solo sea mayor, sino también mejor pagado y que las brechas de ingresos con los empleos de las zonas urbanas se acorten. Esta evolución explica además por qué el país muestra una menor desigualdad en la distribución de los ingresos laborales en el contexto centroamericano (Trejos y Gindling, 2004) y por qué la zona de residencia deja de ser una variable relevante para explicar la desigualdad del ingreso laboral y sus cambios en el tiempo (Gindling y Trejos, 2006).

Al interior de las zonas rurales, el menor peso del empleo agrícola se observa en la región central rural como era de esperar (18%) y el mayor contingente relativo se encuentra en las regiones huetares, donde el sector agrícola genera el 46% del empleo zonal. En una posición intermedia se ubican las regiones del Pacífico, donde el empleo agrícola representa el 31% del empleo rural. Como las zonas rurales del litoral Pacífico son las que muestran mayores problemas de empleo, no solo es la actividad agrícola sino el tipo de actividad agrícola la que puede explicar los mayores problemas de empleo y, como se verá más adelante, la mayor incidencia de la pobreza. En estas zonas se concentra el empleo en granos básicos (principalmente arroz y frijoles), en ganadería de carne, en otra producción para el mercado interno y pesca, aunque también generan empleo la producción de café y caña y la exportación no tradicional (melones). En la región central rural el café adquiere protagonismo, junto con la producción de verdura y hortalizas, la agricultura no tradicional de exportación (frutas, flores, follaje) y la ganadería de leche. Por su parte, en las regiones huetares predomina el empleo generado por la producción de banano y la agricultura no tradicional de exportación (piña, follaje).

<sup>69</sup> Un 3% del empleo de los residentes urbanos se ubica en actividades agrícolas, lo que equivale al 18% del empleo total en el sector primario. Como se ha señalado, este empleo se ha agregado a la zona rural. Las actividades de minas y canteras son marginales con solo cerca del 0,1% del empleo total, por lo que el sector primario refleja directamente al sector agrícola. Estas actividades se mantienen en la zona de residencia.

<sup>70</sup> Por ejemplo, según la EHPM, solo seis años atrás, el empleo agrícola representaba el 34% del empleo rural.



**Cuadro 2**  
*Población ocupada por zona y características de los puestos. 2009*

Variable	País	Zona urbana	Zona rural				Porcentaje rural
			Total	Central	Pacífico	Huetar	
<b>Ocupados totales (miles)</b>	<b>1.955,5</b>	<b>1.142,3</b>	<b>813,2</b>	<b>377,1</b>	<b>227,4</b>	<b>208,8</b>	<b>41,6</b>
Distribución relativa	100,0	58,4	41,6	19,3	11,6	10,7	
<b>Rama de actividad</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	
Sector primario	12,0	0,0	28,6	17,7	31,1	45,8	99,8
Sector secundario	19,9	21,3	18,0	22,1	16,4	12,1	37,6
Sector comercio	33,1	36,8	27,8	30,0	27,5	24,1	35,0
Sector servicios	35,1	41,8	25,6	30,2	25,0	18,0	30,4
<b>Categoría ocupacional</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	
Empleadores	7,2	7,5	6,8	7,0	7,3	5,8	39,1
Cuenta propia	18,5	16,7	21,1	18,5	25,5	21,0	47,3
Asalariados	72,7	74,8	69,7	72,5	64,1	71,0	39,9
Familiar no remunerado	1,6	1,0	2,4	2,0	3,2	2,2	62,4

*Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.*

El sector secundario (manufactura, construcción y generación y distribución de electricidad y agua) aporta una quinta parte del empleo nacional y su peso relativo es similar entre zonas urbanas y rurales, aunque no necesariamente su composición. En las zonas rurales de la región central, el sector secundario genera el 22% del empleo total mientras que en las zonas rurales de las regiones huetares aporta solo el 12% del empleo zonal. En las zonas rurales del litoral Pacífico, el sector secundario genera un 16% del empleo zonal, tanto por la actividad industrial vinculada a la pesca como por el peso de las actividades de construcción que se concentraron en los últimos años.

El sector comercio (comercio minorista y mayorista, reparaciones, restaurantes, hoteles, transporte, almacenamiento y comunicaciones) aporta un tercio del empleo nacional y su peso es mayor a medida que más urbana es la zona. Así, representa el 37% del empleo urbano, el 30% del empleo de la región central rural y el 24% del empleo de las zonas rurales de las regiones huetares. Aquí se incluyen los servicios turísticos cuya aproximación permite determinar que representan el 9% del empleo nacional y llegan hasta el 11% del empleo en las zonas rurales del pacífico.

El resto de los servicios muestra el mismo patrón con mayores divergencias regionales, solo superado por el sector primario, pues representa el 35% del empleo nacional, porcentaje que alcanza al 42% en las zonas urbanas y al 26% en las zonas rurales. Al interior de estas, oscila entre el 30% del empleo total en la región central rural y el 18% en las zonas rurales de las regiones huetares. Dentro de ellos se ubican servicios que requieren personal altamente calificado (servicios financieros, a las empresas, estatales y sociales), como servicios que demandan muy baja calificación como lo es la mayoría de los servicios personales. Cabe destacar que en todos los dominios, los servicios que demandan trabajo más calificado son los mayoritarios.

#### – Las formas de inserción

El cuadro 2 también presenta la distribución del empleo según su relación con los medios de producción y permite destacar varios aspectos. En primer lugar, lo extendido del empleo asalariado, ya que cerca del

70% del empleo rural tiene esta dependencia salarial. Esto es importante, pues este tipo de empleo es en general de mayor calidad y es sobre el que pueden actuar las políticas del mercado de trabajo. Consecuente con este resultado, el trabajo por cuenta propia es limitado y el trabajo familiar no remunerado casi inexistente (2% del empleo nacional y del empleo rural), aunque concentrado en las zonas rurales y probablemente en el sector primario. Esto significa que el autoempleo (trabajadores por cuenta propia y familiar no remunerado) representa cerca de una quinta parte del empleo nacional y algo menos una cuarta del empleo rural. Solo en las zonas rurales de las regiones del Pacífico, alcanza un mayor protagonismo (29% del empleo rural) sugiriendo la presencia más difundida de una agricultura más tradicional.

– *Las formas de inserción dentro de los sectores productivos rurales*

Si bien el empleo asalariado está muy extendido en el ámbito rural, queda ver si ello es así al interior de los distintos sectores de actividad. El cuadro 3 muestra esa información, donde se cruza el sector de actividad con la categoría ocupacional o forma de inserción. La extensión del empleo asalariado es significativa en la agricultura, donde dos de cada tres trabajadores son dependientes, mostrando la presencia de una agricultura más comercial y menos familiar y de paso un mayor impacto de las políticas laborales. Este empleo asalariado es mayor en el sector secundario (75%) y en los servicios distintos al comercio y afines (84%). Solo en las actividades comerciales el peso del empleo asalariado es menor aunque significativo (58%), mostrando una presencia más extendida de la producción por cuenta propia y en pequeña escala (microempresas).

**Cuadro 3**

*Población ocupada en la zona rural por sector de actividad y forma de inserción. 2009 (Cifras relativas)*

Sector de actividad		Forma de inserción			
		Total	Empleador	Asalariado	Autoempleo
Distribución por sector	Total ocupados	100,0	6,8	69,7	23,5
	Sector primario	100,0	8,5	64,7	26,8
	Sector secundario	100,0	6,7	75,3	18,0
	Sector comercio	100,0	9,3	57,7	33,0
	Sector servicios	100,0	2,1	84,5	13,4
Distribución por categoría	Total ocupados	100,0	100,0	100,0	100,0
	Sector primario	28,6	36,1	26,6	32,6
	Sector secundario	18,0	17,9	19,4	13,7
	Sector comercio	27,8	38,1	23,0	39,0
	Sector servicios	25,6	8,0	31,0	14,6
Presencia de mujeres	Total ocupados	30,7	15,6	31,5	32,7
	Sector primario	10,8	5,6	12,3	8,6
	Sector secundario	16,5	7,8	15,1	25,9
	Sector comercio	36,4	25,8	32,4	46,2
	Sector servicios	57,0	29,2	57,8	56,9

Fuente: Cuadro del Anexo 1.

Al estar tan extendido el empleo dependiente y al distribirse el empleo total bastante proporcional entre los cuatro sectores de actividad considerados, el empleo asalariado se distribuye también entre esos sectores de manera relativamente similar. El sector secundario aglutina entonces una quinta parte del empleo

asalariado, los sectores primario y comercial alrededor de una cuarta parte cada uno y el sector servicios un tercio de este. Por el contrario, el trabajo independiente, tanto de los empleadores como del autoempleo, tiende a concentrarse en el sector primario y en el comercio.

El cuadro 3 presenta también la participación de las mujeres al interior de los sectores y formas de inserción. Ellas representan el 31% del empleo rural, aunque tienen una escasa presencia en los sectores productores de bienes (primario y secundario), donde solo representan el 11% y el 17% del empleo de cada sector. Por el contrario, más de la mitad de los trabajadores en los servicios son mujeres (57%) y un poco más de un tercio del empleo en comercio.

Entre los empleadores, las mujeres son poco frecuentes, pues solo representan el 16% de estos trabajadores. Aunque su presencia aumenta en los servicios, se trata de pocas observaciones y por ende con poca precisión estadística. Por el contrario, tienden a mantener la participación media (alrededor de un tercio) entre los asalariados y el autoempleo y en ambos casos en especial en los servicios, incluyendo comercio. Esto significa que las mujeres tienen una limitada participación en el empleo asalariado del sector primario (12%) y del secundario (15%). Las actividades comerciales y de servicios aglutinan el 80% del empleo asalariado femenino, por lo que la expansión de sus oportunidades laborales pasa por la expansión de estos sectores.

#### **2.4. Las características del empleo asalariado rural**

Al ser el empleo asalariado dominante en el mercado de trabajo nacional y en el mercado de trabajo rural, las características de los puestos de trabajo asalariado tienden a reproducir las características señaladas para los ocupados en su conjunto, tal como se observa en el cuadro 4. En todo caso, por la mayor concentración del empleo por cuenta propia en las zonas rurales, estas zonas pasan de aportar el 42% del empleo total a generar el 40% del empleo asalariado, y esta reducción, si bien es marginal, se concentra en las zonas rurales del litoral Pacífico.

##### *– Los sectores productivos*

La diversificación productiva es más clara cuando la atención se pone en el empleo asalariado. El sector primario reduce su presencia al corresponder al 11% del empleo nacional y a un poco más de una cuarta parte del empleo rural. Al interior de las zonas rurales, baja su peso en las regiones del Pacífico, corroborando la presencia de una agricultura más tradicional, y en las zonas rurales de la región central (producción de café y verduras), en tanto que aumenta la ya mayoritaria presencia en las zonas rurales huetares (49%) mostrando que el autoempleo se concentra ahí en actividades no agrícolas. En efecto, mientras que el 65% del empleo del sector primario es asalariado, este guarismo baja al 51% en las regiones del Pacífico y sube al 75% en las zonas rurales de las regiones huetares.

El sector secundario mantiene su participación en torno a una quinta parte del empleo nacional y zonal, producto de una presencia del empleo asalariado similar a la media nacional, en tanto que las actividades comerciales pierden participación, lo que sugiere una existencia más generalizada de los pequeños negocios por cuenta propia. Así, el empleo asalariado en comercio se reduce de un tercio del empleo total a un 29% del empleo asalariado y esta reducción es mayor en el ámbito rural (cinco puntos porcentuales) y más similar entre las distintas regiones pese a lo diferenciales pesos que el comercio tiene en la generación del empleo.

**Cuadro 4**  
*Población ocupada asalariada por zona según características de los puestos. 2009*

Variable	País	Zona urbana	Zona rural				Porcentaje rural
			Total	Central	Pacífico	Huetar	
<b>Asalariados totales (miles)</b>	<b>1.421,3</b>	<b>854,2</b>	<b>567,1</b>	<b>273,3</b>	<b>145,6</b>	<b>148,2</b>	<b>39,9</b>
Distribución relativa	100,0	60,1	39,9	19,2	10,2	10,4	
<b>Rama de actividad</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	
Sector primario	10,6	0,0	26,6	15,6	24,8	48,6	99,7
Sector secundario	19,9	20,2	19,4	23,5	18,8	12,5	39,1
Sector comercio	29,1	33,2	23,0	25,5	23,6	17,8	31,6
Sector servicios	40,4	46,6	31,0	35,4	32,8	21,1	30,7
<b>Tipo de empleador<sup>1</sup></b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	
Sector público	21,5	25,2	15,8	16,9	18,2	11,4	29,4
Empresa privada	71,8	68,7	76,4	74,6	73,0	82,9	42,5
Mediana y gran empresa	37,6	38,0	36,9	35,2	28,4	48,6	39,2
Pequeña empresa	17,5	16,7	18,8	20,2	19,5	15,4	42,7
Microempresa	15,0	12,5	18,9	17,2	24,1	16,9	50,2
Tamaño ignorado	1,6	1,5	1,7	2,0	1,0	2,0	43,0
Hogares	6,7	6,0	7,8	8,4	8,8	5,7	46,1
<b>Jornada de trabajo</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	
Parcial	15,6	13,9	18,2	17,4	22,2	15,7	46,5
Completa	56,1	60,3	49,7	52,6	48,4	45,6	35,4
Sobrejornada	28,3	25,8	32,1	30,0	29,4	38,7	45,3

<sup>1</sup> Para la empresa privada los tamaños respectivos son: la mediana y gran empresa (20 o más trabajadores), la pequeña empresa (de 5 a 19 trabajadores) y la microempresa (de 1 a 4 trabajadores). Los hogares se refieren al trabajo doméstico asalariado.

Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Esta reducción en el aporte a la generación del empleo del comercio y del sector primario se traduce en una mayor participación del resto de los servicios, que pasan de generar el 35% del empleo total a un 40% del empleo asalariado nacional. En el ámbito rural este aumento es del 26% al 31% del empleo asalariado rural y resulta más marcado en las regiones del Pacífico. Esto sugiere un dominio de los servicios más sofisticados en relación a las actividades informales en servicios personales.

– *El tipo de empleador*

Al excluir el trabajo independiente y el familiar, aumenta necesariamente la participación del empleo asalariado en todas sus formas. Recuérdese que el autoempleo aporta casi una cuarta parte del empleo rural, porcentaje que llega al 29% en el litoral Pacífico (ver cuadro 2). A este habría que sumarle el empleo de los patronos o empleadores (7% en el ámbito rural). El cuadro 4 desglosa el empleo asalariado por tipo de empleador. El empleo generado por el sector público representa el 16% del empleo asalariado rural y su peso es mayor en las zonas rurales de la región central y de las regiones del litoral Pacífico, acorde con el mayor peso de los servicios en esas zonas. Por su parte, el empleo generado por los hogares a través de la contratación de servidoras domésticas, alcanza al 8% del empleo salariado rural y este es mayor en las mismas regiones señaladas previamente, lo que de paso señala la heterogeneidad del sector de los servicios distintos de los comerciales.

Esto significa que las empresas privadas son las principales empleadoras de empleo asalariado, y dentro de ellas, las medianas y grandes son los que más empleo aportan, particularmente en las zonas rurales de las regiones huetares. Así, las empresas privadas aportan un poco más tres de cuatro empleos asalariados y las empresas medianas y grandes (de 20 o más trabajadores) un poco más de un tercio del empleo asalariado rural. Si a estas últimas se agrega el empleo público, se tiene que en las zonas rurales algo más de la mitad del empleo asalariado se ubica en establecimientos con capacidad de ofrecer mejores condiciones laborales y donde es más fácil que lleguen o incidan los instrumentos de las políticas del mercado de trabajo.

– *Jornada de trabajo*

El cuadro 4 incorpora información adicional sobre las jornadas de trabajo con el fin de identificar posibles problemas de subutilización de la mano de obra. Los datos muestran que las jornadas completas (de 40 a 48 horas por semana) son las mayoritarias, pues el 56% de los asalariados del país trabajan esta jornada (60%, en las zonas urbanas). No obstante, en las zonas rurales este guarismo es más bajo (50%) producto de un mayor protagonismo de las jornadas extremas<sup>71</sup>.

En efecto, los asalariados con jornadas parciales (menos de 40 horas a la semana) representan el 18% de los asalariados rurales y llegan al 22% en las zonas rurales del Pacífico. Mientras que los que trabajan jornadas mayores a las completas (49 o más horas) representan cerca de un tercio del empleo asalariado rural y llegan al 39% en las zonas rurales de las regiones huetares.

### 3. Magnitud y características de la pobreza rural

Para estudiar las características de la pobreza rural se inicia poniéndola en contexto con la pobreza nacional y la pobreza en el ámbito urbano. Para su medición se utilizan las líneas nacionales y se sigue el criterio de pobreza por insuficiencia de ingresos, pues las EHPM no miden el consumo como indicador alternativo de los recursos potenciales del hogar para satisfacer sus necesidades materiales básicas<sup>72</sup>.

#### 3.1. La magnitud de la pobreza en el 2009

Según las estimaciones que surgen de las EHPM del INEC, para al año 2009 cerca de 221 mil familias del país se encontraban en situación de pobreza (18,5% del total) y cerca de 935 mil personas pertenecían a esos hogares pobres (21,7% de la población total). Menos de la mitad de las familias pobres (46%) y de las personas pobres (47%) viven en las zonas rurales, lo que significa que la pobreza se torna más urbana (ver cuadro 5), aunque la pobreza sigue siendo ligeramente más extendida y más intensa en las zonas rurales (mayor proporción de pobres extremos).

No obstante, las diferencias con las zonas urbanas se ha ido reduciendo al punto que para el 2009 los niveles de pobreza relativos solo se diferencian por un punto porcentual, cuando a inicios de la década, y buena parte de la primera mitad, rondaban los ocho puntos porcentuales (ver gráfico 1). Esto significa que la incidencia de la pobreza rural se ubica en torno al 19% de los hogares, cuando en la zona urbana es del

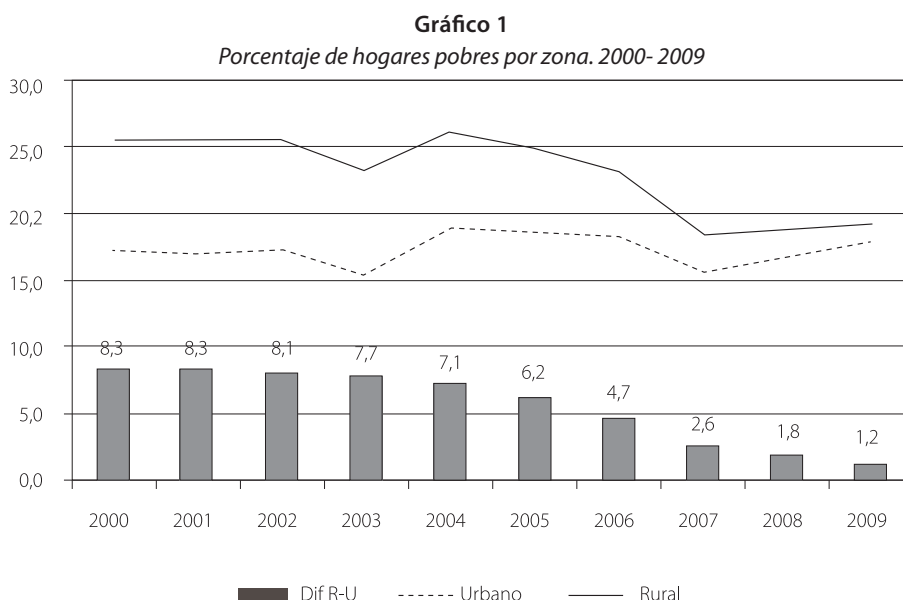
<sup>71</sup> Las EHPM no identifican el tipo de jornada (diurna, nocturna o mixta), de modo que esta es solo una aproximación. Por otra parte, si bien se puede indicar que en la actividad agrícola la jornada es de 36 horas, la evidencia de la EHPM no muestra que ello sea así.

<sup>72</sup> Un análisis de la pobreza rural utilizando el consumo y la encuesta de ingreso y gastos del 2004 se puede consultar en Saborío y Rodríguez (2006).

18% y significa también una reducción desde el año 2004 de niveles cercanos al 25%, esto es, una caída de 26% (7 puntos porcentuales), contra solo un 5% en el ámbito urbano (un punto porcentual).

Este mejor desempeño de las zonas rurales en cuanto a la reducción de la pobreza, tanto durante los años de alto crecimiento económico, como en los dos últimos años de desaceleración y contracción económica, hay que tenerlos como contexto al interpretar las características de la pobreza rural actual<sup>73</sup>.

Es este proceso de convergencia lo que hace que para el 2009 existan más hogares y personas pobres en las zonas urbanas, sin que ello signifique que la pobreza ha dejado de ser un problema de las zonas rurales, aunque si sus determinantes pudieran dejar de ser tan específicos a la zona. Esto aumenta la utilidad de confrontar con la contraparte urbana para someter a corroboración esta hipótesis. En todo caso, en las zonas rurales, un 19,4% de hogares son pobres y representan 101 mil hogares. Ello implica que un 23% de personas son pobres, lo que equivale a 444 mil personas.



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Aunque la pobreza extrema es limitada en la zona rural, pues afecta a cerca del 5% de los hogares (7% entre las personas), sí muestra mayores diferencias con su contraparte urbana, de modo que el 54% de los hogares pobres extremos o en situación de indigencia residen en la zona rural. Ello sugiere que la pobreza es más intensa y profunda en el ámbito rural, aunque el mayor acceso a los alimentos podría hacer a la pobreza extrema rural cualitativamente diferente de su contraparte urbana y por ende menos intensa. Sin embargo, su pequeño número relativo no aconseja un tratamiento separado en el resto del documento, por lo que la atención se pondrá en el total de pobres.

<sup>73</sup> Aunque el proceso de convergencia podría atribuirse en parte al sistema de ajuste por subdeclaración de ingresos diferencial por zonas y mayor en las rurales, este mismo proceso de convergencia se observa cuando se analizan las estimaciones de la CEPAL, donde los ingresos se ajustan por fuente y no por zonas. También puede ocultar movimientos de población pobre de zonas rurales hacia las urbanas.

### 3.2. *La distribución espacial de la pobreza rural*

Dentro de las zonas rurales, la pobreza por ingresos está más extendida, y es más intensa en las regiones del Pacífico, ya que la incidencia de la pobreza afecta al 27% de los hogares (contra 19% de los hogares rurales totales pobres) y en estas regiones se concentra el 42% de los pobres rurales y una quinta parte de todos los pobres del país (cuadro 5). Cabe señalar que dentro de las regiones del Pacífico, las zonas rurales de las regiones Brunca y Chorotega son las más pobres de todas las regiones del país, en tanto que la región Pacífico Central ocupa una posición intermedia y similar al promedio de las regiones huetares.

Las zonas rurales de las regiones huetares muestran una incidencia e intensidad intermedia y similar a la media rural. De las regiones huetares, la del Atlántico ha sido tradicionalmente la menos pobre de las dos, excepto en los últimos dos años. Ellas albergan entonces algo más de una cuarta parte de los pobres (hogares y personas) rurales y un poco más de un décimo de los pobres del país en el 2009.

Finalmente, las zonas rurales de la región central del país son las que muestran los menores índices de pobreza, incluso inferiores a los promedios de las zonas urbanas vistas en conjunto. Solo el 14% de los hogares rurales de esta región caen bajo los umbrales de pobreza, cuando el 18% de los hogares urbanos son pobres. Incluso muestran niveles relativos de pobreza ligeramente inferiores a sus contrapartes urbanas de la misma región central, sugiriendo ser en parte zona de residencia de hogares acomodados de la región central. En todo caso, por la alta concentración de población en esta región, alberga al 31% de los hogares pobres rurales.

Cabe señalar que esta ubicación relativa, en cuanto a la incidencia e intensidad de la pobreza rural en los tres bloques regionales en que se ha dividido, no es un resultado coyuntural, sino que se ha mantenido en los últimos 24 años con información disponible, lo cual alude a procesos estructurales que condicionan estos resultados y destacan la conveniencia de su estudio diferenciado. Es claro entonces que dentro de una estrategia de combate a la pobreza rural, las zonas rurales de las regiones del Pacífico deberían recibir atención prioritaria.

**Cuadro 5**  
*Estimación de la pobreza por insuficiencia de ingresos. 2009*  
*(Según líneas de pobreza nacionales urbano y rurales)*

Indicador	País	Zona urbana	Zona rural			
			Total	Central	Pacífico	Huetar
<b>Hogares totales (miles)<sup>1</sup></b>	<b>1.196</b>	<b>675</b>	<b>521</b>	<b>222</b>	<b>158</b>	<b>140</b>
Pobres	221	120	101	31	43	27
Indigentes	50	23	27	7	12	7
Incidencia						
Pobreza total	18,5	17,8	19,4	14,1	27,0	19,2
Pobreza extrema	4,2	3,4	5,2	3,4	7,9	5,0
Distribución relativa						
Hogares totales	100,0	56,5	43,5	18,6	13,2	11,7
Hogares pobres	100,0	54,3	45,7	14,1	19,4	12,2
Pobres rurales			100,0	30,9	42,4	26,7
<b>Personas totales (miles)<sup>1</sup></b>	<b>4.318</b>	<b>2.394</b>	<b>1.924</b>	<b>813</b>	<b>591</b>	<b>520</b>
Pobres	935	491	444	129	187	128
Indigentes	223	95	127	31	61	35
Incidencia						
Pobreza total	21,7	20,5	23,1	15,9	31,6	24,7
Pobreza extrema	5,2	4,0	6,6	3,9	10,3	6,8
Distribución relativa						
Población total	100,0	55,4	44,6	18,8	13,7	12,0
Población pobre	100,0	52,5	47,5	13,8	20,0	13,7
Pobres rurales			100,0	29,1	42,0	28,9

<sup>1</sup> Excluye hogares, y sus miembros, con ingreso ignorado (6,5% del total). Los pobres incluyen a los indigentes.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

### 3.3. Las características sociodemográficas de los pobres

El perfil sociodemográfico de las familias pobres es bastante conocido. Las familias pobres son más grandes porque tienen más niños menores de 12 años (casi el doble de los no pobres), en tanto que no muestran mayor diferencia en el número de personas en edad activa (de 12 o más años). Ambos tipos de familias tienden a contar con tres miembros en edad de trabajar (ver cuadro 6). El mayor tamaño relativo de los hogares pobres y la mayor presencia de niños significa a que tienden a concentrarse en las etapas iniciales del ciclo de vida del hogar, donde empiezan a llegar los hijos y estos se encuentran en sus etapas infantiles (Barquero y Trejos, 2004).

Si bien es cierto que estos determinantes sociodemográficos de la pobreza son importantes, también lo es la forma en que sus miembros en edad activa se insertan al mercado de trabajo y de la carga económica que deben atender. Como los hogares no difieren en cuanto al número de personas potencialmente activas (tres como media), las diferencias de ingreso surgen por una menor y menos exitosa inserción de las personas pobres al mercado de trabajo (ver cuadro 6). Una menor inserción al mercado de trabajo se traduce en menos activos por hogar (1,2 entre los pobres rurales contra 1,7 entre los no pobres rurales) y



ello es producto de una menor participación laboral tanto de jefes pobres (72% contra 81% entre los no pobres) como de no jefes pobres (24% contra 47%).

Una menos exitosa inserción al mercado de trabajo se traduce en un menor número de ocupados por hogar (1,0 en los pobres contra 1,6 entre los no pobres) y tasas de desempleo superiores, tanto para los jefes de hogares pobres (10% contra 1,2% para los jefes no pobres), como para la fuerza secundaria del hogar (32,6% contra 9,5%). Las zonas rurales de las regiones del Pacífico muestran una menor incidencia del desempleo, lo que sumado a la menor participación, sugiere la presencia de insuficiencia de demanda de trabajo, que reprime los esfuerzos por buscar trabajo. Esta menor inserción de la fuerza de trabajo secundaria sugiere tanto limitaciones de demanda como restricciones en las capacidades laborales de las personas, aspecto que surge como un tema de políticas del mercado de trabajo y que afecta particularmente a las mujeres.

**Cuadro 6**  
*Características sociodemográficas de los hogares rurales por condición de pobreza<sup>1</sup>. 2009*

Indicador	Zona rural		Pobres rurales en las regiones		
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares
Personas por hogar	3,5	4,4	4,1	4,4	4,7
Menores de 12 años	0,7	1,3	1,1	1,3	1,7
En edad de trabajar	2,9	3,1	3,0	3,1	3,1
Activos	1,7	1,2	1,2	1,2	1,3
Ocupados	1,6	1,0	0,9	1,0	1,1
Porcentaje de menores	18,5	30,4	27,2	29,3	35,2
Dependientes por ocupado	1,2	3,5	3,6	3,6	3,4
Tasa neta de participación					
Jefes	81,1	72,0	71,0	71,6	73,7
No jefes	46,7	23,6	22,8	21,6	27,6
Tasa desempleo abierto					
Jefes	1,2	10,3	12,3	9,1	9,8
No jefes	9,5	32,6	39,0	32,1	27,4
Características del jefe					
Edad promedio (años)	46,4	46,3	47,1	46,3	45,6
Educación (años)	6,8	4,7	5,2	4,7	4,2
Porcentaje mujeres	25,0	30,3	32,2	29,4	29,6

<sup>1</sup> Excluye hogares, y sus miembros, con ingreso ignorado (6,5% del total). Los pobres incluyen a los indigentes.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Hay entonces un problema de empleos insuficientes que tiene parte de su origen en la estructura demográfica, esto es, los hogares pobres tienen menos miembros en edades plenamente activas (de 25 a 49 años), pero también en un menor capital humano que facilite la inserción con éxito. Tomando como referencia la educación de los jefes rurales pobres, estos en promedio apenas completaron el cuarto año de primaria, aunque la educación promedio de los jefes rurales no pobres no es bastante mayor (primaria completa como media). La mejora en la empleabilidad de la población en edad activa rural parece entonces una prioridad dentro de una estrategia que busque reducir la pobreza. Esto pasa no solo por mejorar las capacidades de las personas a través de la educación, la capacitación y adecuados servicios de salud,

sino que debe atenderse también la creación de oportunidades de empleo a través de la promoción de actividades rurales no agrícolas.

En el ámbito rural, no parecen existir diferencias significativas en la edad de los jefes, aunque la jefatura femenina sí está más extendida entre los hogares pobres rurales (31% de los hogares pobres rurales son jefeados por una mujer contra un 25% entre los no pobres), pero sin llegar a la extensión que se observa entre los hogares pobres urbanos donde el 42% de estos hogares tiene una mujer al frente. El mayor riesgo de pobreza asociado a los hogares cuando una mujer está al frente (ver más adelante sección de la mujer rural), asociado con el mayor riesgo de pobreza de los menores sugieren la necesidad de que el binomio madre - niño sea objeto de atención prioritaria en el combate a la pobreza y los programas de transferencias condicionadas parecen un forma exitosa de combinar formación de capital humano con atención de necesidades de consumo presente.

#### **4. La vinculación entre pobreza y mercado de trabajo**

Se ha señalado que los pobres rurales enfrentan una menor y menos exitosa inserción al mercado de trabajo que determina finalmente su situación de privación. Aquí se busca identificar algunas características de esa inserción poniendo la atención en los hogares y sus jefes, ya que son mayoritariamente los principales proveedores para pasar luego a los ocupados y finalmente a los asalariados.

##### **4.1. Una mirada desde el hogar**

Los hogares enfrentan un mayor riesgo de pobreza (incidencia) cuando el jefe se encuentra desempleado o está fuera del mercado (inactivo). Aunque solo cerca del 7% de los hogares pobres tienen a su jefe desempleado, cuando esto sucede el riesgo de sufrir pobreza llega al 64% en el caso de los jefes rurales (ver cuadro 7). Si bien esta pobreza puede tener un carácter más coyuntural, parece necesaria la existencia de programas que apoyen coyunturalmente la capacidad de consumo de estos hogares para que no sufran un proceso de descapitalización que profundizaría más su situación de pobreza. No obstante, este tipo de programas, en ausencia de un seguro de desempleo, de subsidios y capacitación por empleo o programas de empleo de emergencia han sido en general marginales en el país y con carácter pro ciclo económico y no recibieron la atención adecuada en la estrategia diseñada para enfrentar la crisis del 2009, conocida como el plan Escudo.

Los hogares con jefe inactivo son más frecuentes entre los pobres (28% de los hogares pobres rurales tienen a un jefe inactivo al frente) y el riesgo o incidencia de la pobreza resulta menos de la mitad de la que sufren los hogares con jefe desempleado (26%), aunque bastante por encima del promedio zonal. La inactividad sin la protección de la seguridad social es una posible causa del mayor riesgo de pobreza y alude a la limitada cobertura contributiva de los riesgos de la vejez que tienen los pobres. Aunque existe un programa bastante amplio de pensiones para indigentes y el monto de estas transferencias aumentó significativamente en los últimos años, la cobertura y el monto del subsidio no alcanza para sacarlos de la pobreza en todos los casos (Trejos, 2009).

Cuando el jefe rural dispone de trabajo, el riesgo de pobreza (16%) se ubica por debajo de la media zonal (19%) y resulta menor en alrededor de un 40% del riesgo de los que están inactivos o cerca de una cuarta parte del riesgo de los hogares con jefe desempleado. Este es claramente el grupo dominante entre los pobres y los no pobres (65% de los hogares pobres rurales tienen al jefe ocupado y el 80% entre los no pobres). En todo caso, y pese a que el riesgo de pobreza entre los hogares con jefe ocupado gira en torno al 16%, como cerca de dos de cada tres hogares rurales pobres tienen a su jefe ocupado, el tener el jefe

empleo no garantiza a todos los hogares poder salir de la pobreza y esta se asocia entonces con el tipo de empleo que se tiene y con los apoyos de ingresos que le puedan suministrar otros miembros del hogar.

Como el ingreso de los hogares, parámetro utilizado para determinar la situación de pobreza, depende también del aporte de otros miembros del hogar, en el cuadro 7 se presenta un ordenamiento de los hogares según el número de ocupados que contengan. Cerca de una cuarta parte de los hogares pobres, urbanos y rurales, no cuentan con ocupado alguno (solo desempleados o inactivos) y cuando esto sucede el riesgo de pobreza resulta del 41% entre los hogares rurales, esto es, algo más del doble de la media zonal. Ello refleja no solo la dependencia de los hogares a los ingresos laborales, sino que además es a partir de estos ingresos donde se pueden modificar las condiciones de vida de los hogares.

Lo más frecuente (62% de hogares pobres los rurales) es que cuenten con solo un ocupado, y cuando ello sucede el riesgo de pobreza se reduce a casi la mitad en la zona rural, aunque sigue por encima de la media regional. En estos casos es básico el tipo de empleo obtenido. Cuando se tiene un segundo ocupado en el hogar, situación presente en el 11% de los hogares pobres rurales y en el 33% de los no pobres, el riesgo de pobreza se reduce a menos de la mitad y sigue reduciéndose cuando aparecen otros ocupados adicionales. Ello explica por qué casi la mitad de los hogares rurales no pobres tienen más de un ocupado y muestra la importancia de acciones que permitan una mayor inserción laboral a la fuerza de trabajo secundaria o de los otros miembros del hogar (educación, capacitación, generación de empleo, etc.).

Cuando el hogar cuenta con más de un ocupado, puede diversificar sus fuentes de ingreso y ello los torna menos vulnerables a la pobreza. El cuadro 7 presenta una agrupación de los hogares según el grado de vinculación al mercado de trabajo y su dependencia de las actividades agrícolas. El grado de vinculación está definido según la presencia en el hogar de ocupados perceptores de ingresos laborales y por ende de la presencia de ingresos del trabajo. Por una parte están los hogares sin vinculación con el mercado de trabajo, que serían aquellos que no cuentan con ocupados perceptores, y como los trabajadores familiares son pocos, se aproximan a los hogares sin ocupados. Estos se separan en dos grupos, los primeros que se han denominado *sin vinculación* dependen solo de ayudas estatales o privadas. Representan una quinta parte de los hogares pobres rurales y el riesgo de pobreza supera al 50%. El otro grupo sin vinculación presente al mercado de trabajo es aquel que cuenta con ingresos provenientes de los regímenes de pensiones contributivas y por ende tuvieron una vinculación en el pasado con el mercado de trabajo formal. Por ello es un grupo más urbano, con limitada presencia en la zona rural y mayor en las zonas rurales de la región central, y su riesgo de pobreza se ubica por debajo de la media zonal ya que la incidencia de la pobreza resulta apenas del 15%.

**Cuadro 7***Características laborales de los hogares y sus jefes rurales por condición de pobreza. 2009*

Indicador	Zona Rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares	
<b>Condición de actividad del jefe</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>19,4</b>
Ocupados	80,1	64,6	62,2	65,1	66,5	16,3
Desocupados	1,0	7,4	8,7	6,5	7,2	64,9
Inactivos	18,9	28,0	29,0	28,4	26,3	26,3
<b>Número de ocupados del hogar</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>19,4</b>
Sin ocupados	7,9	22,8	23,8	24,5	19,1	41,0
Con un ocupado	44,3	62,0	65,7	60,7	59,7	25,2
Con dos ocupados	33,5	11,1	7,5	10,5	16,1	7,4
Con tres o más ocupados	14,3	4,1	3,0	4,3	5,1	6,5
<b>Tipo de hogar<sup>1</sup></b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>19,4</b>
Hogar de asalariado	66,4	42,1	46,2	35,6	47,8	13,2
Hogar de otros ocupados	23,3	28,8	22,2	33,9	28,2	22,9
Otros hogares	10,3	29,1	31,7	30,4	24,1	40,5
<b>Vinculación al mercado trabajo</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>19,4</b>
Sin vinculación	3,6	19,9	19,2	22,6	16,5	57,1
Vinculación débil	46,0	64,8	67,1	64,1	63,3	25,4
Agrícola	14,5	32,8	27,1	33,6	38,3	35,3
No agrícola	31,5	32,0	40,1	30,5	25,0	19,7
Vinculación fuerte	46,1	12,2	8,6	11,4	17,7	6,0
Agrícola	4,8	4,1	1,8	3,9	6,9	16,9
Mixta	11,9	4,7	2,9	4,7	6,9	8,7
No agrícola	29,3	3,4	3,9	2,8	3,8	2,7
Vinculación pasada	4,3	3,0	5,1	1,9	2,5	14,6

<sup>1</sup> Según cuál sea la fuente del ingreso mayoritario recibido por el hogar.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

El segundo grupo de hogares corresponde a aquellos hogares con una vinculación débil al mercado de trabajo, definida como el caso de que solo cuentan con un ocupado remunerado, sea o no el jefe. Estos hogares se separan en dos grupos según si el empleo está en la agricultura o en otro sector. Como grupo, se aproxima a los hogares con un ocupado de modo que es el grupo mayoritario y con incidencias de la pobreza cercanas al 25%. Esta incidencia es marcadamente mayor si la persona está vinculada al sector agrícola, mostrando una vulnerabilidad adicional asociada con la actividad productiva en que se trabaja. En la zona rural, entonces, el 65% de los hogares pobres muestran una vinculación débil al mercado de trabajo (solo un ocupado receptor de ingresos) con una incidencia de la pobreza del 25%. Cerca de la mitad de esos hogares tiene el ocupado en la agricultura, y en este caso, la incidencia de la pobreza sube al 35%. La otra mitad, cuyo miembro ocupado y receptor de ingresos no trabaja en la agricultura, la incidencia de la pobreza baja a cerca del 20%.

Finalmente se encuentra el grupo de hogares con una vinculación fuerte al mercado de trabajo, lo que significa que cuentan con al menos dos trabajadores remunerados. Como grupo se aproxima a los hogares

con dos o más ocupados, que son el grupo con menor riesgo de pobreza. Este grupo de hogares es más frecuente entre los no pobres rurales (46% de ellos), aunque cerca de un décimo de los hogares pobres rurales estarían en esta condición y su riesgo de pobreza es muy limitado (cerca del 6%). Este grupo se divide en tres según la presencia o no de empleo en el sector agrícola. Entre los pobres rurales cada grupo tiene similar tamaño (alrededor del 4% c/u.), pero los riesgos de pobreza son bastante dispares y mayores cuanto más dependiente es el hogar del sector agrícola, resultados similares a los encontrados por Saborío y Rodríguez (2006).

Cabe señalar que esta vinculación fuerte es la que puede explicar parcialmente la menor incidencia de la pobreza en las zonas rurales de las regiones huetares. También permite destacar la importancia de poder movilizar más recursos laborales y su diversificación para minimizar el riesgo a caer en la pobreza o para posibilitar salir de ella. Estos resultados muestran también la importancia que puede tener la generación de empleo no agrícola en el ámbito rural como medio de reducir la pobreza y alude de nuevo a políticas que permitan una mayor vinculación de la fuerza de trabajo secundaria al mercado de trabajo, junto a la generación de empleos no agrícolas en las zonas rurales.

Por otra parte, no solo interesa el número de miembros que se incorporan al mercado de trabajo y el sector de actividad en que se desempeñan, sino también la forma de inserción. El cuadro 7 muestra también que los hogares que dependen de fuentes salariales son los que ostentan el menor riesgo de caer en la pobreza, pues la incidencia de la pobreza entre ellos ronda el 13%. Dado el protagonismo del empleo asalariado ya reseñado, los hogares dependientes de fuentes salariales son los más numerosos. En la zona rural representan el 42% de los hogares pobres y el 66% de los no pobres, y como era de esperar, su presencia es menor en las zonas rurales de las regiones del Pacífico. Los hogares que cuentan con ingresos laborales no salariales, muestran una incidencia de la pobreza del 23%, casi el doble de los hogares que dependen de ingresos salariales. Finalmente, los hogares que cuentan con otras fuentes de ingreso se tornan más vulnerables en el ámbito rural, debido a una menor cobertura de las transferencias de los sistemas contributivos de pensiones. Ellos muestran una incidencia de la pobreza del 40%, mostrando la relevancia de la inserción laboral, particularmente la asalariada, como medio para superar los umbrales de pobreza.

Esta diversidad con relación a las formas e intensidad con que los miembros de los hogares pobres y no pobres se incorporan al mercado de trabajo, determina la composición final del ingreso familiar según sus distintas fuentes. El cuadro 8 busca resumir esa información. En primer lugar se debe destacar que los hogares rurales reciben ingreso, menores a sus contrapartes urbanos y ello se deduce de captar una proporción en el ingreso por debajo de su peso poblacional (últimas dos columnas del cuadro 8). En segundo lugar, los salarios son la fuente principal de ingreso de todos los hogares, aunque más entre los no pobres. En las zonas rurales, los ingresos salariales representan el 44% del ingreso familiar de los hogares pobres y provienen en partes similares de actividades agrícolas y no agrícolas. Por el contrario, entre los no pobres rurales, los ingresos salariales, casi dos tercios del ingreso familiar, provienen mayoritariamente de actividades no agrícolas.

Los ingresos del trabajo independiente, la renta empresarial, representan cerca de una cuarta parte de los ingresos de los hogares rurales. Entre los pobres rurales alcanzan al 28% del ingreso familiar y ahí se concentran las que provienen de las actividades agrícolas. Esta fuente de ingresos es más importante entre los pobres de las zonas rurales del Pacífico corroborando la existencia de una agricultura más tradicional y un menor peso del trabajo asalariado.

Los ingresos del capital captados son limitados, más urbanos y vinculados con familias no pobres, en tanto que las transferencias adquieren mayor peso entre los ingresos de los hogares pobres. Dentro de las

transferencias, las provenientes de las pensiones contributivas, llegan más a los hogares no pobres, como era de esperar. Entre los pobres rurales solo adquieren peso entre los residentes de las zonas rurales de la región central, cuyo origen puede ser un empleo urbano. En todo caso, la importancia de este tipo de ingresos entre los pobres rurales de la región central, sugiere que para un grupo de pensionados las pensiones resultan insuficientes para sacarlos de la pobreza.

Las transferencias estatales son importantes entre los pobres, particularmente entre los pobres rurales donde aportan el 15% del ingreso familiar, porcentaje que llega al 19% en las zonas rurales del Pacífico. Aunque se está observando la estructura de los ingresos y no los ingresos medios, que son marcadamente más altos entre los no pobres, estos datos sugieren un buen enfoque de las ayudas estatales. Estas ayudas estatales en dinero, especialmente las ayudas condicionadas para estudiar y las pensiones no contributivas, aumentaron en forma importante a partir de 2006. Se estima que la mitad de reducción en la incidencia de la pobreza que se produjo en el 2007 se explica por estas transferencias, así como el menor aumento de la pobreza durante el aumento de los precios internacionales de los alimentos (2008) y la contracción económica del 2009 (Trejos, 2009). Finalmente, las ayudas familiares en efectivo, pues la EHPM no capta las ayudas en especie, también adquieren peso entre los hogares pobres. Entre ellas, las remesas del exterior empiezan a ganar protagonismo pese a que el país es un receptor neto de migrantes.

**Cuadro 8**  
*Estructura del ingreso familiar por fuente en la zona rural según estrato de pobreza. 2009*

Fuente de Ingreso	Zona rural		Pobres rurales en las regiones			% ingreso rural	
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares	Total	Pobres
<b>Ingreso familiar total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>28,1</b>	<b>33,9</b>
Sueldos y salarios	63,0	44,3	47,7	35,9	52,9	28,3	30,2
Agrícolas	9,5	21,5	13,0	16,8	36,6	79,4	77,6
No agrícolas	53,5	22,9	34,8	19,1	16,4	25,1	19,2
Renta empresarial	24,9	27,7	23,1	32,7	25,4	31,7	39,6
Agrícolas	5,0	12,8	8,5	15,9	12,5	66,1	87,9
No agrícolas	19,8	15,0	14,5	16,7	12,9	27,6	27,0
Renta del capital	2,2	0,5	0,2	0,6	0,4	16,2	15,6
Transferencias corrientes	9,9	27,5	28,9	30,8	21,3	35,3	43,5
Pensiones contributivas	5,0	3,4	6,1	1,8	3,0	17,9	17,0
Transferencias estatales	2,1	15,2	13,8	19,1	11,0	52,2	49,5
Ayudas familiares	2,8	8,9	9,0	9,9	7,3	27,1	35,9

Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

#### 4.2. Los ocupados y la pobreza

La incidencia de la pobreza se determina a nivel del hogar y se asigna a todos sus miembros. Por ello, cuando la atención se pone en las personas ocupadas, la incidencia de la pobreza es la del hogar al que pertenecen. Se ha señalado que los hogares con miembros ocupados son menos pobres en general y que su pobreza se reduce al aumentar el número de ocupados, por ello, es de esperar que entre los ocupados el riesgo de pobreza sea menor. En efecto, mientras que el 19,4% de los hogares rurales se ubica por debajo de los umbrales de pobreza, entre los ocupados rurales el porcentaje de pobres es del 12,8%. Aquí, al igual que en los hogares y para el 2009, las diferencias entre zonas son marginales, pues el 11% de los ocupados

urbanos pertenece a un hogar pobre. Al interior de las zonas rurales la incidencia de la pobreza es de solo el 8% entre los ocupados de la región central, sube al 15% entre los ocupados de las zonas rurales de las regiones huetares y alcanza al 19% entre los ocupados de las zonas rurales del litoral Pacífico.

**Cuadro 9**  
*Características de las personas ocupadas de la zona rural por condición de pobreza. 2009*

Sexo, grupo de edad y nivel de educación	Zona rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza	Grado de <sup>2</sup> ruralidad
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares		
<b>Ocupados totales (miles)<sup>1</sup></b>	669,1	98,3	28,2	41,0	29,2	12,8	41,6
<b>Sexo</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>		
Hombres	68,3	75,6	65,6	69,5	72,2	13,9	45,9
Mujeres	31,7	24,4	34,4	30,5	27,8	10,4	34,4
<b>Grupo de edad</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>		
De 12 a 17 años	3,0	4,6	4,7	3,7	5,8	17,5	65,8
De 18 a 24 años	18,9	12,6	9,8	13,3	14,0	9,1	44,8
De 25 a 49 años	60,1	64,0	65,5	63,0	63,9	13,6	40,9
De 50 a 64 años	15,9	15,4	16,4	16,8	12,5	11,6	37,7
De 65 a 97 años	2,1	3,5	3,5	3,2	3,8	22,0	45,7
<b>Nivel de educación</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>		
Sin educación	3,3	8,6	3,9	6,2	16,5	27,4	74,1
Primaria incompleta	13,2	27,8	19,3	32,3	29,7	23,6	64,5
Primaria completa	35,7	44,4	55,7	40,7	38,6	15,4	56,3
Media incompleta	20,4	14,5	15,1	16,0	11,8	9,4	39,5
Media completa	11,0	4,4	6,0	3,9	3,4	5,5	28,2
Superior incompleta	6,5	0,4	0,0	1,0	0,0	0,9	27,9
Superior completa	9,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	22,2

<sup>1</sup> Excluye al 5,6% de los ocupados que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.

<sup>2</sup> Porcentaje de ocupados con cada característica que residen en la zona rural.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

El cuadro 9 permite destacar algunos aspectos de las características de las personas ocupadas de las zonas rurales que conviene tener presentes. En primer lugar, cuando la mujer está incorporada al mercado de trabajo, el hogar tiene más posibilidad de salir de la pobreza. Por ello, la incidencia de la pobreza es menor entre las mujeres ocupadas que entre los hombres, pese a la discriminación que puede sufrir en el mercado y a la menor participación en las zonas rurales. Políticas laborales que reduzcan las barreras de incorporación al mercado de trabajo resultan entonces de la mayor importancia.

En segundo lugar, si bien la mayoría de los ocupados se encuentra en las edades plenamente activas (de 24 a 49 años), tanto entre pobre y como no pobres los trabajadores adolescentes y de la tercera edad sufren de mayor incidencia de la pobreza. Esto significa que el trabajo infanto-juvenil no resulta suficiente para que los hogares logren superar la pobreza y que las poblaciones de la tercera edad requieren de apoyos estatales para que puedan vivir con dignidad (si no estuvieron protegidas contributivamente de los riesgos de la vejez).

En tercer lugar, la educación formal se mantiene como el principal determinante para conseguir empleos de calidad que les permitan superar los umbrales de la pobreza, aun en las zonas rurales. Es claro como la

incidencia de la pobreza se reduce conforme se pasa a ocupados con un mejor perfil educativo, de modo que la pobreza afecta a una cuarta parte de los que no cuentan con educación o primaria incompleta y es prácticamente inexistente entre los que completan la educación superior. También es claro el bajo perfil educativo de los ocupados rurales en comparación con los urbanos, ya que tres de cada cuatro ocupados sin educación y dos de cada tres ocupados con primaria incompleta reside en las zonas rurales, al tiempo que solo un 22% de los ocupados con estudios superiores completos.

Por otra parte, solo a partir de los ocupados que tienen educación secundaria, es que se alcanzan riesgos de pobreza inferiores a la media zonal, ubicándola como un nivel mínimo de educación para superar los umbrales de pobreza. El 81% de los ocupados en situación de pobreza tienen la educación primaria como máximo. Aquí, las políticas del mercado de trabajo que buscan mejorar la empleabilidad de la fuerza de trabajo resultan primordiales. Si bien las políticas educativas son de mediano y largo plazo, las transferencias condicionadas resultan importantes para retrasar la entrada al mercado de trabajo y posibilitar a los jóvenes adquirir mayores destrezas. Pero también las políticas de capacitación, tanto entregando destrezas suaves (segundo idioma, computación), como fuertes (manejo tecnologías sofisticadas). En el litoral pacífico, con una fuerte expansión de las actividades turísticas, las destrezas suaves pueden tener un amplio impacto.

Fuera de las características de las personas ocupadas como determinantes de los riesgos de pobreza, el tipo de inserción aporta elementos adicionales para entender la extensión de la pobreza. El cuadro 10 agrega algunos indicadores de las características de los puestos que desempeñan los trabajadores y sus posibilidades de superar la pobreza.

Ya se ha señalado que laborar en el sector primario se asocia con mayores índices de pobreza y ello se mantiene aunque varios miembros se integren al mercado de trabajo y mientras no se diversifique el empleo. Ello se corrobora en el cuadro 10, donde se observa un riesgo de pobreza que prácticamente duplica al promedio zonal y donde la mitad de los ocupados pobres de la zona rural laboran en la agricultura. Esta concentración es menor en las zonas rurales de la región central (40%), lo que ayuda explicar la baja incidencia de la pobreza aunque ello no es el caso de las otras zonas rurales, pues el mayor porcentaje lo tienen las zonas rurales de las regiones huetares (58%) que no son las más pobres. Aquí la diferencia está entre un trabajo agrícola asalariado o no asalariado y en qué tipo de empresas como se verá más adelante. Cabe señalar que los riesgos de pobreza entre los ocupados rurales que laboran en otras actividades son similares y menores al promedio de los ocupados rurales, lo que corrobora la importancia del empleo no agrícola rural como medio de abrir oportunidades laborales que permitan a los habitantes rurales superar los umbrales de pobreza.

La forma de inserción muestra además que los que trabajan como asalariados en las zonas rurales tienen un menor riesgo de pobreza (10%), casi tres puntos porcentuales por debajo de la media zonal de los ocupados. Dentro de los no asalariados, solo los empleadores muestran un riesgo de pobreza inferior al de los asalariados, pero no mucho menor. Por el contrario, los trabajadores vinculados con el autoempleo, esto es, los trabajadores por cuenta propia y los familiares no remunerados, muestran riesgos de pobreza que duplican la incidencia entre los asalariados. No obstante, el menor riesgo a sufrir privaciones materiales entre los asalariados, su predominio entre los ocupados rurales, hace que el 55% de los ocupados en situación de pobreza sea un asalariado. Ello de paso muestra el amplio impacto que las políticas laborales pueden tener en la reducción de la pobreza rural.

Si se combinan ambas variables, es posible determinar dónde se concentran los asalariados pobres y dónde sufren un mayor riesgo a sufrir privación material. El cuadro 11 muestra esa información para el 2009. En



primer lugar se destaca que los asalariados representan más de la mitad de los pobres en todos los sectores, excepto en el comercio, donde el autoempleo adquiere mayor protagonismo.

**Cuadro 10**  
*Características de la inserción laboral de los ocupados rurales según su condición de pobreza. 2009*

Ocupados por rama y categoría ocupacional	Zona rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza	Grado de <sup>2</sup> ruralidad
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares		
Ocupados totales (miles) <sup>1</sup>	669,1	98,3	28,2	41,0	29,2	12,8	41,6
<b>Rama de actividad</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>		
Sector primario	25,9	50,7	40,0	53,1	57,8	22,3	99,8
Sector secundario	18,7	11,8	17,4	11,0	7,7	8,5	37,6
Sector comercio	28,8	21,3	23,3	18,4	23,4	9,8	35,0
Sector servicios	26,6	16,1	19,4	17,5	11,1	8,2	30,4
<b>Categoría ocupacional</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>		
Asalariados	71,7	54,6	61,9	47,9	56,8	10,1	39,9
Empleadores	6,9	5,0	4,9	6,1	3,5	9,6	39,1
Cuenta propia	19,3	35,5	29,0	40,2	35,3	21,3	47,3
Familiar no remunerado	2,2	5,0	4,3	5,7	4,5	25,3	62,4

<sup>1</sup> Excluye al 5,6% de los ocupados rurales que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.

<sup>2</sup> Porcentaje de ocupados con cada característica que reside en las zonas rurales.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

**Cuadro 11**  
*Población ocupada pobre de la zona rural por sector de actividad y forma de inserción<sup>1</sup> 2009*

Sector de actividad		Forma de inserción			
		Total	Empleador	Asalariado	Autoempleo
Distribución por sector	Total ocupados	100,0	5,0	54,6	40,5
	Sector primario	100,0	5,0	55,4	39,6
	Sector secundario	100,0	8,9	57,7	33,4
	Sector comercio	100,0	5,4	38,7	55,9
	Sector servicios	100,0	1,5	70,4	28,1
Distribución por categoría	Total ocupados	100,0	100,0	100,0	100,0
	Sector primario	50,7	50,9	51,6	49,6
	Sector secundario	11,8	21,1	12,5	9,8
	Sector comercio	21,3	23,1	15,1	29,4
	Sector servicios	16,1	4,9	20,8	11,2
Incidencia de la pobreza	Total ocupados	12,8	9,6	10,1	21,7
	Sector primario	22,3	13,1	19,1	33,3
	Sector secundario	8,5	12,0	6,5	15,6
	Sector comercio	9,8	5,8	6,6	16,2
	Sector servicios	8,2	6,4	6,8	16,6

<sup>1</sup> Excluye al 5,6% de los ocupados rurales que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.

Fuente: Cuadro del Anexo 1.

En segundo lugar, el sector primario aporta cerca de la mitad de los ocupados pobres con independencia de la forma de inserción, mientras que en los otros sectores se observa mayor variabilidad. Finalmente, para cada forma de inserción al mercado de trabajo, las mayores incidencias de sufrir pobreza se obtienen cuando se labora en las actividades agrícolas o primarias. Esto es claro entre los asalariados, donde la incidencia entre los asalariados agrícolas (19%) más que triplica la que sufren los asalariados en los otros sectores. También es claro entre los autoempleados agrícolas, donde el 33% sufre de pobreza, porcentaje que resulta por encima del doble de la incidencia en los otros sectores de actividad. Como la incidencia de la pobreza entre los autoempleados es mayor en todos los sectores que sus contrapartes asalariadas, más que el doble, excepto en la agricultura, eso se traduce en que el 40% de los ocupados rurales pobres sean autoempleados, donde las políticas del mercado de trabajo tienen menos impacto.

#### **4.3. Los asalariados y la pobreza**

Si tener empleo reduce el riesgo de pobreza del hogar, tener empleo asalariado lo hace aún más como se ha señalado previamente. Entre los asalariados, no solo las diferencias zonales se tornan mínimas, sino que la extensión de la pobreza llega a afectar apenas a un décimo de los trabajadores asalariados (10,1%). También al interior de las zonas rurales, las diferencias en la extensión de la pobreza entre asalariados son menores. Esta resulta del 7% entre los asalariados de las zonas rurales de la región central, sube al 12% para los que viven en las zonas rurales de las regiones huetares y llega al 14% para los residentes rurales de las regiones del Pacífico.

En este último dominio la diferencia entre la incidencia de la pobreza entre asalariados y ocupados alcanza los cinco puntos porcentuales para una media de tres puntos en el conjunto rural. Esto también significa que la incidencia de la pobreza entre los ocupados no asalariados resulta alrededor del doble de la mostrada por los asalariados. Pese a lo generalizado del empleo asalariado, esto puede significar que más que mejorar las condiciones de los asalariados actuales, lo prioritario podría ser ampliar las posibilidades de empleos asalariados. No obstante, como no todos los asalariados logran que sus hogares superen los umbrales de privación, conviene ver en qué situaciones los riesgos de pobreza aumentan con el fin de identificar las intervenciones, que en este caso, parecerían más específicas y enfocadas.

El cuadro 12 reproduce las características personales de los ocupados pero referidos solo a los asalariados. Las mujeres rurales con empleo asalariado mantienen y amplían su situación ventajosa con respecto a la incidencia de la pobreza, lo que implica que entre los asalariados rurales pobres solo uno de cuatro trabajadores es una mujer. La generación de empleo asalariado no agrícola para las mujeres parecería un forma eficiente de reducir la extensión de la pobreza en las zonas rurales, aunque hay que tener cuidado pues hay que recordar que las mujeres que se incorporan al mercado de trabajo tienden a tener un perfil educativo superior al de los hombres y ello puede estar explicando la menor incidencia entre los hogares con mujeres en empleos asalariados.

Por edades, los grupos extremos, esto es, los adolescentes y los adultos mayores mantienen una situación más vulnerable y esta situación es más marcada en el ámbito rural, pese a que su tamaño poblacional es limitado. En los adolescentes, su presencia en el mercado de trabajo asalariado rural, si bien limitado (3% del empleo total), concentra dos de cada tres adolescentes incorporados al mercado de trabajo y con mayores riesgos de pobreza. Sí llama la atención que entre los plenamente activos (de 25 a 49 años) la incidencia de la pobreza sea ligeramente por encima del promedio zonal. Este resultado, que se reproduce también para el conjunto de ocupados, se asocia con el ciclo de vida del hogar. Corresponde a una edad donde están en las etapas de crianza de niños, por lo que hay menos ingresos y más bocas entre los cuales distribuirlo. Por el contrario, entre los adultos jóvenes (de 18 a 24 años) no solo pueden ser parte de parejas solas o hijos

activos que aportan al ingreso del hogar. Lo mismo sucede con los asalariados en la etapa de transición (de 50 a 64 años) que se asocia con las etapas de desmembramiento y nido vacío. En ambos casos, con menores incidencias de pobreza.

**Cuadro 12**  
*Características de las personas ocupadas asalariadas de la zona rural por condición de pobreza. 2009*

Indicador	Zona Rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza	Grado de <sup>2</sup> ruralidad
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares		
<b>Asalariados Totales (miles)<sup>1</sup></b>	<b>442,6</b>	<b>48,0</b>	<b>14,4</b>	<b>17,3</b>	<b>15,4</b>	<b>10,1</b>	<b>39,9</b>
<b>Sexo</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>		
Hombres	68,0	74,5	67,9	77,3	78,2	10,9	44,2
Mujeres	32,0	25,5	32,1	22,7	21,8	8,2	32,9
<b>Grupo de edad</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>		
De 12 a 17 años	2,9	4,2	3,9	3,6	5,2	14,1	66,3
De 18 a 24 años	22,8	16,4	10,8	18,7	19,7	7,5	43,5
De 25 a 49 años	61,1	67,1	69,1	66,7	65,4	10,9	39,6
De 50 a 64 años	12,4	10,5	14,0	10,1	7,4	8,7	32,9
De 65 a 97 años	0,8	1,8	2,2	1,0	2,3	20,0	40,2
<b>Nivel de educación</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>		
Sin educación	3,2	8,8	4,1	6,4	16,7	23,2	76,1
Primaria incompleta	13,1	27,8	19,0	34,0	29,8	19,2	65,8
Primaria completa	33,5	41,8	50,6	36,5	38,8	12,2	55,1
Media incompleta	20,5	15,3	19,2	16,2	9,9	7,6	38,5
Media completa	11,4	5,6	7,1	5,1	4,7	5,2	27,7
Superior incompleta	6,9	0,6	0,0	1,7	0,0	1,0	27,1
Superior completa	11,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	22,5

<sup>1</sup> Excluye al 5,9% de los ocupados asalariados rurales que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.

<sup>2</sup> Porcentaje de ocupados asalariados con cada característica que reside en las zonas rurales.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

El capital humano que dispone la persona discrimina, al igual que para el conjunto de los ocupados, claramente los riesgos de pobreza, pese a que el perfil educativo de los asalariados rurales se mantiene más limitado en comparación a su contraparte urbana. Ello corrobora la importancia de las políticas que tiendan a mejorar el perfil educativo y el grado de calificación de la fuerza de trabajo rural.

Las características de los puestos mantienen su poder explicativo también entre los asalariados (cuadro 13). Trabajar como asalariado agrícola implica un riesgo de pobreza que duplica el promedio de la zona rural y trabajar en otras actividades no parece influir el tipo de actividad, aunque sí su riesgo de pobreza resulta una tercera parte del asalariado agrícola. De nuevo, la generación de empleo rural no agrícola parece pertinente, pero el desafío también es cómo mejorar las condiciones laborales de los trabajadores agrícolas.

Estas condiciones laborales por mejorar también están asociadas con la producción en pequeña escala, no necesariamente agrícola, pues como se observa en el cuadro 13, conforme el establecimiento privado es de menor tamaño, mayor es el riesgo de pobreza. En la microempresa labora el 38% de los asalariados rurales en situación de pobreza, porcentaje que sube al 43% en las zonas rurales del litoral Pacífico. Si se unen los asalariados de la pequeña empresa, en las MYPES estarían laborando más de la mitad de los asalariados rurales pobres.

Otro trabajo asalariado asociado con condiciones laborales por mejorar y refugio del trabajo femenino no calificado, es el trabajo doméstico. El riesgo de pobreza es similar a trabajar en la agricultura o en la micro-empresa rural. Por el contrario, laborar en el sector público prácticamente implica no ser pobre, aunque es claro que la mayor parte de este empleo es calificado.

Finalmente, la jornada parcial no solo es muy generalizada entre los pobres, sino con incidencias que duplican la media zonal. Aquí, el trabajo extra no parece ser un medio eficaz para superar los umbrales de pobreza pues la incidencia de la pobreza entre los asalariados con jornadas extendidas, resulta similar a la de los que trabajan la jornada completa, situación que se reproducía para el conjunto de los ocupados.

Cuadro 13

*Características de la inserción laboral de los asalariados de la zona rural por condición de pobreza. 2009*

Indicador	Zona rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza	Grado de <sup>2</sup> ruralidad
	No Pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares		
<b>Asalariados totales (miles)<sup>1</sup></b>	<b>479,8</b>	<b>54,6</b>	<b>17,4</b>	<b>19,6</b>	<b>16,6</b>	<b>10,1</b>	<b>39,9</b>
<b>Rama de actividad</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>		
Sector primario	24,5	51,6	14,4	20,1	47,9	19,1	99,7
Sector secundario	20,1	12,5	23,9	20,3	12,6	6,5	39,1
Sector comercio	23,7	15,1	25,7	25,4	18,4	6,6	31,6
Sector servicios	31,7	20,8	36,0	34,2	21,1	6,8	30,7
<b>Tipo de empleador<sup>2</sup></b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>		
Sector público	17,0	2,5	2,2	3,8	1,2	1,6	29,4
Empresa privada	75,9	83,3	81,3	80,6	88,6	10,9	42,5
Mediana y gran empresa	38,5	25,5	24,5	16,0	37,7	6,9	39,2
Pequeña empresa	18,8	18,2	16,9	19,9	17,6	9,8	42,7
Microempresa	17,3	38,0	36,8	43,3	32,9	19,8	50,2
Tamaño ignorado	1,4	1,6	3,0	1,4	0,4	11,4	43,0
Hogares	7,0	14,2	16,5	15,7	10,1	18,4	46,1
<b>Jornada de trabajo</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>		
Parcial	16,1	39,8	39,6	47,5	30,7	21,6	46,5
Completa	51,0	35,1	38,1	34,1	33,1	7,1	35,4
Sobrejornada	33,0	25,1	22,3	18,4	36,2	7,8	45,3

<sup>1</sup> Excluye al 5,9% de los ocupados asalariados que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.

<sup>2</sup> Las empresas se ordenan por tamaño según número de trabajadores. Los tamaños respectivos son: la mediana y gran empresa (20 o más trabajadores), la pequeña empresa (de 5 a 19 trabajadores) y la microempresa (de 1 a 4 trabajadores). Los hogares se refieren al trabajo doméstico asalariado.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

## II. LAS INSTITUCIONES DEL MERCADO DEL TRABAJO Y LOS POBRES RURALES

Para el estudio de las instituciones del mercado laboral y su posible impacto en los pobres rurales, la atención se pondrá en los trabajadores asalariados, pues es sobre ellos donde inciden estas instituciones. Dado el protagonismo del sector agrícola en la determinación de la pobreza rural y dado que existe un contingente de trabajadores agrícolas que residen en las zonas urbanas, para este análisis se ampliará la definición de zonas rurales para incorporar a los asalariados urbanos en actividades agrícolas.

Estos trabajadores asalariados agrícolas residentes en las zonas urbanas representan el 3% del empleo urbano y el 18% del empleo agrícola y rondan las 44 mil personas. Al considerarlos como parte de la zona rural esta pasa de albergar el 36% de los asalariados al 40% de ellos. Como estos asalariados son en promedio más pobres, por su inserción agrícola, aumenta ligeramente la incidencia de la pobreza rural de los asalariados (del 9,6% al 10,1%) y reduce simultáneamente la pobreza urbana entre los asalariados (del 9,3% al 9,0%), ampliando marginalmente la brecha entre las zonas a un punto porcentual.

### 1. Los salarios mínimos

La fijación de los salarios mínimos es de vieja data en el país pues la primera ley sobre los salarios mínimos en Costa Rica es del año 1933, donde se estableció que ningún trabajador podía ganar menos de un colón al día, aunque sus antecedentes se encuentran en el Código General de Carrillo de 1841 y su estructura actual se consolida con la creación del Consejo Nacional de Salarios en 1949 (MTSS, 2009). Con la creación del Consejo Nacional de Salarios, las fijaciones recaen sobre este órgano tripartito que tiene facultades legislativas (resoluciones vinculantes).

El primer decreto sobre fijaciones de salarios mínimos realizado por el Consejo Nacional de Salarios y con cobertura nacional es del año 1952. A partir de ahí, y hasta 1972, se realizaron fijaciones cada dos años entrando en vigencia en el mes de octubre, aunque cabían revisiones específicas o generales a solicitud de los interesados o cuando la inflación acumulada superaba el 7%. Con el repunte inflacionario generado por la primera crisis del petróleo, se pasó a ajustes anuales, de modo que entre 1974 y 1979: se fijaron cada año (enero), con igual criterio de revisión por inflación. A partir de 1980: se realiza una fijación (enero) y una revisión (julio- agosto). Solo en 1982 (crisis deuda e inflación rondando el 100%) se realizaron tres ajustes.

En 1999, a través de un acuerdo de concertación promovido por la administración Rodríguez, se pactan ajustes semestrales por inflación acumulada, automáticos si la inflación semestral no supera al 6%, de modo contrario se negocia ajuste adicional, y se establecen los parámetros para estimar esa inflación. Aunque el acuerdo contempla considerar otras variables, ello no se ha hecho operativo, de modo que el ajuste ha tendido a considerar exclusivamente la inflación pasada y a mantener por esta vía los salarios mínimos congelados en términos reales, con la excepción del último año donde la desaceleración de la inflación permitió un aumento real (Trejos, 2010).

En sus inicios, los salarios mínimos se fijaban por ocupación, rama, provincia y cantón. Las diferencias regionales, que se circunscribían principalmente a la agricultura, desaparecen en el año 1968. No obstante, hasta el año 1987 se produce un aumento paulatino de los renglones ocupacionales hasta llegar a 520 renglones ocupacionales. A partir de ese año se inicia un proceso de simplificación de ocupaciones y equiparación de ramas, hasta quedar en 23 renglones ocupacionales. Los principales cambios se producen entre 1988 y 1990 y ya desde la segunda mitad de 1997 se concretan 22 renglones ocupacionales que pasan a 23 en 1999 y se mantienen hasta la fecha, donde la diferenciación por rama de actividad desaparece y solo existe una diferenciación por calificación.

Estos renglones ocupacionales, definidos en función de su grado de calificación, se organizan en tres grupos. Por una parte están las ocupaciones asociadas a los distintos procesos productivos (ocupaciones de cuello azul o de producción). Estas se agrupan en cuatro grupos: trabajadores no calificados, trabajadores semicalificados, trabajadores calificados y trabajadores especializados. Los salarios mínimos se fijan por jornada ordinaria (día) y son iguales para todas las ramas de actividad.

El segundo grupo se denomina genérico e incluye nueve renglones ocupacionales. Se refiere a ocupaciones de cuello blanco o administrativas, que son comunes con independencia del sector de actividad en que

se labora y cuyo nivel de calificación se asocia con la educación formal. Los salarios mínimos se fijan por mes e incluye las cuatro categorías anteriores más dos categorías de técnicos (de educación media y de educación superior), más tres renglones adicionales para los diplomados, bachilleres y licenciados universitarios.

El tercer grupo corresponde a un conjunto de ocupaciones específicas y con mayor variedad de formas de fijación. Estas fijaciones son por jornada ordinaria para los trabajadores de especialización superior, que se pueden identificar como el quinto grupo de las ocupaciones específicas, y por mes para los servidores domésticos y los periodistas (una desagregación de los licenciados para considerar sobresueldo por disponibilidad). También contempla fijaciones de salarios a destajo para los recolectores de café, de coyol y los estibadores y porcentual para los portaloneros y los wincheros, los taxistas en participación, los agentes vendedores de cerveza y los circuladores de periódicos. Con la excepción del servicio doméstico, corresponden a grupos pequeños de trabajadores que en general sus salarios mínimos no pueden confrontarse contra las estadísticas del mercado de trabajo.

Desde el año 1997, que se consolidó la estructura actual, los salarios mínimos se han ajustado cada año a una tasa uniforme para todos los renglones de modo que la estructura entre ellos no ha variado, estructura que de paso es muy estrecha. Solo para el reajuste del segundo semestre de 2008 se otorgó un ajuste adicional a las dos categorías más bajas (trabajadores no calificados y trabajadores semicalificados) y al servicio doméstico (Trejos, 2010). El salario mínimo del trabajador no calificado se considera como el salario mínimo de protección o salario mínimo *minimorum*, aunque el salario mínimo para el servicio doméstico es menor, aun considerando hasta un 50% adicional como pago en especie.

Las fijaciones de salarios mínimos se circunscriben directamente al trabajo dependiente en el ámbito privado (empleados asalariados de empresas privadas y de los hogares). Aunque los salarios de los empleados públicos no podían ser menores a estos, una resolución de la Procuraduría General de la República en 1992 determinó que no eran vinculantes (MTSS, 2009). Esto significa que pese a que el empleo asalariado representa cerca del 70% del empleo total del país, al excluir al empleo público (14% del empleo total), su ámbito de aplicación directa recae sobre algo más de la mitad de los trabajadores del país (57% para el 2009).

Si se confrontan estos salarios con los de mercado se obtiene que son relativamente altos. Las estimaciones realizadas por Trejos (2010), muestran que el salario mínimo del trabajador no calificado representa entre el 55% y el 63% del salario medio de los asalariados asegurados a la seguridad social y un monto cercano al segundo si se toman los datos de las EHPM. Si se considera al servicio doméstico, el salario mínimo tiende a coincidir con el de mercado (con jornada completa), situación similar al caso de los trabajadores de la agricultura. Para el sector comercio representan alrededor del 70% del salario de mercado y para la industria y otros servicios giran en torno al 60% del salario de mercado, en todos los casos considerando solo trabajadores con jornadas completas.

Uno de los aspectos que han documentado distintas investigaciones referido a los salarios mínimos es su alto nivel de incumplimiento (PEN, 2009; Trejos, 2010; Gindling y Trejos, 2010). Las estimaciones giran entre un 30% y un poco menos del 20% cuando la atención se pone en los que trabajan jornadas completas, porcentaje que resulta alto en el contexto latinoamericano (Marinakakis, 2009). Estos porcentajes tampoco han mostrado cambios significativos en la última década caracterizada por un estancamiento del salario mínimo real.

Como la presencia de jornadas parciales no es marginal, para determinar el grado de cumplimiento en el pago de los salarios mínimos, se sigue aquí la metodología aplicada por Gindling y Trejos (2010) donde a los que trabajan jornadas parciales se les estima un salario equivalente de jornada completa y para los que

trabajan sobrejornadas no se le hace ajuste alguno pues no es posible determinar si no se le está pagando el salario mínimo o si más bien se está incumpliendo otras obligaciones laborales como el pago de horas extras. También siguiendo a Trejos (2010), se separa entre los que ganan menos de un salario mínimo y los que ganan alrededor de un salario mínimo. Considerando posibles subestimaciones en la medición de los ingresos, por parte de las encuestas de hogares, los primeros serán los que tienen salarios de tiempo completo equivalente o efectivo menor al 0,9 del salario mínimo y los que ganan alrededor del salario mínimo serán aquellos con salarios entre 0,9 y 1,1 salarios mínimos.

Como existen salarios mínimos específicos a cada ocupación, el grado de incumplimiento puede determinarse considerando el salario mínimo de protección o considerando los salarios mínimos específicos. Esto último requiere una homologación entre la clasificación de ocupaciones de la EHPM y la del decreto de salarios mínimos. Cuando se considera el salario mínimo de protección, a nivel del país un 16% de los asalariados ganarían menos de ello, porcentajes que son del 11,3% en las zonas urbanas no agrícolas y del 23% en el ámbito rural. Cuando se considera el salario mínimo específico a cada ocupación, el grado de incumplimiento sube al 23% a nivel nacional, alcanza el 20% en la zona urbana y se aproxima al 29% en las zonas rurales.

El cuadro 14 presenta unas estimaciones al respecto para el 2009. Al separar por condición de pobreza, los datos muestran que un alto porcentaje de los trabajadores asalariados pobres de las zonas rurales ganan por debajo del salario mínimo de protección (59%) y en estos casos la incidencia de la pobreza es muy alta (25%), pues más que duplica el promedio zonal. Este porcentaje casi no cambia en las zonas rurales cuando se utilizan los salarios mínimos específicos (60% gana por debajo del SME), aunque el riesgo de pobreza se reduce al aún significativo 21%. Esto significa que la mayoría de los asalariados rurales pobres son trabajadores no calificados.

El cuadro también muestra que el no pago de los salarios mínimos es mayor en las zonas rurales, ya que ahí reside el 58% de los asalariados del país que ganan por debajo del mínimo de protección (grado de ruralidad), cuando la zona rural solo cubre al 40% de los asalariados del país. Otro aspecto que se resalta de la información inserta en el cuadro 14, es que una proporción importante de los asalariados rurales pobres ganan alrededor de un salario mínimo (20%) y para este grupo el riesgo de pobreza se mantiene elevado. Esto sugiere que el salario mínimo puede ser insuficiente para permitir a un hogar pobre para salir de la pobreza, dado su tamaño y su patrón de inserción como se muestra en Trejos (2010).

Aunque esto último refleja un problema de insuficiencia en el valor del salario mínimo, su incumplimiento tan generalizado es un tema a tener presente pues muestra las limitaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) para hacer valer los derechos de los trabajadores. Este incumplimiento tiene su origen en una legislación muy permisiva con los infractores, aunado a una limitada capacidad de inspección por parte del MTSS. Este ministerio estima que tiene una cobertura de inspección equivalente al 5% de los establecimientos del país, aunque este porcentaje puede estar subestimado. Por otra parte, aunque en el 39% de las inspecciones identifican problemas de incumplimiento con el pago de los salarios mínimos, la legislación permite darle un plazo a la empresa para ponerse al día, y si lo hace no tiene consecuencias monetarias adicionales (Benavides, *et al.*, 2009).

Si se pone la atención en los asalariados que reciben un salario menor al mínimo de protección, se encuentra que entre los asalariados pobres la mitad está en el sector primario y entre ellos el riesgo de pobreza es mayor, pues uno de cada tres asalariados del sector primario que ganan por debajo del salario mínimo pertenecen a hogares pobres (incidencia). Otra cuarta parte labora en los servicios distintos al comercio, pero entre ellos el riesgo de pobreza es un tanto menor. Dentro de los empleados públicos casi no se observan

trabajadores con salarios inferiores a los mínimos, y si se produce ello casi no modifica el riesgo a sufrir pobreza. Por el contrario, dentro de las empresas privadas la presencia de trabajadores con salarios inferiores al mínimo de protección es amplia con independencia del tamaño de la empresa y el riesgo de sufrir pobreza si se gana por debajo del mínimo se mantiene alto para cualquier tamaño del establecimiento, aunque en las microempresas es un tanto mayor al resto. Casi una quinta parte de los asalariados pobres que ganan por debajo del mínimo laboran para los hogares (servicio doméstico), aunque este porcentaje es similar entre los asalariados no pobres.

**Cuadro 14**

*Personas ocupadas asalariadas de la zona rural según rangos de salarios mínimos y condición de pobreza. 2009*

Indicador	Zona rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza	Grado <sup>2</sup> ruralidad
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares		
<b>Asalariados totales (miles)<sup>1</sup></b>	<b>479,8</b>	<b>53,6</b>	<b>17,4</b>	<b>19,6</b>	<b>16,6</b>	<b>10,1</b>	<b>39,9</b>
<b>Salario mínimo de protección</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>10,1</b>	<b>39,9</b>
Gana menos del SMM	19,8	59,1	46,3	66,3	64,2	24,9	57,6
Gana alrededor del SMM	12,7	20,8	31,3	14,0	17,6	15,3	51,2
Gana más del SMM	67,4	20,2	22,4	19,7	18,3	3,2	34,7
<b>Salario mínimo específico</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>10,1</b>	<b>39,9</b>
Gana menos del SME	25,3	59,6	51,3	64,9	62,0	20,7	49,9
Gana alrededor del SME	20,0	20,2	27,2	14,0	20,2	10,1	44,7
Gana más del SME	54,6	20,2	21,5	21,1	17,7	3,9	35,1
<b>Composición ganan menos SMM</b>							
<b>Por sector de actividad</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>24,9</b>	<b>57,7</b>
Sector primario	34,4	50,0	28,6	53,9	61,7	32,5	100,0
Sector secundario	11,8	11,4	22,5	11,3	2,9	24,2	46,6
Sector comercio	21,3	14,6	21,1	7,9	17,8	18,4	42,1
Sector servicios	32,5	24,0	27,7	26,9	17,7	19,7	48,0
<b>Por tipo de empleador</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>24,9</b>	<b>57,8</b>
Sector público	5,5	2,2	5,8	6,6	3,9	11,8	48,4
Mediana y gran empresa	23,5	23,5	17,0	21,7	35,6	24,9	62,0
Pequeña empresa	20,5	18,1	23,6	18,6	17,5	22,7	62,0
Microempresa	30,2	38,2	29,0	35,1	27,2	29,5	59,2
Hogares	20,3	18,0	24,7	18,0	15,7	22,7	50,7

<sup>1</sup> Excluye al 5,9% de los ocupados asalariados rurales que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.

<sup>2</sup> Porcentaje de trabajadores asalariados con cada característica (fila) que reside en la zona rural.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Simulaciones de equilibrio parcial, esto es, sin considerar efectos en los precios ni en el nivel de empleo, realizadas para determinar qué sucedería si se logra eliminar el incumplimiento del salario mínimo de protección, indican una reducción del 2,5 puntos porcentuales en la incidencia de la pobreza de los hogares a nivel nacional y de 2,7 puntos porcentuales cuando se consideran los salarios mínimos específicos. La reducción sería mayor en las zonas rurales (casi cuatro puntos porcentuales) y mayor en las zonas rurales de las regiones del Pacífico (cinco puntos porcentuales), donde el incumplimiento es más extendido.



Cuando la atención se pone solo en los asalariados y sus hogares, la reducción de la pobreza se aproxima a los tres puntos porcentuales a nivel nacional y a los 5 puntos porcentuales en el ámbito rural, esto es, la pobreza se reduciría a la mitad entre los asalariados rurales. En las zonas rurales de las regiones del Pacífico la caída alcanza los siete puntos porcentuales. En el ámbito rural este efecto es similar si la atención se pone en los salarios mínimos específicos. Esto muestra no solo un efecto importante, sino también que el principal efecto radica en el salario mínimo de protección, sobre el cual el MTSS debería enfilar sus acciones de inspección y de protección.

## 2. La protección social de los asalariados

La protección social de los trabajadores implica la cobertura de los distintos riesgos que enfrenta a través de su ciclo de vida. Solo se examinarán aquí las coberturas directamente relacionadas con el ingreso de las personas ya que ello determina la pobreza o no de los hogares. Esto implica la protección de los riesgos de la vejez y del desempleo. Aunque la enfermedad y los accidentes de trabajo sin protección social implican reducciones drásticas de ingreso y procesos de empobrecimiento, estos no serán considerados en esta sección.

### 2.1. Los riesgos de la vejez

Los riesgos asociados con la vejez, que incluyen también los riesgos de invalidez y de la muerte del trabajador, están a cargo principalmente de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) a través de su seguro de pensiones, aunque algunos contingentes de empleados públicos mantienen regímenes especiales. La mayoría de estos regímenes han sido cerrados a partir de reformas llevadas a cabo en la década de los años noventa, aunque sobreviven como sistemas abiertos los regímenes de los docentes y de los empleados del Poder Judicial, así como otros marginales de tipo no contributivo (ex presidentes, premios nacionales, beneméritos de la patria).

El seguro de pensiones de la CCSS es un seguro básicamente de reparto, aunque cuenta con un fondo de reserva significativo, solidario y universal. A partir de la Ley de Protección del Trabajador (LPT), del 2000, se creó un sistema de capitalización individual, como un segundo pilar del sistema. Este Fondo de Capitalización Laboral se conformó a partir de la reasignación de cargas patronales existentes y la consolidación parcial de expectativas ya establecidas (auxilio de cesantía). La mitad del Fondo de Capitalización Laboral se utiliza para constituir un régimen obligatorio de pensiones complementarias (ROP), concebido como un segundo pilar del sistema y complementario al régimen general de la CCSS.

Este régimen también se alimenta de una reasignación de cargas sociales. Por una parte, recibe un 1% del salario que equivale a una reducción equivalente, en promedio, de las primas sobre el seguro de riesgos del trabajo administrado por el Instituto Nacional de Seguros (INS), al que se le obliga a readecuar las tarifas para que reflejen los costos reales. También se financia con un 0,5% que se le rebaja a la contribución patronal para el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), entidad estatal encargada de la capacitación de los trabajadores y creada en 1961. Finalmente el ROP recibe la totalidad del ahorro obrero (1%) realizado al Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC), entidad creada a finales de los años sesenta como un banco de los trabajadores, y la mitad de la contribución patronal al BPDC (0,25%), junto a una rentabilidad mínima por esos ahorros.

El Fondo de Capitalización Laboral tiene un sistema centralizado de recaudación, conocido como SICERE, en manos de la CCSS, aunque los recursos son operados por entidades públicas o privadas autorizadas, incluyendo cooperativas y asociaciones solidaristas. La idea de SICERE es la de aprovechar la experiencia e

infraestructura en manos de la CCSS y reducir los costos administrativos de recaudación y reclutamiento, costos que han sido elevados en los sistemas de operadores individuales de fondos de pensiones en otras latitudes. No obstante, las tarifas cobradas por SICERE, y la operación misma de SICERE, no han estado libres de controversia por parte de los operadores de los fondos. Otro tema en discusión son las comisiones cobradas por las operadoras. Hasta el año 2006 podían cobrar hasta un 4% sobre las aportaciones y hasta un 8% sobre los rendimientos. A partir de ese año se estableció una tasa máxima del 2% sobre la totalidad de los recursos administrados (saldos) (Trejos, 2009b).

Una ventaja de este sistema centralizado de recaudación es que la cobertura está ligada a la cobertura del seguro de salud y del primer pilar de pensiones. No obstante, este primer pilar se asocia solo con aquellos que tienen cobertura contributiva directa como asalariados al seguro de salud, no la indirecta. Esta cobertura tampoco cubre exactamente a todos los asalariados con cobertura contributiva por la existencia de aseguramiento por convenio y por cuenta propia. Para el país en su conjunto, el 77% de los asalariados estarían contribuyendo para cubrir estos riesgos de la vejez, cobertura que sube al 81% en el ámbito urbano y baja al todavía significativo 71% en el rural.

El cuadro 15 muestra la distribución por condición de pobreza y se observa que esta cubre a menos de la mitad de los asalariados pobres rurales (45%) y al 74% de los asalariados rurales no pobres, por lo que claramente los que no están protegidos son grupos asociados con un riesgo de pobreza mayor. Solo el 6% de los asalariados rurales protegidos contra los riesgos de la vejez son pobres, en tanto que este riesgo más que triplica (19%) si el trabajador no cuenta con esta protección, y esta última situación es más frecuente en el ámbito rural. Un trabajador pobre de las zonas rurales de la región central muestra un grado de cobertura similar al de su contraparte urbana (56%), en tanto que los trabajadores pobres de las regiones rurales del litoral Pacífico muestran la menor cobertura, con solo un tercio de ellos con protección.

Cuadro 15

*Personas ocupadas asalariadas de la zona rural según tipos de protección social y condición de pobreza. 2009*

Indicador	Zona rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza	Grado <sup>2</sup> ruralidad
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares		
<b>Asalariados Totales (miles)<sup>1</sup></b>	<b>479,8</b>	<b>53,6</b>	<b>17,4</b>	<b>19,6</b>	<b>16,6</b>	<b>10,1</b>	<b>39,9</b>
<b>Riesgo de la vejez</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>10,1</b>	<b>39,9</b>
Asegurado	74,0	44,7	55,6	33,4	46,5	6,3	36,9
No asegurado	26,0	55,3	44,4	66,6	53,5	19,2	49,9
<b>Riesgo del desempleo</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>10,1</b>	<b>39,9</b>
Asegurado	68,3	34,3	33,5	27,3	43,5	5,3	36,1
No asegurado	31,7	65,7	66,5	72,7	56,5	18,8	49,6

<sup>1</sup> Excluye al 5,9% de los ocupados asalariados rurales que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.

<sup>2</sup> Porcentaje de trabajadores asalariados con cada característica (fila) que reside en la zona rural.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Entonces si bien el aseguramiento indirecto o por medios no asalariados posibilita a los trabajadores asalariados un mayor acceso a los servicios de salud, los excluye de la protección de los riesgos de la vejez, desprotección que puede conllevar a situaciones de empobrecimiento para aquellos que no son actualmente pobres y una carga adicional al Estado para su régimen de pensiones no contributivas por monto básico.

### 2.3. *El riesgo al desempleo*

La pérdida de empleo por parte de una persona lo deja sin percibir el ingreso del trabajo, en la mayoría de los casos su única fuente de ingreso, y en esa medida se ve sometido, al igual que su familia, a cuadros de privación material en ausencia de otros apoyos y ello es particularmente claro cuando el jefe del hogar es el que queda desempleado como ya se ha mostrado. Estos otros apoyos son ayudas monetarias o en especie que reciben las personas que han perdido su trabajo y se ubican en lo que se conoce como políticas pasivas del mercado de trabajo. Ellas incluyen seguros por desempleo o indemnizaciones por desempleo. También dentro de la protección contra el desempleo se pueden ubicar políticas activas del mercado de trabajo como los programas de generación directa de empleo por parte del gobierno o las subvenciones a las empresas privadas para que contraten trabajadores. En esta sección se analizarán ambos tipos de medidas.

#### – *Indemnización en caso de despido*

La política tradicional en Costa Rica, al igual que en el resto de la región, para la protección a los desocupados fue la del establecimiento de una indemnización en caso de despido injustificado. En Costa Rica, con la promulgación del Código de Trabajo en 1943 se estableció el auxilio de cesantía que consiste en una expectativa de derecho, en tanto que se tiene acceso a él solo si se despide el trabajador sin causa justa. Este auxilio era equivalente a un mes de sueldo por año trabajado hasta un máximo de ocho, con un mes adicional de preaviso, sin pago adicional necesario pero con cierta flexibilidad horaria. Esto equivale a una contribución teórica del empleador del 8,33% sobre la planilla laboral.

En algunas instituciones estatales, por negociación, el número de meses se ha ampliado y se recibe la indemnización al concluir la relación laboral por jubilación. Algunas empresas privadas siguen la práctica de cancelar anualmente el derecho de cesantía a los trabajadores como un salario adicional, y con el desarrollo del movimiento cooperativo y más recientemente el movimiento solidarista en los años setenta, los empleadores y las instituciones públicas con cooperativas de ahorro y crédito o con asociación solidarista, depositan parte del auxilio a un fondo de ahorro que administran los trabajadores a través de su asociación solidarista, cooperativa o junta de ahorro.

Las críticas a este sistema de protección giran en torno al hecho de que se busca proteger el puesto de trabajo y no el ingreso del trabajador, que reduce la eficiencia en el funcionamiento del mercado de trabajo pues encarece el despido y reduce la flexibilidad de las empresas en el manejo del personal y resulta en muchos casos inoperante pues cuando las empresas tienen que hacerle frente a este pago en forma más o menos masiva, es precisamente cuando ellas enfrentan dificultades financieras para honrarlo. Por estas razones, durante las reformas económicas en los años ochenta, los organismos internacionales como el Banco Mundial le pusieron la mira a estas políticas dentro de sus reformas en torno a lo que llamaron la desregulación del mercado de trabajo, desregulación que perseguía también flexibilizar las jornadas y los tipos de contrato laboral, reducir los costos generales de contratación y moderar las intervenciones estatales como la fijación de salarios mínimos.

No obstante, estudios del mismo Banco Mundial llegaron a la conclusión, luego de analizar la evolución de los mercados de trabajo en América Latina y otros países en desarrollo, que la desregulación podría tornarse insuficiente o innecesaria (Horton, Kanbur y Mazumdar, 1994), y las reformas de desregulación fueron dispares en dirección e intensidad en la región (Vega, 2005). En todo caso sí empezó a calar la idea de que lo que se requería era asegurar el ingreso del trabajador en lugar del puesto de trabajo, pues lo que se debía buscar era facilitar la transición de las personas de un puesto de trabajo a otro sin someterlos a situaciones de empobrecimiento y en el menor tiempo posible para así mejorar la eficiencia en el funcio-

namiento del mercado de trabajo. Estos planteamientos se encuentran por ejemplo en Cortázar (2004), BID (2005) y CEPAL (2008) y tienen su origen en la discusión europea sobre la flexiguridad. Simultáneamente, estudios como los de Heckman y Pagés (2000) mostraban que el sistema tradicional de protección contra el desempleo reducía la tasa agregada de empleo y promovía la desigualdad al proteger solo a una parte de los trabajadores.

Es claro que la forma directa de enfrentar los riesgos del desempleo es a través de un seguro de desempleo. No obstante, este es un instrumento prácticamente ausente en América Latina, con las excepciones recientes de Chile y Brasil. La alta presencia, en los mercados de trabajo regionales, del empleo no asalariado y del empleo asalariado en establecimientos de baja productividad ha impedido su desarrollo, como ha limitado también, aunque no evitado, el establecimiento de sistemas de protección contra otros riesgos del trabajo, la enfermedad y la vejez. Además, el seguro contra el desempleo es un instrumento no libre de críticas por su potencial efecto negativo o desincentivo al trabajo y su costo fiscal pro cíclico.

Es así como en el país, como parte de una reforma sobre el sistema de pensiones que se venía discutiendo, y actuando, durante la segunda mitad del decenio de los años noventa, se aprueba la Ley de Protección al Trabajador (LPT) en el año 2000. Esta ley transforma parcialmente el auxilio de cesantía al establecer un sistema de cuentas individuales de ahorro de los trabajadores. Como se ha señalado, con esta ley se crea un segundo pilar del sistema de pensiones, uno de capitalización individual que complementa al primer pilar solidario (contribución tripartita) que comprende al régimen de invalidez, vejez y muerte de la CCSS y a un conjunto de regímenes (régimen público sustituto) con cargo al presupuesto nacional (la mayoría de ellos con entrada cerrada a partir de las reformas de mediados de los noventa y solo queda abierto el del Magisterio y el de los empleados del Poder Judicial). Aquí se incluye también el régimen no contributivo destinado a la población pobre.

La ley crea un Fondo de Capitalización Laboral (FCL) que se nutre del 3% sobre los salarios, cargado a los empleadores. Este 3% proviene del auxilio de cesantía, que se mantiene como indemnización contra el despido sin causa justa, pero se reduce o modifica la magnitud de la indemnización y su cálculo según la antigüedad. Pese a que hay ahorros para el empleador en el auxilio de cesantía, el paso de una expectativa de derecho a una aportación efectiva mensual del 3% y sin límite de tiempo implica en la práctica una carga social adicional creada para financiar este Fondo. La mitad de este Fondo (1,5% del salario), más su rendimiento neto de la comisión por gastos administrativos, se destina a un ahorro individual de los trabajadores. Los trabajadores pueden disponer de este ahorro en caso de extinción de la relación laboral o cada cinco años de relación laboral continua. Si el trabajador fallece, los ahorros se entregan a sus beneficiarios.

Si bien este ahorro se concibe como una protección contra la pérdida de empleo, existen varios aspectos que reducen su efectividad. Por una parte, cuando se acaba la relación laboral por cualquier causa, se tiene derecho al ahorro pero este se entrega de una sola vez y no se distribuye durante un número determinado de meses, como sucede en otros esquemas, para aportar un ingreso mensual mientras se busca un nuevo empleo. Por otra parte, no existe un componente solidario, como el que tiene el sistema chileno, que se financia con parte del fondo y con aporte estatal para ayudar a los trabajadores de bajos salarios cuando sus ahorros se agotan y no ha conseguido empleo (García-Huidobro, 2002). Finalmente, los ahorros se entregan cada cinco años de una relación laboral continua, y aunque los trabajadores pueden no retirarlo, la gran mayoría lo hicieron cuando en marzo de 2006 se completaron los primeros cinco años de funcionar el fondo. Este sistema de retiro periódico, que tiene su origen seguramente en el sistema de financiamiento del Banco Popular y de Desarrollo Comunal (BPDC) y que pasa a financiar buena parte del régimen obligatorio de pensiones complementarias, hace que los trabajadores agoten el ahorro periódicamente y que dispongan solo de una pequeña reserva en el caso de perder su empleo.

Llama la atención que los ahorros obligatorios en manos del Banco Popular se trasladen directamente al fondo de pensiones de capitalización individual y no se destinen a financiar un sistema más amplio de protección contra el desempleo. Esto puede deberse a que el centro de las reformas fue ese sistema de pensiones. No obstante, cuando se produjo la devolución de los ahorros, la discusión liderada por la Superintendencia de Pensiones, fue que no se devolvieran los ahorros y que se trasladaran directamente al ROP pues ahí ganaban un mayor rendimiento, esto es, no se está pensando en un sistema de protección contra el desempleo en el corto plazo.

Pese a que la LPT ha tenido un efecto favorable de aumentar la cobertura dentro de los trabajadores asalariados, al dar incentivos para asegurarse y para pasar de sistemas de aseguramiento como trabajador independiente a asalariado directo, parece que se requiere otro tipo de apoyo, de origen más solidario, para posibilitar el acceso a los asalariados de unidades productivas de baja productividad y reducida escala. El cuadro 15 muestra la cobertura de este sistema incompleto de protección contra el desempleo, al que acceden el conjunto de asalariados que se encuentran asegurados como tales. Este sistema tiene entonces las mismas características de cobertura y asociación con la pobreza ya señaladas, aunque la cobertura en las zonas rurales es un tanto menor (un tercio) y las zonas rurales del litoral Pacífico siguen mostrando la situación más desventajosa.

– *Generación de empleo*

La Constitución Política establece que en ausencia de un seguro de desempleo, el Estado debe establecer programas específicos que permitan generar ingresos a los desocupados y este es el origen o sustento de los programas de generación de empleo, pese a su tardía aparición. Ello es así, pues los programas de generación de empleo, como programas de empleo de emergencia nacen en 1982 como respuesta a la crisis de la deuda, crisis que se traducía en una duplicación de la tasa de desempleo, una caída de los salarios reales cercana al 40% y un fuerte proceso de empobrecimiento general. Se formula así un Plan de Compensación Social donde se establece un subsidio de alimentos por trabajo. Para su ejecución se contó con aportes del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF), creado en 1974, y de la cooperación internacional (Trejos, 1995).

Superada las condiciones más agudas de la crisis, el programa se elimina (1984) y resurge en 1987 como un programa de poco alcance denominado Auxilio Temporal al Empleo, ejecutado por la Dirección Nacional de Empleo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (DNE-MTSS) y con el apoyo financiero tanto del presupuesto ordinario como del FODESAF. Dirigido a los desempleados en situación de pobreza otorgaba un auxilio económico para financiar proyectos productivos, recibir capacitación o trabajar en obras comunales.

En estos proyectos se coordinaban con el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), para ejecutar proyectos comunales, y con el INA (capacitación). El programa mantiene un bajo perfil, limitada cobertura y escasos recursos, y a finales del decenio de los años noventa deja de recibir aportes del FODESAF y se financia exclusivamente con recursos del presupuesto nacional o presupuesto ordinario. Tampoco el programa ha operado todos los años, pero ha estado vigente por lo menos durante los últimos 13 años (desde 1994). Una de las causas de este bajo perfil puede encontrarse en la ausencia de nuevos episodios de alto desempleo o fuertes procesos de empobrecimiento, con excepción del año 1991 y 1996, aunque el programa mostró una gran inelasticidad con relación a la coyuntura económica. En esta época también se debilita la coordinación con proyectos del IMAS en desarrollo comunal y con el INA.

A inicios de la presente década, el programa se renombra como Programa Nacional de Empleo (PRONAE) a través del Decreto 29044-TSS-COMEX del 9 de noviembre del año 2000. Según este decreto, el objetivo de

PRONAE es el de mejorar las condiciones de vida de la población desempleada pobre o en riesgo de pobreza, facilitando su incorporación en proyectos de infraestructura comunal, en procesos de capacitación o apoyando desarrollos productivos. Por ello el programa tiene tres modalidades. La primera comprende el apoyo a obras comunales. En este caso, una asociación de desarrollo comunal, apoyada por la Dirección Nacional de Desarrollo Comunal (DINADECO) o el Instituto de Fomento Municipal (IFAM), presentan una propuesta de ayuda para construir alguna obra de infraestructura y el programa da un subsidio a desempleados de 100 mil colones mensuales (aproximadamente el 70% de salario mínimo minimorum) y hasta un máximo de seis para que trabajen la obra.

La segunda modalidad consiste en un subsidio hasta por tres meses mientras la persona participa en un programa de capacitación. Este programa puede ser ofrecido por el INA o por alguna ONG especializada y también se favorecen alianzas con el sector empleador formal, básicamente con programas que combinen capacitación y experiencia laboral en las empresas. En este caso, el subsidio corresponde a 50 mil colones por mes. La última modalidad es el apoyo al establecimiento de unidades productivas. En este caso se subsidian a los integrantes de la unidad productiva, en su etapa de arranque, y se dirige especialmente a jóvenes emprendedores y mujeres jefas de hogar. Se requiere que el desarrollo productivo tenga personería jurídica y esté en un lugar clasificado como pobre (distrito con bajo índice de desarrollo social). Cada miembro recibe directamente el subsidio por el monto completo por un máximo de tres meses y sobresale que opera con independencia de otros programas de apoyo a la microempresa (PRONAMYPE), que desarrolla la misma institución.

El programa lo maneja la DNE-MTSS de manera centralizada y cuenta con un limitado personal (seis técnicos) para seleccionar los proyectos, los beneficiarios y darles seguimiento. Esto limita sus posibilidades de expansión pese a que en los últimos años han aumentado significativamente los recursos disponibles para transferir como subsidios. Entre el año 2000 y el 2005 se contó con un presupuesto cercano a los 200 millones de colones corrientes. Para el 2006 se contó solo con 150 millones, monto que subió a 500 millones en el 2007 y se presupuestó 1.000 millones para este año (aproximadamente US\$ 1,8 millones) y se hizo una reserva de 1.400 millones para el presupuesto del 2009, antes que estallara la crisis financiera mundial.

Sus recursos, si bien muy limitados, en general no tienen una lógica de funcionamiento anticíclico, prueba de lo cual es que no tuvo ningún protagonismo dentro del Plan Escudo diseñado por la autoridades para enfrentar la crisis en el 2009. El aumento en el financiamiento en los últimos dos años va acompañado de la entrada nuevamente del FODESAF a su financiamiento, ahora encargándose totalmente del monto de las transferencias, pues el personal que lo administra es parte del presupuesto ordinario del Ministerio de Trabajo. Este fondo, al financiarse con un impuesto sobre la planilla, tampoco tiene un comportamiento anticíclico.

Cabe señalar que el programa tiene una escasa cobertura y limitado impacto. El programa benefició entre el 2000 y el 2006 a una media de 1.327 personas, lo que equivale al 1,2% de los desocupados. Para el 2007 supera los dos mil beneficiarios (2,3% de los desocupados) y sube a alrededor de tres mil personas durante el 2008, lo que equivale a cerca del 3% de los desocupados en este año (Trejos, 2009b). Durante el 2009 el número de desempleados aumentó en cerca de 66 mil personas, lo que muestra su escasa escala para tener impacto. Dentro de las propuestas de fortalecimiento que se han estado discutiendo se plantea darle un giro al programa de la generación directa de empleo a la subvención a empresas privadas para que contraten temporalmente trabajadores. La experiencia internacional ha mostrado que estas modalidades tienen poco éxito en garantizar el enrolamiento del trabajador una vez que finalice la subvención y conlleva los efectos negativos como: efectos de peso muerto (la persona se contrataría de todas formas), sustitución (su contratación sustituye a otra) o desplazamiento (el apoyo a una empresa desplaza a otra empresa).

Dentro de una perspectiva del enfrentamiento de coyunturas recesivas profundas, las limitaciones de estos programas radican en su reducida escala para impactar en los desempleados, su inelasticidad ante la coyuntura, junto a los sesgos que pueda generar por sus efectos peso muerto, desplazamiento y sustitución, aun partiendo de que seleccionan a los beneficiarios de manera precisa. En estos casos la atención prioritaria de los jefes de hogar que pierden el empleo es básica para prevenir cuadros de empobrecimiento que destruya los activos de los hogares. Ello es así pues el riesgo de pobreza de un hogar cuando el jefe pierde el empleo puede ser tres o cuatro veces superior del que enfrentan aquellos hogares cuyo jefe mantiene el empleo. En una perspectiva del ciclo económico, el programa debería ser muy flexible para crecer o reducirse rápidamente, lo que implica una capacidad para transferir recursos humanos y financieros rápidamente. Su centralización sin duda es una limitación en este caso y debería pensarse en sistemas más descentralizados (direcciones regionales, municipios, etc.).

No obstante su reducida escala, estos programas pueden ser útiles para grupos de trabajadores con mayores problemas de empleabilidad (jóvenes desertores del sistema educativo, mujeres con baja educación, desempleados de larga duración y personas mayores, especialmente con desempleo de larga duración), al combinar subsidio con capacitación e idealmente práctica laboral en empresas establecidas. Como siempre existirá un contingente de población en estas condiciones, su mantenimiento se justifica aun en períodos de auge económico, y un tema central es la adecuada selección y un diseño que permita enfrentar las causas de la no empleabilidad. En esta dirección, el subsidio para montar emprendimientos productivos parecería que debería ser parte de otro programa más directamente dirigido a promover los micronegocios de los desempleados (como PRONAMYPE), pues ello requiere apoyos más complejos que escapan a las competencias de una DNE-MTSS, y los programas de capacitación con práctica en la empresas deberían desarrollarse en estrecha colaboración con el INA, como fueron en el pasado. Finalmente, parecería necesario volver a trabajar en conjunto con el IMAS para mejorar la efectividad de los recursos transferidos por el FODESAF a estos fines.

### 3. La sindicalización y la negociación colectiva

La organización de los trabajadores para que promuevan, a través de la negociación colectiva, el mejoramiento de sus condiciones de trabajo, no solo salariales, está en el centro de los derechos de los trabajadores y constituye uno de los Derechos Fundamentales en el Trabajo declarados por la OIT y el derecho a la sindicalización se encuentra también en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Naciones Unidas (Art. 23). No obstante, la organización de los trabajadores es limitada en el país, especialmente en el sector privado, y viene reduciéndose, lo que limita los alcances de la negociación colectiva.

A partir de la EHPM se puede estimar una tasa de sindicalización para el 2009, ya que los registros administrativos en manos del MTSS son deficientes. Según estas estimaciones, la tasa de sindicalización entre los asalariados fue del 9,4% a nivel nacional pero solo del 6,8% en las zonas rurales (11,2% en las zonas urbanas). Si la atención se pone en los asalariados del sector privado, la tasa nacional desciende a un 2,7% y en la zona rural no llega al 2% de los trabajadores (1,6%), en tanto que en el ámbito urbano no llega al 4% (3,6%). Esto refleja una concentración clara de los sindicatos entre los empleados públicos (77% del total de asalariados sindicalizados). Cabe señalar que estas tasas se refieren a los trabajadores que participan en un sindicato, no a los trabajadores que trabajan en empresas que cuentan con sindicato. En este caso, los guarismos deberían ser mayores. Además, se incluyen a los trabajadores que pertenecen a organizaciones gremiales (maestros, personal de salud), pues en general esas organizaciones gremiales actúan como sindicatos en la práctica.

La organización de los trabajadores en el sector privado fue importante en el sector bananero hasta mediados de la década de los años ochenta, cuando la compañía bananera (United Fruit Company) abandonó

el país y aprovechó un conflicto laboral para justificar su salida y debilitar el movimiento sindical. Para esa época, la compañía bananera estaba instalada en el litoral Pacífico, luego de haber abandonado años atrás su producción en la región Atlántica. A partir de la segunda mitad de los años ochenta, la producción bananera retorna a la zona Atlántica y posteriormente a la zona norte (regiones huetares), en manos de productores privados que venden su producto a las empresas transnacionales que se dedican principalmente a la comercialización.

Este retorno se da con la promoción de una forma de organización laboral denominada asociación solidaria. En una asociación solidaria, los trabajadores organizados y con la participación de los empleadores administran parte de los recursos del auxilio de cesantía más el ahorro directo de los trabajadores para proyectos de mejoramiento de las condiciones de los trabajadores. Estas asociaciones son promovidas por el sector empresarial apoyadas por una parte de la Iglesia católica y buscaban a su vez evitar la formación de sindicatos. Más aún, por un tiempo sustituyeron a los sindicatos en la negociación colectiva (Chacón, *et al.*, 2003).

Esto significa que la organización de sindicatos en las empresas privadas ha contado con la oposición, abierta o encubierta, del sector empresarial. Buscando reducir esa oposición, se aprobó a mediados de los años ochenta el fuero sindical, pero reformas recientes que buscaban volverlo más efectivo y que ya habían sido pactadas con el sector empresarial, fueron rechazadas en la Asamblea Legislativa en el 2009. El cuadro 16 muestra como la participación en sindicatos entre los asalariados pobres es muy limitada, lo que se traduce en pocas observaciones dentro de las EHPM, de modo que no se puede decir mayor cosa fuera de una asociación con un menor riesgo de pobreza si se participa en ellos, aunque estos son más frecuentes entre los asalariados urbanos por el predominio del empleo público dentro de los sindicatos.

La participación en organizaciones solidarias es mayor (13% a nivel nacional y 9,7% en las zonas rurales) y esta está más extendida en las empresas privadas. En todo caso, la participación en estos tipos de organización, sindicatos y solidarismo, está asociada con empresas de mayor tamaño complejidad y formalidad, de modo que la probabilidad de pobreza del trabajador participante es muy reducida. Aquí hay que tener cuidado con la causalidad, pues un desarrollo de la organización de los trabajadores en establecimientos más pequeños no garantiza un mejoramiento de las condiciones laborales, a menos que los trabajadores participen activamente en el mejoramiento de la productividad del establecimiento como condición necesaria pero no suficiente para obtener un menor riesgo de pobreza.

En todo caso es claro que la negociación colectiva tiene un limitado espacio entre los trabajadores asalariados en general y rurales en particular. En el pasado, los empleadores han buscado obviar la organización de los sindicatos, estableciendo negociaciones directas con los trabajadores, ya sea a través de asociaciones solidarias o representantes elegidos por los trabajadores (comités permanentes de trabajadores). Estos tipos de negociación no garantizan la representatividad de los trabajadores ni la defensa de sus intereses. La posibilidad de la participación de las asociaciones solidarias fue bloqueada en 1993, aunque la negociación directa sigue abierta y es un tema en discusión.



**Cuadro 16**  
*Personas ocupadas asalariadas de la zona rural según su participación en organizaciones laborales y condición de pobreza. 2009*

Indicador	Zona rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza	Grado <sup>2</sup> ruralidad
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares		
Asalariados totales (miles) <sup>1</sup>	479,8	53,6	17,4	19,6	16,6	10,1	39,9
Participación org. laboral	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	10,0	39,9
Participa	16,5	5,3	3,2	8,9	3,2	3,5	30,4
Solo sindicato	5,8	2,7	1,3	5,5	0,8	4,9	31,4
Solo solidarismo	9,2	2,6	1,9	3,4	2,4	3,1	31,9
Ambos	1,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	21,3
No participa	83,5	94,7	96,8	91,1	96,8	11,2	42,3
Tasa sindicalización	7,4	2,7	1,3	5,5	0,8		
Distribución sindicalistas	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	3,9	28,7
Empleado público	81,9	8,1	33,3	3,7	0,0	0,4	29,6
Asalariado privado	18,1	91,9	66,7	96,3	100,0	17,1	25,8
Tasa solidarización	10,7	2,6	1,9	3,4	2,4		
Distribución solidaristas	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	2,7	29,8
Empleado público	28,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	23,0
Asalariado privado	71,2	100,0	100,0	100,0	100,0	3,7	33,8

<sup>1</sup> Excluye al 5,9% de los ocupados asalariados rurales que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.

<sup>2</sup> Porcentaje de trabajadores asalariados con cada característica (fila) que reside en la zona rural.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

#### 4. La informalidad de los empleos

Los empleos informales son empleos de mala calidad que se asocian con bajos ingresos del trabajo y por ende mayores riesgos de sufrir pobreza. Pero no solo van acompañados de ingresos limitados, sino de condiciones de trabajo inadecuadas y sin protección social.

Tradicionalmente, la informalidad de los empleos se había asociado a la existencia de un sector informal, esto es, empresas comerciales de los hogares, tanto de trabajadores por cuenta propia como de empleadores, donde la tecnología era tradicional, su tamaño reducido, donde no había una distinción entre los recursos del hogar y del establecimiento, donde la lógica de funcionamiento era el consumo más que la acumulación y que por los recursos limitados con los que operaba, estaba con frecuencia al margen del cumplimiento de la legislación (ilegalidad pasiva). A este sector productivo informal se le agregaba el servicio doméstico asalariado, como actividad más tradicional. A este enfoque de sector informal, originalmente urbano (SIU) y más tarde no agrícola (SINA), se le agregaba también la agricultura tradicional (campesinado y microfincas con empleo asalariado), y en conjunto se les denominaba actividades informales.

Esta es la visión que surge de la decimoquinta Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo celebrada a principios de los años noventa (XV CIET). Una década más tarde, a partir del Grupo de Trabajo de Delhi sobre medición del empleo informal, se empieza a hablar de empleo informal más allá del sector informal. Esto se materializa en la decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (VII CIET) del año 2003. Este último se define en función de las características del puesto de trabajo y se concentra en los asalariados y en los trabajadores familiares tanto en empresas formales como informales. El empleo asalaria-

do informal sería aquel empleo en empresas formales e informales cuya relación laboral no está sujeta a la legislación laboral, no paga impuesto de renta, no cuenta con la protección social y no recibe ciertas prestaciones vinculadas con el empleo (preaviso e indemnización por despido, licencia pagada por enfermedad, vacaciones anuales pagadas, etc.). También se le llama empleo atípico, no estándar, precario o irregular.

Las EHPM de Costa Rica no permiten identificar adecuadamente el sector informal o las empresas de los hogares pues no consulta sobre los indicadores que usualmente se utilizan: personería jurídica, tipo de contabilidad, inscripción según legislación del país. Solo indaga sobre el tamaño del establecimiento. Para su identificación se sigue aquí la metodología desarrollada en Trejos (1999) donde se busca precisar el sector informal, primero excluyendo ramas definidas a priori como formales o modernas por la tecnología o escala requerida, luego se concentra en micronegocios (de 1 a 4 trabajadores) y utiliza criterios adicionales sobre generación de excedentes y cumplimiento de la legislación laboral para determinar si pertenece o no al sector informal. Esta metodología buscaba estudiar la heterogeneidad al interior del sector informal al separar establecimientos con posibilidades de acumulación de los de subsistencia. En esta ocasión no interesa este desglose y la metodología incluye al sector agrícola también, aunque en los trabajos previos se concentraban en el sector informal no agrícola (SINA).

Para identificar el empleo informal en establecimientos formales se utiliza comúnmente la existencia y tipo de contrato y el acceso a la seguridad social. Las EHPM solo miden el acceso a la seguridad social por lo que ese es el criterio seguido, específicamente se toma el acceso contributivo como asalariado al seguro de salud. Su no acceso lo convierte en empleo informal dentro del sector formal que denominaremos empleo precario. Dentro de él se incluye también a los trabajadores familiares que aparecen en empresas formales o de mayor tamaño. El servicio doméstico asalariado se considera informal siguiendo el mismo criterio de no acceso directo y contributivo al seguro de salud.

Las estimaciones obtenidas señalan que el empleo informal total representó en el 2009 el 39% del empleo nacional, siendo en las zonas urbanas equivalente al 34% del empleo y para el ámbito rural se acerca al 46% de su empleo total. Como una parte importante del sector informal está constituido por el autoempleo, cuando la atención se pone solo en el empleo asalariado, el peso del empleo informal se reduce. Este representa el 28% del empleo asalariado nacional, pesa el 23% del empleo asalariado no agrícola en las zonas urbanas y llega al 34% del empleo asalariado rural. El cuadro 17 muestra el desglose por condición de pobreza para las zonas rurales.

En las zonas rurales casi dos de cada tres asalariados pobres (63%) se insertan en un empleo informal. El peso del empleo informal es mayor entre las zonas rurales de las regiones del Pacífico (69%) y es menor en las zonas rurales de las regiones huetares (56%) y muestra una extensión significativa entre los pobres de las zonas rurales de la región central (62%). Si el asalariado tiene un empleo formal, su riesgo de pobreza (incidencia) no llega al 6%, pero si desempeña un trabajo informal, el riesgo de pobreza más que se triplica. Aquí, de nuevo, las diferencias entre zonas son marginales, excepto para el servicio doméstico, sugiriendo que es el tipo de empleo más que la zona lo que determina la probabilidad de salir de la pobreza.

Si la atención se pone en los que tienen un empleo informal, entre los pobres urbanos es más frecuente el empleo formal precario, mientras que entre los pobres rurales es más extendido el empleo en el sector informal. Contar con un empleo precario, en ambas zonas, implica un riesgo de pobreza menor (14%) que trabajar en el sector informal (22%-23%), mientras que el servicio doméstico parece más vulnerable en el ámbito urbano.

En las zonas rurales, el 45% de empleo informal entre los asalariados pobres surge del sector primario, donde la incidencia de la pobreza alcanza al 26% de esos trabajadores. El sector servicio aporta una cuarta parte del empleo informal rural entre los asalariados pobres, con riesgo de pobreza similar a la media zonal

(18%), mientras que el empleo rural informal en el sector comercial y secundario aparece vinculado a una menor probabilidad de sufrir privaciones materiales.

Por tipo de empleador, el empleo informal es casi inexistente dentro del empleo público, de modo que los datos de incidencia no son estadísticamente significativos. Muestran una limitada presencia entre la mediana y gran empresa y una amplia concentración y mayor probabilidad de pobreza en la pequeña empresa y la microempresa y en el servicio doméstico asalariado.

Estos resultados sugieren que dentro de una estrategia de reducción de la pobreza rural, la prioridad de intervención es el sector informal, seguido del empleo doméstico asalariado y posteriormente del empleo precario en las pequeñas empresas y microempresas formales. Es decir, el impacto de las políticas del mercado del trabajo en relación a la informalidad de los empleos se restringe a los empleos precarios en la micro y pequeñas empresas formales y sobre todo a los empleos asalariados en empresas informales.

**Cuadro 17**

*Personas ocupadas asalariadas en la zona rural según tipo de informalidad del empleo y condición de pobreza. 2009*

Indicador	Zona rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza	Grado <sup>2</sup> ruralidad
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares		
<b>Asalariados Totales (miles)<sup>1</sup></b>	<b>479,8</b>	<b>53,6</b>	<b>17,4</b>	<b>19,6</b>	<b>16,6</b>	<b>10,1</b>	<b>39,9</b>
<b>Tipo de empleo</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>10,1</b>	<b>39,9</b>
Empleo formal	68,7	37,1	37,9	30,5	44,0	5,7	36,2
Empleo informal total <sup>3</sup>	31,3	62,9	62,1	69,5	56,0	18,4	49,9
Empleo precario	14,1	20,0	20,2	17,5	22,9	13,7	46,1
Sector informal	11,2	29,5	26,3	37,4	23,4	22,8	55,0
Doméstico informal	6,0	13,4	15,7	14,6	9,7	20,0	47,4
<b>Composición empleo informal</b>							
<b>Por tipo de informalidad</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>18,4</b>	<b>49,4</b>
Empleo precario	45,1	31,8	32,4	25,1	40,8	13,7	46,1
Sector informal	35,7	46,9	42,4	53,9	41,8	22,8	55,0
Doméstico informal	19,1	21,4	25,2	21,0	17,4	20,0	47,4
<b>Por sector de actividad</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>18,4</b>	<b>49,4</b>
Sector primario	28,1	44,5	30,8	53,6	47,3	26,3	100,0
Sector secundario	20,4	13,1	19,2	8,2	13,1	12,6	49,7
Sector comercio	24,8	17,2	19,9	13,8	19,1	13,5	36,8
Sector servicios	26,7	25,2	30,1	24,4	20,5	17,5	38,5
<b>Por tipo de empleador</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>18,4</b>	<b>49,4</b>
Sector público	1,2	0,2	0,0	0,4	0,0	3,1	41,2
Mediana y gran empresa	13,6	7,8	5,3	4,5	15,6	11,6	41,9
Pequeña empresa	26,0	21,4	22,7	19,8	22,4	15,8	52,1
Microempresa	39,7	49,1	46,5	54,3	44,5	22,0	52,2
Hogares	19,5	21,5	25,6	21,1	17,5	20,0	47,4

<sup>1</sup> Excluye al 5,9% de los ocupados asalariados rurales que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.

<sup>2</sup> Porcentaje de trabajadores asalariados con cada característica (fila) que reside en la zona rural.

<sup>3</sup> Empleo precario es empleo asalariado y familiar en empresas formales sin seguridad social, sector informal es empleo en empresas comerciales informales de los hogares y servicio doméstico informal es sin seguridad social.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

## 5. Las formas de contratación

La subcontratación de mano de obra asalariada o la existencia de intermediarios entre el trabajador y la empresa puede acarrear el incumplimiento de los derechos laborales y un mayor riesgo a sufrir privación material. La alta cobertura de la seguridad social entre los asalariados y la baja incidencia de trabajo precario entre las empresas medianas y grandes sugeriría que esta puede ser una práctica poco extendida, aunque hay evidencias de su presencia en la contratación de trabajadores bananeros, donde se producían además abusos en cuanto al uso de trabajo infantil en ocupaciones altamente peligrosas. También está presente en el empleo estacional para la recolección de las cosechas de café y la corta de la caña de azúcar, mezclado con inmigración y trabajo temporal, elementos que se tratarán más adelante.

Desafortunadamente, las EHPM no indagan sobre este aspecto y se requerirá hacer uso de la nueva encuesta a los hogares para poder tener acceso a evidencia empírica sobre la magnitud de su extensión y su relación con la pobreza rural.

## 6. Las transferencias condicionadas

Un problema central que enfrenta el país y que la actual Administración ha tratado de atacar es el relativo a la reducida permanencia y logro de los jóvenes en el sistema educativo. Para enfrentar el costo de oportunidad que enfrentan los jóvenes y sus familias, al sacrificar ingreso potencial por asistir al colegio, se creó en 1998 el Fondo Nacional de Becas (FONABE) y se le dotó de recursos provenientes del FODESAF. FONABE surge como un ente financiero adscrito al Ministerio de Educación (MEP) y manejó recursos crecientes año a año a través de un fideicomiso en el Banco Nacional de Costa Rica. A partir del 2006 FONABE empieza a recibir recursos adicionales provenientes del presupuesto nacional, a través del MEP (dentro del Programa Equidad Social), y ya para el segundo trimestre del 2007, por disposición de la Contraloría General de la República, el personal del FONABE se integra al MEP y los recursos presupuestarios se manejan como un programa dentro del presupuesto nacional, eliminando el fideicomiso.

Cabe señalar que FONABE no otorga becas solo a los estudiantes de secundaria, sino que incluye primaria, universitaria, profesores y maestros del MEP y algunos grupos vulnerables. También los adolescentes y jóvenes en edad colegial tienen acceso, aunque más selectivamente, al comedor escolar, a la beca inicial y a un programa de transporte escolar (beca para pago de pasajes o la contratación del servicio de transporte), especialmente para los jóvenes residentes en zonas rurales.

En este contexto, la actual Administración impulsa el establecimiento de un programa de transferencias condicionadas, a partir de la segunda mitad de 2006, dirigido a jóvenes para que se mantengan en el colegio. Conocido como AVANCEMOS, aunque esta transferencia no se conceptualiza como una beca, se traslapa con las becas de FONABE, por lo que su administración se le asigna esta institución junto al IMAS, entidad encargada de atender a las personas pobres, que tenía experiencia en un programa de ayudas monetarias a las familias para que sus hijos estudien.

Con la introducción de AVANCEMOS, tanto FONABE como el IMAS reciben directamente del Ministerio de Hacienda recursos adicionales y sin pasar por el FODESAF, dada la inflexibilidad que le genera la asignación de destinos por leyes específicas. Se busca transformar el programa en masivo en un plazo reducido, lo que le ha acarreado no pocos problemas, agudizado por el cambio de autoridades coordinadoras. La participación de dos instituciones con lógicas de funcionamiento distintas, el FONABE pensando en los estudiantes, y el IMAS en las familias, ha generado algunas duplicaciones iniciales. No obstante, la solución adoptada de trasladar el programa en su totalidad al IMAS a partir de 2009 no parece la mejor opción no

solo por su capacidad operativa sino por la desvinculación con el sistema educativo. En esta dirección, el control de la condicionalidad y el desarrollo de las otras modalidades propuestas pueden tener mayores dificultades de implementación, aunque como efecto positivo, obligarán al IMAS a concentrarse en solo unos pocos programas.

Entre setiembre, cuando empezó a operar efectivamente el programa, y diciembre de 2006 el programa atendió a cerca de 8 mil beneficiarios. Ya para marzo de 2007 superaba los 50 mil beneficiarios y a diciembre de ese año rondaba los 93 mil. El 2008 empieza con una cifra similar de beneficiarios y para noviembre contaba con 118 mil, aunque durante ese año se informa atender a 156 mil, lo cual sugiere muchas entradas y salidas del programa o el paso de un ente ejecutor a otro. El año 2009 arranca con cerca de 127 mil beneficiarios, lo cual refleja la fuerte expansión que ha tenido este programa (Trejos, 2009a).

Las EHPM no permiten separar adecuadamente el programa de becas del de AVANCEMOS, de modo que hay que considerarlo en conjunto. Al hacerlo así, la cobertura entre los estudiantes de los colegios públicos pasó del 9% en el 2006 (13% entre los pobres), al 25% en el 2008 (36% entre los pobres). Pese a que la cobertura es aún limitada, cerca de un cuarto de los colegiales y algo más de un tercio de los provenientes de hogares pobres, su expansión ha sido significativa y no parece haberse logrado a costa de filtraciones adicionales significativas. El índice de concentración pasa del -0,41 en el 2007 al -0,39 en el 2008. Entre las características de los becarios, el mejor rendimiento educativo de las mujeres las hacen aparecer con cierto favorecimiento del programa y si bien se observa un sesgo hacia las regiones periféricas y las zonas rurales, este sesgo es limitado y similar al mostrado por los comedores escolares (Trejos, 2009a).

Si la atención se pone entre la población adolescente que está en edad de trabajar, según la definición oficial, y también en edad de asistir a la educación secundaria, esto es, la población de 12 a 17 años, es posible ver para el 2009 las características de su inserción laboral. El cuadro 18 resume algunos indicadores al respecto. Lo primero que resalta es la alta asistencia al sistema educativo, aun entre los pobres rurales. Para el país en su conjunto, el 87% de estos jóvenes asiste al sistema escolar, aunque no necesariamente al colegio, siendo del 90% en las zonas urbanas y del 83% en el ámbito rural. Entre los pobres urbanos el 85% se encuentra asistiendo, porcentaje que resulta del 82% entre los pobres rurales. Dentro de los que estudian, una parte significativa de los pobres rurales, la mitad, lo está haciendo recibiendo beca o AVANCEMOS, y esta es mayor en las zonas rurales del litoral Pacífico, las zonas más pobres, mientras que en las zonas rurales de las regiones huetares, la menor asistencia se une a un menor acompañamiento de las ayudas para estudiar. En todo caso es claro como estas ayudas muestran un sesgo rural ya que prácticamente dos de cada tres ayudas se dirige a estas zonas.

De los que están asistiendo, una parte limitada lo combina con el trabajo, cerca del 2% de la población total pobre, entendido esto como población activa, es decir, tanto como trabajo efectivo o su búsqueda activa, y este grupo es ligeramente mayor entre los no pobres (5%). Otro grupo, un tanto mayor en la zona rural, solo trabaja (cerca del 8%) y es menor entre los pobres, y en ambas zonas un décimo de los jóvenes pobres no trabaja ni estudia. Como se está considerando la totalidad de los jóvenes de 12 a 17, ya no los asalariados ocupados, la incidencia de la pobreza es mayor pero de nuevo similar entre ambas zonas (28% urbano, 29% rural). Esto es así pues tienden a pertenecer a hogares en las etapas de consolidación y en menor medida de estabilización, donde las incidencias de la pobreza están por encima de la media. En las zonas rurales no solo el trabajo es más frecuente en este grupo, sino que además se asocia con menor riesgo de pobreza sugiriendo el posible impacto de los ingresos que le generan estos jóvenes, aunque hay que recordar que los hogares con jóvenes que trabajan tienden a ser más pobres de los que cuentan con adultos trabajando.

**Cuadro 18***Población joven (12 a 17 años) de la zona rural según condición de actividad y condición de pobreza. 2009*

Indicador	Zona rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza	Grado <sup>2</sup> ruralidad
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares		
Población de 12 a 17 años (miles) <sup>1</sup>	180,9	74,4	21,3	31,3	21,8	29,1	49,1
Ocupados	19,5	4,2	1,1	1,5	1,5		
Relación con estudio	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	29,1	49,1
Solo estudia	78,9	80,2	84,7	81,2	74,5	29,5	46,8
Estudia y trabaja	4,6	2,1	1,1	1,5	4,0	15,8	52,1
Solo trabaja	8,2	7,0	7,1	5,1	9,7	26,1	69,2
No estudia ni trabaja	8,3	10,7	7,1	12,3	11,8	34,7	58,9
Tasa de asistencia escolar	83,6	82,3	85,8	82,6	78,5		
Porcentaje que estudia con beca	34,0	49,0	45,5	57,6	39,5	36,9	64,2
Condición de actividad	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	29,1	49,1
Ocupados	10,8	5,6	5,3	4,7	7,1	17,5	65,8
Desocupados	2,0	3,5	2,9	1,8	6,6	42,0	52,0
Inactivos	87,2	90,9	91,8	93,5	86,3	30,0	47,8
Tasa neta de participación	12,8	9,1	8,2	6,5	13,7		
Tasa de desempleo abierto	15,6	38,7	34,8	28,2	48,2		
Forma de inserción de los ocupados	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	17,5	65,8
Independiente	12,2	8,0	0,0	18,0	4,3	12,2	49,4
Asalariado	70,3	54,1	59,9	48,4	55,3	14,1	66,3
Familiar	17,5	37,9	40,1	33,6	40,4	31,5	78,1

<sup>1</sup> Excluye al 5,2% de los jóvenes que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.<sup>2</sup> Porcentaje de trabajadores asalariados con cada característica (fila) que reside en la zona rural.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Al ser la participación tan limitada, los datos no permiten decir mayor cosa. La tasa neta de participación es mayor en las zonas rurales, aunque en estas es mayor entre los no pobres. Del mismo modo, el desempleo está más extendido en el ámbito urbano pero es mayor en ambas zonas entre los pobres y se asocia con mayores riesgos de pobreza. Los que tienen empleo, tienen menos probabilidad de sufrir pobreza, aunque este riesgo es mayor que en los adultos ocupados, y su número es limitado para poder decir algo sobre las características de su inserción, aunque parecería ser mayor como asalariado en las zonas rurales, seguido del trabajo familiar no remunerado.

En todo caso, la limitada participación laboral y la alta asistencia escolar sugerirían que los incentivos monetarios para estudiar están logrando sustituir trabajo por estudio en las zonas rurales. Esto es claro al constatar que cinco años atrás solo el 66% de los jóvenes pobres rurales asistía a un centro educativo (contra el 82% actual), mientras que lo hacía el 71% de los jóvenes rurales no pobres, contra el 84% actual (Trejos, 2005). Este aumento en la asistencia escolar de los jóvenes pobres rurales de 16 puntos porcentuales en tan solo cinco años muestra una mayor posibilidad de acumulación de capital humano para romper el ciclo reproductor de la pobreza.

### III. LOS PROCESOS LABORALES EN LAS ÁREAS RURALES

Los procesos laborales aluden a diversas formas de participación laboral, sobre todo temporal, que tienen su origen en factores tanto de demanda como de oferta, pero que afectan las posibilidades de los hogares de superar los umbrales de pobreza o los condena a permanecer en ellos. Aquí se abandona parcialmente el análisis de los asalariados y la atención se pone en grupos poblacionales específicos.

#### 1. Trabajo temporal y pobreza

Las encuestas de hogares en el país no solo son puntuales, sino que se realizan en un mes (julio), donde el trabajo estacional es mínimo pues no se corresponde con la recolección de la cosecha de ningún producto agrícola importante. Si es un período que incluye las vacaciones de medio período escolar (15 días), por lo que podría captar alguna estacionalidad vinculada con las actividades turísticas. Por otra parte, la EHPM tampoco indaga adecuadamente para captar el empleo estacional pues pregunta sobre la ocupación más que sobre el empleo específico. En todo caso, para tener una idea de lo que capta la EHPM se presenta el cuadro 19 referido solo a los que trabajan como asalariados.

Globalmente, el trabajo dominante es el permanente, entendido como aquel que se realizó todo el año ya que el 86% de los asalariados del país señalaron estar en esas condiciones (88% en zona urbana y 82% en la zona rural). Este tipo de trabajo es también dominante entre los pobres pero un poco menos frecuente, especialmente entre los pobres rurales, donde solo 64% reporta contar con él, de manera que se asocia a un menor riesgo de pobreza y similar entre las zonas (un poco menos del 8%).

El trabajo ocasional, aquel que no es el trabajo típico que realiza la persona, es un poco más frecuente pues es la situación laboral del 8% de los asalariados del país (7% urbano y 9% rural). Es entonces más frecuente en la zona rural y entre los pobres. Casi la mitad de los trabajadores con empleo ocasional reside en las zonas rurales y el riesgo de pobreza (incidencia) es de alrededor del 24% (similar en ambas zonas) y tres veces más alta del riesgo que tienen los que cuentan con empleo permanente.

El trabajo estacional está presente en menos del 1% de los asalariados del país, corroborando lo señalado de que las EHPM no lo logran captar por el período en que se realiza y el período de referencia que utiliza. A pesar de su escasa presencia, es típicamente rural ya que ahí reside el 82% de los trabajadores en esa condición y el 91% en situación de pobreza. En las zonas rurales, donde se puede decir algo por el número de casos en la encuesta, la incidencia de la pobreza es similar a la de los que cuentan con trabajo ocasional. Cabe señalar que el trabajo ocasional es más extendido entre los pobres de las regiones del pacífico, mientras que el trabajo estacional adquiere un peso ligeramente mayor en las regiones huetares.

Finalmente aparece una categoría denominada "otro" que en realidad corresponde a trabajadores con empleo estable pero que tienen menos de un año de trabajar. En esta situación está el 6% de los asalariados del país (5% en la zona urbana y 7% en la rural) y su riesgo de pobreza (incidencia) es mayor a los trabajadores permanentes con mayor experiencia pero menor de aquellos que cuentan con empleos inestables. En todo caso, entre los asalariados pobres rurales, una cuarta parte tiene empleo ocasional o estacional y cerca de un tercio cuenta con empleo no permanente asociado con mayores riesgos de pobreza.

**Cuadro 19***Personas ocupadas asalariadas de la zona rural según temporalidad del empleo y condición de pobreza. 2009*

Indicador	Zona rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza	Grado <sup>2</sup> ruralidad
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares		
Asalariados totales (miles) <sup>1</sup>	479,8	53,6	17,4	19,6	16,6	10,1	39,9
Temporalidad del empleo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	10,1	39,9
Lo realizó todo el año	84,4	64,3	71,1	55,1	67,9	7,9	38,2
Es ocasional	7,7	21,6	18,1	28,7	17,0	23,8	46,6
Es estacional	1,4	3,2	2,9	2,7	4,2	20,4	82,0
Otro	6,4	10,8	7,8	13,4	10,9	15,9	50,7

<sup>1</sup> Excluye al 5,9% de los ocupados asalariados rurales que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.<sup>2</sup> Porcentaje de trabajadores asalariados con cada característica (fila) que reside en la zona rural.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

## 2. Trabajo infantil y pobreza

Las limitaciones que tienen las EHPM para captar el empleo temporal afecta también la medición del empleo infantil, donde su principal participación es en las actividades de recolección de cosechas, particularmente del café. Tampoco la EHPM dispone de un módulo reciente para indagar sobre el empleo infantil, el último es del año 2002, de manera que no capta sus especificidades. Entonces la EHPM solo mide la participación laboral a partir de los 12 años, aunque con la ratificación de la Convención de los Derechos de los Niños y la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia se prohíbe el trabajo de los menores de 15 años y para los adolescentes de 15 a 17 años se permite pero con restricciones.

El cuadro 20 muestra la distribución de la población de 12 a 14 años por condición de pobreza e inserción laboral. Globalmente, el 95% de estos adolescentes se encuentran estudiando, porcentajes que son del 97% en las zonas urbanas y del 93% en las zonas rurales. Esta asistencia a centros educativos se mantiene alta entre los pobres (93% urbano y 91% rural) y entre los pobres rurales que asisten, un 45% está recibiendo la ayuda económica para estudiar (beca o AVANCEMOS), ayudas que mantienen el sesgo rural. Si bien el dato puntual de 2009 no permite determinar el posible impacto de estas ayudas en lograr cambiar empleo por estudio, una simulación realizado donde se sustituye a las familias con adolescentes que están en el mercado de trabajo, su aporte por la ayuda media de AVANCEMOS, muestra que la pobreza no se modifica, lo que sugiere que la transferencia monetaria condicionada puede estar compensando satisfactoriamente el costo de oportunidad de trabajar.

Aunque el número de los que participan en el mercado de trabajo es muy limitado, lo que corrobora lo encontrado por estudios más especializados en el contexto de América Latina (OIT, 2002). Solo cerca del 3% de ellos, más aún el número de los que efectivamente están trabajando, los datos sí muestran una amplia concentración en las zonas rurales (dos de cada tres adolescentes ocupados residen ahí) y sugieren que no están haciendo diferencia en los hogares en cuanto al riesgo de caer bajo los umbrales de pobreza. Ello se debe en parte a que mayoritariamente se incorporan como trabajadores familiares no remunerados, donde el esfuerzo de su trabajo ya se contabiliza en el ingreso del jefe del hogar. Este resultado tiende a corroborar lo mostrado por otros estudios, que el trabajo infantil y adolescente no es una estrategia para salir de la pobreza, sino para asegurar medios de subsistencia o supervivencia en las familias más pobres del país (Dobles, 2003).

Esto corroboraría también el positivo impacto que podrían estar generando las transferencias condicionadas en las zonas rurales, ya señalado para la población de 12 a 17 años. No obstante, hay que tener presen-



te que si bien las transferencias pueden estar favoreciendo la permanencia en el sistema educativo, para romper el círculo generacional reproductor de la pobreza se requiere además que los adolescentes estén recibiendo una educación de calidad, acorde con los requerimientos del mercado de trabajo regional y que logren concluir sus estudios secundarios.

**Cuadro 20**

*Población adolescente (12 a 14 años) de la zona rural según condición de actividad y condición de pobreza. 2009*

Indicador	Zona rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza	Grado <sup>2</sup> ruralidad
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares		
Población de 12 a 14 años (miles) <sup>1</sup>	83,4	40,6	11,7	16,3	12,6	32,7	50,3
Ocupados	2,2	1,2	0,4	0,2	0,6	34,4	68,0
Relación con estudio	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	32,7	50,3
Solo estudia	92,1	91,1	93,5	89,7	90,7	32,5	49,2
Estudia y trabaja	1,0	1,4	2,0	0,6	1,8	41,0	57,6
Solo trabaja	1,9	2,0	2,6	1,2	2,6	34,1	82,3
No estudia ni trabaja	5,1	5,5	1,9	8,5	4,9	34,6	65,3
Tasa de asistencia escolar	93,0	92,5	95,4	90,3	92,5		
Porcentaje que estudia con beca	31,2	45,1	40,0	58,7	32,8	41,2	64,6
Condición de actividad	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	32,7	50,3
Ocupados	2,7	2,9	3,3	1,5	4,4	34,4	68,0
Desocupados	0,2	0,5	1,3	0,3	0,0	57,3	100,0
Inactivos	97,1	96,6	95,4	98,2	95,6	32,6	49,8
Tasa neta de participación	2,9	3,4	4,6	1,8	4,4		
Tasa de desempleo abierto	6,3	14,7	28,6	17,5	0,0		
Forma de inserción de los ocupados	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	34,4	68,0
Familiar	52,7	57,4	60,0	42,4	62,2	36,4	77,5
Otra forma	47,3	42,6	40,0	57,6	37,8	32,1	60,5

<sup>1</sup> Excluye al 4,4% de los adolescentes que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.

<sup>2</sup> Porcentaje de adolescentes con cada característica (fila) que reside en la zona rural.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

### 3. La participación laboral de las mujeres

En secciones previas se ha mostrado que la participación de las mujeres es menor que la de los hombres, sobre todo en el ámbito rural, pero que cuando participan exitosamente, sus hogares muestran menores riesgos a sufrir privación material. A continuación se ahondará en ambos temas haciendo la segregación por condición de pobreza. En las zonas rurales solo un 35% de las mujeres en edad activa participa efectivamente en el mercado de trabajo (tasa de participación) y esta tasa es de solo el 20% en el caso de las mujeres pertenecientes a hogares rurales pobres, mientras que casi se duplica (sube al 39%) cuando la mujer pertenece a un hogar rural no pobre. Esto significa que el 87% de las mujeres rurales activas pertenecen a hogares no pobres, lo que refleja el impacto de su trabajo en las posibilidades de superar los umbrales

de pobreza. El cuadro 21 presenta algunos indicadores sobre la participación de las mujeres, poniendo la atención en tres condicionantes básicos, aunque debe tenerse presente que la participación temporal o la marginal de las mujeres no están siendo medidas. Cuando se mide esta inserción marginal suben las tasas de participación (Trejos, 2004).

Dentro de los determinantes de la participación laboral de las mujeres rurales, el primer indicador tiene que ver con el papel dentro del hogar. Cuando se es jefa del hogar se acompaña en la mayoría de los casos de la obligación de ser la proveedora del hogar, lo que la obliga a incorporarse al mercado de trabajo. No obstante, estar al frente del hogar se asocia con menores recursos adicionales (personas) que puedan generar ingresos, lo que aumenta su riesgo a sufrir privación material. La participación entre ellas es la más alta, aunque menor entre las pobres lo que significa una mayor incidencia de la pobreza y una mayor presencia de mujeres a cargo del hogar entre los hogares pobres. El 40% de las mujeres pobres que son jefas de hogar participan en el mercado de trabajo (55% de las jefas no pobres) y la participación cae a menos de la mitad entre las mujeres pobres (15%) cuando ocupan otra posición dentro del hogar. Entre las mujeres no pobres, la participación se reduce menos y continúa por encima de la mostrada por las mujeres pobres resaltando que hay otros condicionantes de su inserción laboral. En todo caso, esto implica que un 38% de las mujeres activas pobres están al frente de un hogar y con riesgos de pobreza superiores a la media (18% de las mujeres activas rurales y a cargo de un hogar son pobres).

Cuadro 21

*Características de la participación laboral de las mujeres rurales por condición de pobreza. 2009*

Indicador	Tasas de participación <sup>1</sup>		Perfil fuerza de trabajo		Incidencia pobreza
	Pobres	No pobres	Pobres	No pobres	
<b>Total mujeres (miles)<sup>1</sup></b>			<b>152,2</b>	<b>545,8</b>	<b>21,8</b>
<b>Total activas (miles)<sup>2</sup></b>	<b>20,2</b>	<b>38,9</b>	<b>30,8</b>	<b>212,4</b>	<b>12,6</b>
<b>Relación con el jefe</b>			<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>12,6</b>
Jefe	40,1	55,0	38,2	25,4	17,9
Cónyuge	15,5	37,0	31,1	44,6	9,2
Hija u otro miembro	15,4	33,2	30,7	30,0	12,9
<b>Nivel Educativo</b>			<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>12,6</b>
De 0 a 5 años	16,8	20,9	31,6	11,7	28,0
De 6 a 10 años	21,8	34,8	61,8	49,7	15,3
De 11 a 14 años	28,1	58,9	6,6	24,2	3,8
De 15 o más años	0,0	83,9	0,0	14,3	0,0
<b>Número de hijos<sup>3</sup></b>			<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>12,5</b>
Sin hijos	24,1	42,5	67,6	75,9	11,3
Con uno	23,9	42,2	23,2	19,9	14,3
Con dos o más	18,9	34,0	9,1	4,1	24,1

<sup>1</sup> Fuerza de trabajo femenina como porcentaje de la población femenina de 12 años o más.

<sup>2</sup> Excluye al 6,6% de las mujeres de 12 o más años que residen en hogares con ingreso desconocido.

<sup>3</sup> Hijos menores de seis y años y para mujeres jefas de hogar o cónyuges.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Cuando la mujer es compañera o cónyuge dentro del hogar las necesidades de incorporación al mercado de trabajo se reducen, pero cuando participa en el mercado de trabajo, por la presencia de al menos otro activo

potencial, el riesgo de pobreza es menor para ese hogar. Y cuando la mujer es otro miembro de hogar, la participación se mantiene por debajo entre las que pertenecen a los hogares pobres y el riesgo de pobreza se asemeja a la media zonal. El hecho que las mujeres de hogares pobres participen menos que las de hogares no pobres significa que enfrentan barreras para incorporarse al mercado de trabajo. Dos de esas barreras son la educación y el cuidado de niños.

En cuanto a la educación es claro el bajo perfil educativo de las mujeres, particularmente las rurales, donde las oportunidades educativas no parecen haberles llegado con la suficiente cantidad y oportunidad. Como la participación de las mujeres se asocia directamente con su nivel educativo, una baja educación implica una barrera para incursionar en el mercado de trabajo. Las que no lograron completar la educación primaria (de 0 a 5 años de educación), son las que tienen menor opción de participar en el mercado y su riesgo de pobreza es el más alto (28% rural). Solo el 17% de las mujeres rurales pobres con ese nivel educativo participa en el mercado de trabajo, porcentaje que también es limitado entre las mujeres no pobres (21%), Pese a su menor participación, como el perfil educativo de las mujeres rurales es reducido y enfrentan un mayor riesgo a sufrir privación, resulta que casi un tercio de las mujeres rurales activas y en situación de pobreza tienen este bajo nivel educativo.

Las que lograron completar la educación primaria pero fracasaron en concluir los estudios secundarios (de 6 a 10 años de educación) son el grupo mayoritario pero asociado también a altos riesgos de pobreza. Participan más que el grupo anterior, pero sin mucho éxito para salir de la pobreza. El 63% de las mujeres pobres urbanas y el 62% de las mujeres pobres rurales tienen este perfil educativo. Esto significa que cerca del 94% de las mujeres activas pobres de las zonas rurales tienen una educación de secundaria incompleta o menos, lo que significa unos activos educativos limitados para salir de la pobreza. Que la participación de las mujeres rurales sea menor que las urbanas para cada nivel educativo refleja también restricciones por el lado de la demanda de trabajo y quizás factores culturales asociados con el papel tradicional asignado a las mujeres en el hogar.

La segunda barrera que enfrentan las mujeres es el cuidado de los niños, especialmente los de la primera infancia, donde el apoyo estatal de atención es más limitado (Trejos, 2009a). El cuadro 21 muestra que en las zonas rurales la tasa de participación se reduce cuando se tiene un hijo menor de seis años y se vuelve a reducir cuando se tiene dos o más, y si bien no es una situación muy frecuente en la actualidad entre las mujeres, jefas o cónyuges, de los hogares rurales sí se asocia a mayores riesgos de pobreza.

En las zonas urbanas la participación de las mujeres no muestra una relación clara con el número de menores de seis años, aunque sí con el riesgo sufrir de mayor privación material. La mayor oferta de cuidado en este ámbito, las posibilidades de inserción a tiempo parcial (Gindling y Trejos, 2008) y el efecto neutralizador que pueda generar la presencia de otras mujeres en el hogar (ver Trejos y Montiel, 1999), pueden explicar este resultado.

Dentro de las mujeres que participan y consiguen efectivamente trabajo, la forma dominante es como asalariadas, situación en que se encuentran el 72% de las mujeres rurales ocupadas. Un 24% se incorpora como trabajadora independiente, especialmente como cuenta propia, y el 4% restante lo hace como familiar no remunerado. El cuadro 22 muestra algunas características de este empleo asalariado. Como punto de partida hay que recordar que si la mujer trabaja y como asalariada, el hogar tiene menos probabilidad sufrir pobreza (8,2%), sin diferencias zonales, por lo que ellas pesan menos entre los asalariados de los hogares pobres. En los hogares pobres de las zonas rurales representan el 25% de los asalariados, porcentajes que se reducen a cerca del 22% en las zonas rurales periféricas.

Las mujeres pobres rurales con empleo asalariado están sobrerrepresentadas en el empleo informal, por el protagonismo que tiene entre ellas el empleo doméstico asalariado. En la zona rural el 78% de las mujeres asalariadas pobres tiene un empleo informal, aunque el riesgo de pobreza mayor y sin diferencias se obtiene si están tanto en el sector informal como en el servicio doméstico, por lo que ellos deben ser dos sectores a ser tomados en cuenta en las intervenciones que busquen mejorar las condiciones laborales y por este medio reducir el riesgo de pobreza. Consecuente con estos resultados, la microempresa y los hogares son los principales empleadores de las mujeres asalariadas pobres rurales, aunque su presencia en empresas de mayor tamaño no es despreciable, probablemente asociado con el empleo precario.

Una quinta parte de las mujeres asalariadas pobres de las zonas rurales laboran en el sector primario y ellas enfrentan mayores riesgos de pobreza que en otros sectores productivos o aunque menores a los que sufren al laborar como servicio doméstico o sector informal. Entonces, trabajar en el sector primario, probablemente con empleos precarios, en establecimientos de pequeña escala informales o para los hogares como empleadas domésticas somete a las mujeres asalariadas a una alta vulnerabilidad a sufrir el hogar cuadros de privación material. Por el contrario, si bien el 58% de las mujeres asalariadas pobres rurales están en el sector servicios, el riesgo de pobreza es similar a la media zonal y lo que lo aumenta es entonces el de trabajar en el sector de servicios pero contratadas por los hogares (servicio doméstico).

#### 4. El trabajador migrante

El trabajador migrante, particularmente el migrante temporal, está expuesto a condiciones laborales de desprotección y que no les permite salir de los cuadros de privación que buscan superar con ella. En el país, la migración temporal se asocia con la recolección de la cosecha de café, la zafra de la caña de azúcar y más recientemente con la construcción en las regiones periféricas y asociada con las actividades turísticas. Esta migración temporal está asociada también con sistemas de subcontratación, sistemas que aumentan la desprotección de los trabajadores (Baumeister, *et al.*, 2008).

Aunque no hay estudios al respecto, más allá de reportes de prensa, existe una migración temporal de población indígena costarricense y panameña, los guaymíes, que participa en la recolección de café en la zona sur de la región central del país y parte norte de la región brunca que se caracteriza por una migración del núcleo familiar que expone a los trabajadores y sus niños a situaciones de gran precariedad material y explotación económica. También existe una inmigración temporal de trabajadores nicaragüenses que participan de la corta de la caña, de la recolección del café y más recientemente de las actividades de construcción. Esta última inmigración temporal, alguna de la cual se encuentra regulada por el MTSS, se mezcla con inmigración ilegal, temporal o de carácter más permanente que busca empleo en la construcción, en los servicios de vigilancia, el servicio doméstico y otras actividades agrícolas, especialmente en la producción de banano y la nueva agricultura de exportación (Morales y Castro, 2002; Morales y Castro, 2006).

Las encuestas de hogares fallan en captar la población migrante internacional ilegal en general y la temporal en particular. Lo primero porque el diseño de la muestra no lo contempla (efecto enclave), además por el incentivo para dar respuestas que no les genere vulnerabilidad. Lo segundo por el diseño de las encuestas que utilizan el concepto de residente habitual (seis meses o más) y porque la muestra es de viviendas individuales y excluye las colectivas. Pese a estas limitaciones, con la EHPM se pueden identificar los movimientos migratorios recientes, en los últimos dos años, comparando la residencia hace dos años y de carácter más permanente según lugar de nacimiento. Para ello los asalariados que cambiaron de residencia en este lapso se agrupan en varias categorías según se hayan movido dentro de una región, entre regiones o provengan del exterior. Por otra parte si bien se puede ubicar al migrante según su zona de residencia actual, se desconoce la zona de residencia original, pues los que se indaga es sobre su dirección administrativa previa. El cuadro 23 resume alguna información al respecto.

Cuadro 22

Mujeres rurales ocupadas asalariadas por condición de pobreza y características de los puestos de trabajo.  
2009

Indicador	Zona rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza	Grado <sup>2</sup> ruralidad
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares		
Asalariados totales (miles) <sup>1</sup>	479,8	53,6	17,4	19,6	16,6	10,1	39,9
Sexo	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	10,1	39,9
Hombre	68,0	74,5	67,9	77,3	78,2	10,9	44,2
Mujer	32,0	25,5	32,1	22,7	21,8	8,2	32,9
Mujeres asalariadas (miles)	153,8	13,7	5,6	4,5	3,6	8,2	32,9
Por tipo de informalidad	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	8,2	32,9
Empleo formal	66,3	22,4	27,1	19,6	18,5	2,9	29,5
Empleo Informal <sup>3</sup>	33,7	77,6	72,9	80,4	81,5	17,0	41,2
Empleo precario	9,6	11,4	6,8	7,1	23,7	9,6	33,0
Sector informal	6,9	18,2	17,3	18,7	19,0	19,0	41,9
Doméstico informal	17,2	48,0	48,8	54,6	38,8	19,9	46,7
Por sector de actividad	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	8,2	33,0
Sector primario	10,0	20,3	23,5	16,9	19,4	15,3	100,0
Sector secundario	9,7	3,2	5,4	0,0	3,7	2,8	30,7
Sector comercio	24,5	18,3	13,6	17,8	26,4	6,2	29,9
Sector servicios	55,8	58,2	57,6	65,3	50,5	8,5	30,8
Por tipo de empleador	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	8,1	32,8
Sector público	25,1	3,2	1,4	3,7	5,6	1,1	28,1
Mediana y gran empresa	27,8	17,7	26,1	6,6	17,6	5,3	30,6
Pequeña empresa	13,8	6,0	4,1	5,7	9,3	3,7	28,8
Microempresa	13,3	21,2	17,5	21,0	27,0	12,3	37,0
Hogares	20,0	51,9	50,9	63,1	40,6	18,5	45,3

<sup>1</sup> Excluye al 5,9% de los ocupados asalariados rurales que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.

<sup>2</sup> Porcentaje de mujeres, y hombres, con cada característica (fila) que reside en la zona rural.

<sup>3</sup> Empleo precario es empleo asalariado y familiar en empresas formales sin seguridad social, sector informal es empleado en empresas comerciales informales de los hogares y servicio doméstico informal es sin seguridad social.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

El 93% de los asalariados ocupados en el 2009 no habían cambiado de residencia en los últimos dos años, porcentaje que resulta similar en cada zona, sea pobre o no pobre, de manera que los riesgos de pobreza tienden a ser similares a la media zonal. Los migrantes locales, esto es, los que cambian de residencia en los últimos dos años pero se mantienen en la misma región de residencia previa, representan el 3% de todos los asalariados rurales y su peso es mayor entre los no pobres y, por ende, muestran un menor grado de pobreza. Esto es así, pues corresponden mayoritariamente a movimientos entre la región central del país que se asocian más con la conformación de nuevos núcleos familiares.

Un poco menos del 3% de los migrantes se movieron entre regiones y en los últimos años las regiones Huetar norte y Chorotega eran las principales regiones de atracción asociadas con el turismo y las actividades inmobiliarias a él asociado. Por ello tienen ligeramente más presencia en las zonas rurales, aunque

los datos son limitados como para llegar a conclusiones robustas sobre el riesgo de pobreza. Lo mismo sucede con los inmigrantes internacionales recientes, que representan solo el 1% de los asalariados totales y prácticamente no aparecen casos de pobres en las zonas urbanas y muy pocos en el ámbito rural, aunque asociados con un mayor riesgo de pobreza.

Una forma de tener más datos sobre los inmigrantes internacionales netos es poniendo la atención en el lugar de nacimiento. Con ello se incluyen a todos los que nacieron fuera del país, pero sin saber cuándo se llevó a cabo el movimiento migratorio y sin poder considerar a los que se devolvieron en algún momento anterior a la encuesta. Globalmente, cerca del 12% de los asalariados ocupados del país y de las zonas rurales, nacieron fuera del país. Estos son mayoritariamente en América Central y particularmente en Nicaragua.

**Cuadro 23**

*Personas ocupadas asalariadas en la zona rural por condición migratoria reciente, lugar de nacimiento y condición de pobreza. 2009*

Indicador	Zona rural		Pobres rurales en las regiones			Incidencia de pobreza	Grado <sup>2</sup> ruralidad
	No pobre	Pobre	Central	Pacífico	Huetares		
<b>Asalariados Totales (miles)<sup>1</sup></b>	<b>479,8</b>	<b>53,6</b>	<b>17,4</b>	<b>19,6</b>	<b>16,6</b>	<b>10,1</b>	<b>39,9</b>
<b>Condición migratoria<sup>3</sup></b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>10,1</b>	<b>39,9</b>
No migrante	93,1	94,2	95,2	94,0	93,5	10,2	39,9
Migrante local	3,3	2,1	2,6	1,8	1,7	6,5	30,7
Migrante regional	2,7	1,8	1,3	1,4	2,9	7,1	61,3
Migrante externo	0,9	1,9	0,9	2,8	1,9	18,9	41,4
<b>Lugar de nacimiento</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>10,1</b>	<b>39,9</b>
En el país	88,3	78,0	83,1	83,5	66,0	8,9	39,1
Resto América Central	11,4	22,0	16,9	16,5	34,0	17,7	51,5
Resto América Latina	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	5,9
Resto del mundo	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	18,5

<sup>1</sup> Excluye al 5,9% de los ocupados asalariados rurales que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.

<sup>2</sup> Porcentaje de asalariados, con cada característica (fila) que reside en la zona rural.

<sup>3</sup> Cambió de residencia en los últimos dos años. Local si se mueve dentro de la misma región.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Los nacidos en el resto de América Central tienen una clara concentración entre los hogares pobres, particularmente en las zonas rurales, donde residen cerca de la mitad de estos inmigrantes, y por ende mayores riesgos de sufrir pobreza. En las zonas rurales de las regiones huetares, donde se encuentra la mayor parte de la frontera con Nicaragua, los inmigrantes del resto del istmo centroamericano representan un tercio de los trabajadores asalariados en situación de pobreza. Estos estarían vinculados a la agricultura comercial en gran escala (banano y piña), mostrando un punto de atención por parte de las políticas públicas, aun sin considerar los movimientos migratorios temporales.

## 5. Mecanismos de certificación laboral de los productos

La certificación laboral de los productos dentro de lo que se denomina el comercio justo es un mecanismo importante para garantizar mejoras en las condiciones laborales relativas a la erradicación del trabajo infantil, la promoción de la libertad de asociación y la negociación colectiva, las condiciones de empleo y la salud y seguridad laboral. En el ámbito rural, este debería ser un área de gran impacto potencial para me-

jorar las condiciones de los trabajadores asalariados agrícolas, no solo porque la mayoría de la producción agrícola que utiliza empleo asalariado es una agricultura de exportación, sino porque en este sector productivo se concentran los trabajadores asalariados rurales pobres. Como se presentó anteriormente, cerca de la mitad de los asalariados pobres trabajan en el sector primario, sector que en el caso costarricense es básicamente agrícola.

Como los mecanismos de certificación tienden a llegar a las empresas agrícolas exportadoras y ellas tienden a ser de mayor tamaño, una forma de ver el posible impacto potencial de estas medidas es poniendo la atención tanto al sector de actividad como al tamaño de la empresa. Esto es lo que se hace en el cuadro 24.

Dentro del sector primario, la incidencia de la pobreza se mantiene alta en los establecimientos de distintos tamaños, de modo que los asalariados pobres rurales que trabajan en la mediana y gran empresa, el 73%, está en el sector primario, de modo que cerca de un tercio de los asalariados pobres rurales del sector primario estaría laborando en empresas donde la certificación laboral puede tener más impacto. También en el sector primario se ubica el 48% de los asalariados pobres de las pequeñas empresas rurales y el 63% de los que laboran en microempresas rurales (ver cuadro 24). Los que trabajan en otros sectores, no solo la incidencia de la pobreza es menor, sino que está presente solo en la pequeña y microempresa en el caso del sector secundario y en la microempresa en el caso del sector comercial. Por el contrario, el sector servicios tiende a mostrar bajos niveles de incidencia de la pobreza y esta solo es alta en el caso del servicio doméstico y entonces en el caso de los hogares como empleadores.

En el sector agrícola, para lograr la certificación laboral, quizás la principal limitación tenga que ver con la libre organización de los trabajadores, pues como se ha visto se ha buscado sustituir los sindicatos por asociaciones solidaristas y utilizar la negociación directa con estas asociaciones, mientras la legislación lo permitió, o con grupos de trabajadores organizados fuera del modelo sindical y con el apoyo de las asociaciones solidaristas. Pese a esto, se encuentran ejemplos de empresas bananeras que ha ido implantando un modelo de desarrollo social entre sus trabajadores con inversiones en vivienda, salud, recreación y gran estabilidad laboral (Diario *La Nación*, 20/03/10). Estudios de caso sobre la exportación de piña y yuca a la Unión Europea, que exige la certificación laboral, muestran que si bien ha logrado mejorar las condiciones laborales de los trabajadores de esas empresas, ha generado un efecto adverso sobre los inmigrantes ilegales, pues estos no pueden ser asegurados en la seguridad social y por ello las empresas certificadas los discriminan (Lee, 2008). No obstante, la reforma reciente a la ley de migración abre una posibilidad con el aseguramiento por cuenta propia.

En el ámbito rural el Instituto Costarricense de Turismo (ICT) ha venido promoviendo también un esquema de certificación para la sostenibilidad turística, aplicada al turismo rural, donde promueve la creación de microempresas turísticas y donde uno de los ejes es el desarrollo de las comunidades participantes, además de las preocupaciones ambientales y de la calidad de los servicios. Otro ejemplo interesante, aunque aún en pequeña escala y en el ámbito urbano, es el desarrollado por el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU, 2009), que ha desarrollado un sistema de certificación laboral en igualdad y equidad de género. A la fecha ha certificado a la subsidiaria local de la Coca - Cola y a dos bancos, uno estatal y otro internacional, y manifiesta tener una presa de demanda insatisfecha por la limitación de recursos con que cuenta.

**Cuadro 24***Población asalariada ocupada pobre en las zonas rurales por sector y tipo de empleador<sup>1</sup>. 2009*

Condición de pobreza y tipo de empleador		Asalariados totales	Sector productivo			
			Primario	Secundario	Comercio	Servicios
Incidencia pobreza	Total	10,1	19,1	6,5	6,6	6,8
	Sector público	1,6		0,9	2,8	1,6
	Mediana y gran empresa	6,9	12,9	3,2	2,9	3,0
	Pequeña empresa	9,8	17,6	11,8	3,9	6,6
	Microempresa	19,8	33,1	10,7	13,6	7,1
	Hogares	18,4				18,4
Distribución pobres	Total	100,0	51,6	12,5	15,1	20,8
	Sector público	100,0	0,0	5,0	6,6	88,4
	Mediana y gran empresa	100,0	73,1	11,7	9,5	5,7
	Pequeña empresa	100,0	47,9	28,8	14,8	8,5
	Microempresa	100,0	63,0	10,3	23,4	3,4
	Hogares	100,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Composición pobres	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	Sector público	2,5	0,0	1,0	1,1	10,5
	Mediana y gran empresa	25,9	36,3	24,3	17,1	7,0
	Pequeña empresa	18,5	17,0	42,9	19,1	7,5
	Microempresa	38,6	46,7	31,8	62,7	6,2
	Hogares	14,5	0,0	0,0	0,0	68,8

<sup>1</sup> Excluye al 5,9% de los ocupados asalariados rurales que pertenecen a hogares con ingreso no conocido.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples del Instituto Nacional de Estadística y Censos.

#### IV. RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

El análisis desarrollado mostró que la pobreza rural se ha venido reduciendo y convergiendo hacia los niveles alcanzados por las zonas urbanas, de modo que los dos últimos años (2008 y 2009) se logran los menores niveles de incidencia de la pobreza rural desde que se cuentan con mediciones comparables y estos son similares a los mostrados por los hogares de las zonas urbanas. También quedó clara la heterogeneidad de las zonas rurales, heterogeneidad que va desde zonas poco pobres como las rurales de la región central del país, donde es más clara su vinculación con las actividades urbanas, hasta zonas más pobres como las rurales del litoral Pacífico, donde la agricultura familiar sigue teniendo un peso importante, pasando por las zonas rurales de las regiones huetares donde si bien predomina el empleo agrícola, este se asocia con cultivos y empresas comerciales de mayor tamaño y que emplean asalariados permanentes.

El análisis también mostró las vinculaciones entre la pobreza y el mercado de trabajo, de modo que los hogares rurales que cuentan con al menos un ocupado tienen un menor riesgo de pobreza y este es aún menor si los trabajadores se insertan al mercado de trabajo como asalariados, particularmente en actividades no agrícolas. De este modo, para el año 2009, el 19% de los hogares rurales se encontraba bajo los umbrales de pobreza, porcentaje que se reduce al 13% cuando en el hogar existe al menos un ocupado, baja al 10% cuando se cuenta con por lo menos un asalariado y al 7% cuando ese asalariado trabaja en actividades no agrícolas. Aunque el riesgo de pobreza entre los asalariados rurales es apenas cerca de la



mitad del que enfrentan los trabajadores por cuenta propia, incluidos los familiares no remunerados, la gran extensión del empleo asalariado dentro del mercado de trabajo rural (70% de los ocupados son asalariados), hace que una porción mayoritaria de los trabajadores pobres rurales sean asalariados (55%) y por ello, las políticas del mercado de trabajo que busquen mejorar sus condiciones de trabajo impactarán sin duda en la extensión de la pobreza rural. Estas políticas pueden agruparse en varios ejes estratégicos como los que se destacan a continuación.

### 1. Ampliar la formación de capacidades

Se ha mostrado claramente como el riesgo de sufrir pobreza se reduce marcadamente al aumentar el capital humano de los asalariados y el nivel de educación secundaria parece convertirse en el umbral mínimo para garantizar una inserción laboral de calidad. Esto apunta a acciones en el campo educativo y de la formación profesional.

#### ***Aumentar el logro en la educación secundaria***

En una visión de enfrentamiento de la pobreza estructural y de mediano o largo plazo se tiene que enfatizar la formación de capital humano entre los miembros más jóvenes de las familias pobres. Para lograrlo, no basta con un acceso adecuado a los servicios de salud y nutrición en la etapa de crecimiento y desarrollo o con el acceso a la educación primaria, como efectivamente se está produciendo, sino que una limitada cobertura en preescolar, reduce el logro en primaria y este bajo logro más una limitada cobertura en secundaria, hace que los jóvenes de las familias pobres no logren acumular el suficiente capital humano para superar la pobreza. Romper este círculo reproductor de la pobreza implica una atención especial para mejorar la cobertura en preescolar y secundaria y mejorar el rendimiento o logro educativo.

Se han propuesto distintos incentivos para que la población infantil acceda, se mantenga y triunfe en el sistema educativo formal: alimentación complementaria, becas, transporte, bono escolar, etc. El esfuerzo más importante desarrollado en los últimos años es el programa Avancemos como una transferencia condicionada a las familias, en su versión actual, para que los jóvenes se mantengan en la educación secundaria. Se ha mostrado que este ha logrado mejorar los niveles de asistencia entre los adolescentes, quienes han sustituido trabajo por estudio. El desafío pendiente es cómo transformar esa asistencia escolar en logro efectivo, esto es, en que tengan éxito en completar la educación secundaria. Para ello, parece necesario avanzar en intervenciones educativas más allá de las transferencias monetarias y que compensen el menor clima educativo de sus hogares y las restricciones típicas que enfrentan los jóvenes en las zonas rurales, como la distancia al centro educativo, el mayor costo de oportunidad para sus familias y la diversidad étnica. Se requiere entonces incorporar formas novedosas de gestión, sobre todo para las zonas rurales más apartadas (como telesecundaria), junto a mejoras en el valor agregado y la calidad de la educación, principalmente secundaria, para aumentar su atractivo en el estudiante y reducir el costo de oportunidad para la familia. Estas mejoras en el valor agregado, significa el aporte de competencias técnicas (informática, inglés y destrezas específicas) para insertarse en empleos no agrícolas en las zonas rurales, aunque también resulta importante la educación secundaria técnica en el campo agrícola como vehículo que permita la mejora tecnológica en esta producción y con ello mejores ingresos.

Por otra parte, las familias con niños son las más vulnerables a sufrir el flagelo de la pobreza, precisamente en el momento que sus hijos deben acumular el capital humano necesario para superarla. Se ha señalado que los niños están sobrerrepresentados entre los pobres. Ello sugiere la conveniencia de introducir incentivos adicionales a las familias pobres rurales con niños para garantizar el acceso, la retención y el logro. Este incentivo puede tomar la forma de un programa de transferencias condicionadas dirigidas a las mujeres con

hijos menores de edad. Las mujeres con hijos menores y en edad de estudiar (más allá de la secundaria ya existente) recibirían una ayuda monetaria, junto a programas de capacitación contra la obligación de velar por el uso adecuado de los servicios de salud y educación.

Este paquete integraría los otros incentivos existentes en el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), que reforzarían los que implementa el Ministerio de Educación Pública (MEP) en su programas de equidad (alimentación complementaria, becas y transporte) y se puede complementar con otros programas como los de apoyo productivo, bono de la vivienda y pensiones no contributivas para los ancianos del hogar. Aunque el trabajo infantil tiene una menor extensión en el país, es claro que es más frecuente en las zonas rurales y en actividades agrícolas y se debe sustituir por el estudio de los niños y adolescentes. Este tipo de programas apoyaría su erradicación y constituye un área que no se debe descuidar.

### ***Aumentar la empleabilidad de los jóvenes***

En el corto plazo, se tiene una masa de jóvenes pobres rurales que no lograron acumular el capital humano suficiente para una inserción de calidad en el mercado de trabajo y experimentan altos grados de desempleo, inserciones muy precarias en el mercado de trabajo o en todo caso situaciones de alto riesgo social. Para estos jóvenes retornar al sistema educativo formal no es una opción y la forma de mejorar su empleabilidad es a través de la capacitación o formación profesional. Se requiere un programa de capacitación de jóvenes, principalmente aunque no exclusivamente, para empleos no agrícolas en las zonas rurales, esto es, la capacitación debe responder a las necesidades del sector productivo que genera más empleo de calidad.

Para acercar la creación de competencias a las necesidades de las empresas y para acercar a los jóvenes a los puestos de trabajo, esta capacitación debe ser del tipo dual (centro de capacitación – empresa productiva). Para ello se requieren incentivos para las empresas y para los jóvenes y los esfuerzos en este campo, realizados por el INA, han sido limitados y con un gran sesgo urbano (Trejos, 2009b). Entre las competencias, el manejo de un segundo idioma parece oportuno en las áreas rurales con desarrollo del turismo, así como el manejo de las tecnologías de la información para el resto de las actividades productivas. Pero también resulta oportuno el desarrollo de otras destrezas técnicas que los habiliten para desempeñar empleos agrícolas y no agrícolas de mayor calificación.

### ***Aumentar la empleabilidad de las mujeres***

Los hogares que cuentan con mujeres insertas en empleos asalariados tienen un menor riesgo de sufrir privaciones materiales. También se ha mostrado que la inserción de las mujeres es menor en las zonas rurales tanto por problemas de demanda (oportunidades laborales) como por barreras para su inserción. Las mujeres participan menos y de manera menos exitosa en el mercado de trabajo rural. La principal traba que enfrentan es su limitado nivel educativo, que las confina a actividades no agrícolas en pequeña escala, baja productividad y mala calidad de empleo y al servicio doméstico. Su enfrentamiento en el mediano plazo pasa por mejorar el acceso, la retención y el logro del sistema educativo formal.

Para las mujeres que ya fueron expulsadas del sistema educativo sin acumular el suficiente capital humano, se requiere de programas de capacitación que aumenten sus posibilidades de inserción laboral. Pero estos programas deben estar orientados por la demanda de trabajo, es decir, deben ser capacitaciones que las habiliten primordialmente para desempeñar empleos asalariados no agrícolas en las actividades dinámicas de las zonas rurales. Para ello se requiere una capacitación dual en que esté involucrado el sector productivo local para acercar la oferta con la demanda de calificaciones y a las mujeres con los puestos de trabajo.

La capacitación por la capacitación o la capacitación para el autoempleo o la microempresa, puede ser un esfuerzo espurio que desperdicia recursos, pues no surge de un apoyo integral o está dirigido a una población que no cuenta con los atributos requeridos para manejar un negocio. Programas de capacitación dual en las zonas rurales con el concurso del IMAS (subsidio), INA o MEP (capacitación), la empresa privada (capacitación – empleo) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) como ente coordinador, parecen ser una opción a desarrollar o ampliar.

Para las mujeres, no solo la reducida educación se torna en una barrera de entrada al mercado de trabajo, sino también la necesidad de atender y cuidar sus hijos menores. En las zonas rurales concentradas, los hogares comunitarios (IMAS) o los centros de atención infantil (Ministerio de Salud), son una opción pero su cobertura es limitada y es necesario de ampliarla pero buscando formas más efectivas, de menor costo y mayor integración, como podrían ser subsidios a la demanda. El gobierno está planteando una red nacional de cuidado como prioridad de esta administración. Para las zonas rurales dispersas, lo que parece viable es un programa de transferencias condicionadas que apoye la formación de capital humano de los hijos, junto a la llegada de recursos al hogar que promuevan también el desarrollo de pequeños emprendimientos. Un programa de transferencias condicionadas con capacitación para las madres (de alfabetización en adelante) para que sean mejores maestras y doctoras, junto a programas de educación preescolar a distancia (telekinder, maestra itinerante, etc.) o de niveles superiores es un área a promover. Un programa de este tipo puede ser particularmente útil en los territorios indígenas, incorporando las especificidades necesarias.

Pese a que existe un marco legal que lo facilitaría (Ley N° 7769: Ley de atención a las mujeres en condiciones de pobreza), este tipo de programas no se ha logrado implementar adecuadamente y la nueva administración está insistiendo en ponerlo a caminar. Aunque un programa de transferencias condicionadas tiende a reforzar y recargar los roles tradicionales de las mujeres, apoya la formación de capital humano entre la población infantil y permitiría acceder a las mujeres a la capacitación.

## **2. Promover la generación de oportunidades laborales**

La creación de capacidades en la población se torna insuficiente si no se acompaña de la creación de oportunidades de empleo. Estas oportunidades de empleo deberían concentrarse, principalmente aunque no exclusivamente, en actividades no agrícolas pues su potencialidad y calidad son mayores. Para lograrlo es necesario canalizar la inversión privada hacia las zonas rurales, en particular hacia las de los extremos del litoral Pacífico que son las más pobres y las que enfrentan mayores dificultades de generación de empleo. Pero no basta con la llegada de capital de fuera de la zona, como elemento dinamizador de ella, es necesario que este capital se vincule o articule con las actividades existentes, particularmente las agrícolas. Para ello, pueden diseñarse incentivos o modificarse los existentes (turísticos por ejemplo), donde la existencia de una mano de obra calificada e infraestructura es uno de ellos, para orientar las actividades y su tecnología. La promoción de la agroindustria, la producción de artesanía y el turismo no de enclave son algunos ejemplos de ello. También la promoción de exportaciones de bienes (productos agrícolas no tradicionales) y de servicios (turismo rural, ecológico, servicios de educación superior: EARTH, INCAE, servicios de salud-turismo: CIMA en Guanacaste).

La inversión pública en infraestructura es otro elemento dinamizador del empleo local y esta debería canalizarse hacia las zonas más deprimidas como lo son las del litoral Pacífico. La inversión en infraestructura no solo genera empleo, sino que reduce la distancia económica con los centros urbanos, propiciando la llegada de capital privado y acercando las zonas rurales a los mercados dinámicos. Los recursos disponibles para infraestructura vial y la parte que le corresponden a los municipios señala una área donde se puede

aprovechar para que la generación de empleo sea considerado como un elemento básico en la selección de las obras a ejecutar y en la tecnología a utilizar.

La inversión pública social puede jugar un papel importante en las zonas rurales. No solo mejora la calidad de vida de la población llevando servicios básicos (salud, educación, agua, electricidad, vivienda, seguridad social, etc.), sino que lleva a las zonas rurales recursos humanos calificados e instituciones no rurales. Estas instituciones a su vez generan un empleo directo que nos es despreciable (16% del empleo rural asalariado), por lo que su impacto puede potenciarse con programas de capacitación y becas institucionales para que pobladores de las regiones puedan acceder a ellos y no solo se ocupen con trabajadores venidos de los centros urbanos. Un avance en la descentralización de la Administración Pública junto a un traslado de competencias a los gobiernos locales, permitiría no solo acercar los programas a los usuarios, sino también aumentar el empleo de calidad en las zonas rurales.

Para el caso de las mujeres con niños y sin una red de cuidado en funcionamiento, el fomento de empleos a tiempo parcial podría ser una opción que permita la generación de ingresos adicionales para el hogar. También el fomento de empleos no agrícolas y agrícolas no tradicionales donde las actividades de selección y empaque sean más claras y agreguen valor. Finalmente, extender el mecanismo de certificación de equidad de género del INAMU a las zonas rurales permitiría un tratamiento más balanceado hacia las mujeres.

### **3. Facilitar la movilidad de los trabajadores**

Nuevas competencias y nuevas oportunidades de empleo requieren conectar la demanda con la oferta y los servicios de intermediación del empleo resultan de la mayor utilidad. Luego de muchos años de planeamiento, finalmente se ha logrado establecer un sistema de intermediación con la colaboración del INA y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), que permite mejorar el sistema existente en este último que se caracterizaba por su reducida escala, sesgo urbano y limitada tecnología. Estos sistemas se han revalorizado en los últimos años (Trejos, 2009b) por su bajo costo y por ser uno de los pocos instrumentos de políticas de mercado de trabajo en manos de los ministerios de Trabajo. Un sistema de intermediación del empleo facilitará a las personas para moverse de empleos de mala calidad, en el sector informal por ejemplo, a empleos de mayor calidad en establecimientos de mayor tamaño y formalidad.

Pero también estos servicios son muy útiles para atender la demanda estacional asociada con algunas actividades agrícolas como el café y la caña de azúcar y ciertos picos de la actividad de construcción y turística. Esta demanda estacional, que concentra el trabajo temporal y que se asocia marcadamente en la actualidad con el trabajo de los migrantes, también permite avanzar en un tratamiento más integral de los migrantes temporales, ofreciendo la protección social necesaria y evitando las formas de explotación que pueden estar asociados con ellos, incluso la trata de personas. Si bien el MTSS cuenta con este servicio (permisos temporales de trabajo), lo cierto es que la dinámica de la demanda estacional rebasa su capacidad instalada y mucho de este empleo se realiza sin la regulación y protección necesaria.

### **4. Aumento de los ingresos reales**

En el corto plazo, la superación de la pobreza pasa por aumentar los ingresos de las familias a través de sus actividades productivas. Un programa de capacitación de jóvenes, hombres y mujeres, como el mencionado previamente, que permita aumentar el número de ocupados del hogar, su diversificación productiva y aumentar el empleo asalariado tiene un efecto directo en la reducción del riesgo de sufrir pobreza como se ha mostrado en el diagnóstico. Recuérdese que la forma más efectiva de reducir drásticamente el riesgo

de pobreza de un hogar es incorporando exitosamente un segundo miembro al mercado de trabajo. Ello no implica que las acciones tendientes a mejorar los salarios medios reales no sean importantes.

### ***Una política de salarios mínimos activa***

Para las familias que dependen de una única fuente de ingreso, lo que cabe es mejorar este ingreso a través del aumento de la rentabilidad de los activos con que dispone el hogar, que en muchos casos solo es su fuerza de trabajo. Este aumento se debe sustentar en mejoras en la productividad y en el acceso efectivo, y a bajo costo, al mercado. La mejora de la productividad es condición necesaria pero no suficiente y responde a políticas macro y sectoriales. Las políticas del mercado de trabajo lo que pueden hacer es promover que parte de esas ganancias de productividad se transfieran a los trabajadores por la vía de salarios reales mayores y la fijación de los salarios mínimos es el instrumento a emplear.

Se ha mostrado también que el sistema de fijación de los salarios mínimos enfrenta dos problemas en el país que deben resolverse. El primero alude a un acuerdo de concertación que los mantiene estancados en términos reales y que requiere de su revisión. El segundo, el alto grado de incumplimiento. Este alto incumplimiento, cercano al 30% y que es mayor en la agricultura, las zonas rurales, en los establecimientos de menor escala, en los trabajadores menos cualificados y los asalariados en condición de pobreza (60%), demandan de una acción más efectiva de la inspección por parte del MTSS. Esta acción más efectiva requiere de dotarle de recursos adicionales y hacer que los utilice de mejor manera enfocando la atención en las zonas, tipo de empresas y actividades que muestran un mayor incumplimiento. También requiere que se coordine con otras instituciones que como la CCSS y el INS realizan actividades de inspección para intercambiar información y hacer visitas más efectivas. Pero ello resulta insuficiente si el incumplimiento sigue sin representar un costo para las empresas por el mecanismo de la doble visita. Multas específicas y cobradas efectivamente y apoyo a los trabajadores para que demanden sus salarios no recibidos en las instancias judiciales parecen acciones a seguir también.

Otro campo de acción para reducir el incumplimiento son aquellas acciones que faciliten su cumplimiento. En esta dirección, un sistema más simple y con mejor información facilita su aplicación y su control, aunque no resulta factible evolucionar hacia un salario mínimo único hasta que la negociación colectiva tenga suficiente aplicación. Esto apunta a otro mecanismo que facilita el cumplimiento como lo es el desarrollo de sistemas de autocumplimiento en las empresas. Gindling y Trejos (2010) encuentran que en las empresas que cuentan con organización laboral el riesgo de incumplimiento es menor. Ello sugiere que la promoción de la organización de los trabajadores, prácticamente inexistente en las empresas privadas en la forma de sindicatos, no solo permite más control interno sobre su aplicación, sino que además posibilitaría ir ampliando la cobertura de la negociación colectiva como sistema de negociación salarial. Un mayor desarrollo del movimiento sindical en el sector privado requiere fortalecer el fuero sindical, reforma legal que se ha estado discutiendo sin lograr su aprobación. También como mucho del empleo asalariado se concentra en las micros y pequeñas empresas, organizaciones sindicales sectoriales más que por empresa parecen más factibles de desarrollar.

### ***Mejorar la productividad de la producción en pequeña escala***

Algo más de la mitad del empleo asalariado rural en situación de pobreza se ubica en establecimientos, agrícolas y no agrícolas, de pequeña escala (menos de 20 trabajadores), la mayor parte informales o con trabajo precario. Estos se caracterizan por pagar bajos salarios y tener alta subutilización de la mano de obra (jornadas parciales). Unos son de los que se denominan empleo de refugio o de subsistencia, aunque otros tienen posibilidades de acumulación y expansión futura. Más que promover la creación de este tipo

de establecimientos, lo que cabe es promover mejoras en la productividad de los existentes como medio de mejorar los ingresos salariales y la calidad del empleo generado. Ello se logra con políticas de apoyo productivo como transferencia tecnológica, acceso al crédito, acceso a mercados, organización, asistencia técnica y gerencial, etc.

Una forma de lograr esto de manera sostenible es vincular estos establecimientos con los sectores dinámicos de la economía en general y de la economía rural en particular. La organización o creación de *clusters* con todo el apoyo integral necesario demanda de la participación de muchas instituciones públicas y privadas. En general programas de apoyo productivo existen en las instituciones del sector agrícola (Ministerio de Agricultura, Instituto de Desarrollo Agrario, Consejo Nacional de Producción, Comisión Nacional de Asuntos Indígenas, etc.). Pero estos tienden a estar desarticulados entre sí y con otras instituciones claves como el Ministerio de Transportes, el Instituto de Turismo, el Ministerio de Comercio Exterior, los municipios, etc. Estas últimas instituciones del sector económico han estado ausentes en las zonas rurales, lo que dificulta su coordinación. Se requiere avanzar en el diseño de formas de gestión central, regional y local que permitan efectivamente este tipo de articulación para que produzca impacto. Estas formas de gestión deben incluir sistemas de seguimiento y evaluación de impacto. Para ello se debe trabajar con el territorio como la unidad en que se produce el desarrollo económico y social. No obstante, para que estas mejoras en productividad y rentabilidad beneficien a los trabajadores asalariados de las microempresas se requiere acompañar estas acciones con una política de salarios mínimos activa y con una adecuada supervisión sobre el cumplimiento de los derechos y de la seguridad laboral

La inversión pública puede jugar aquí también un papel importante sobre todo entre los pequeños productores agrícolas que son un reservorio de pobreza rural. Recuérdese que más de la mitad de los asalariados rurales pobres laboran en actividades agrícolas. También la regulación de la tenencia de la tierra, para convertirlos en sujetos de crédito y la existencia de programas de crédito es otra área de acción. La reconversión productiva hacia productos más rentables, el desarrollo y transferencia de tecnología para los productores agrícolas, su vinculación con mercados dinámicos (turismo y exportador) y la ampliación de actividades en la cadena de valor más allá de la producción primaria son otras armas para reducir la pobreza rural por la vía de mejorar las remuneraciones de sus empleados.

## **5. Ampliar la protección social de los trabajadores**

Pese a que el acceso a la seguridad social es bastante extendido entre los trabajadores asalariados, es claro que los que se encuentran en situación de pobreza tienden a tener simultáneamente una menor protección. Ello demanda de acciones para aumentar su protección.

### ***Mejorar los mecanismos de acceso a la seguridad social***

El país ha sido muy exitoso en lograr cubrir los riesgos de la enfermedad entre la población en general y la trabajadora en particular, combinando el aseguramiento directo asociado con el puesto de trabajo con formas colectivas, individuales voluntarias, familiares y una red de atención primaria generalizada. No obstante, este sistema no cubre adecuadamente a los trabajadores temporales de las cosechas, en la mayoría migrantes, por lo que cabe pensar en un sistema de aseguramiento colectivo temporal, como el que existe para los riesgos del trabajo. Con la reforma a la ley de migración se impone el requisito del aseguramiento para la contratación de migrantes. Ello junto con las certificaciones laborales para exportar productos a la Unión Europea, permite el cumplimiento de la seguridad social y del salario mínimo, aunque pone en situación de desventaja a los migrantes en situación irregular. Por ello, se requiere avanzar hacia una política migratoria que permita el cumplimiento de los derechos laborales y sociales de estos trabajadores.

Menor éxito se ha logrado en el cubrimiento de los riesgos de la vejez, donde esos otros mecanismos no los cubren, y los excluye además del sistema de capitalización individual como segundo pilar del sistema de pensiones. La opción ha sido el acceso a un sistema de pensiones no contributivas por monto básico. Este sistema, si bien ha mejorado el monto del subsidio de manera importante en los últimos años, se torna muy oneroso en el largo plazo por el envejecimiento de la población. En esta dirección, reforzar el subsidio para el aseguramiento contributivo puede ser más barato en el largo plazo y una medida más apropiada sobre todo para los asalariados de los negocios informales y de pequeña escala. También, si se pone la atención en el trabajo precario y en el trabajo doméstico, esto es, en los trabajadores asalariados de empresas formales y de los hogares pero sin protección social, es claro que queda un espacio para lograr el aseguramiento correspondiente por la vía de un mayor control. En esa dirección, las acciones de la CCSS en su estrategia de fortalecimiento de la cobertura contributiva a través del Programa Estratégico de Cobertura de Inspección, conocido como PRECIN e implementado a partir del 2007, deben mantenerse y fortalecerse. Este esfuerzo debe complementarse con una mayor capacidad de inspección por parte del Ministerio de Trabajo más allá del control del cumplimiento del salario mínimo.

### ***Protección de la capacidad de consumo***

Las pérdidas de ingreso, temporal o permanente, someten a las personas a situaciones de privación extrema. Por ello se requiere de una red de protección social que contemple políticas compensatorias cuando la pérdida es temporal, y políticas asistenciales cuando la pérdida de capacidad para generar ingresos se vuelve permanente.

Se ha mostrado que la pobreza por ingresos aumenta marcadamente cuando el jefe del hogar sufre de desempleo y en general entre los hogares pobres el riesgo de desempleo es muy elevado. Parece entonces importante avanzar en la consolidación del fondo de capitalización laboral en un verdadero seguro de desempleo. Mientras ello ocurre, es clara la necesidad de políticas de generación de empleo de emergencia para período de alto desempleo o para jefes en situación de desempleo. Estas son importantes pues la caída de ingresos por desempleo reduce las posibilidades de consumo y ello conduce a procesos de descapitalización del hogar que los empobrece aún más. Para evitar esto es necesario que existan mecanismos de apoyo a jefes desempleados. El IMAS tiene programas de ayudas urgentes, que se usa, entre otros fines, para pescadores artesanales en período de veda, y el Ministerio de Trabajo ejecuta un programa de subsidios por empleo vinculados con capacitación. Estos son limitados en cobertura, poco flexibles ante la coyuntura y con financiamiento pro cíclicos, esto es, tienen más recursos cuando menos problemas de desempleo hay.

Lo importante de estos programas es que estén asociados a formación de capital humano (capacitación), a la creación de infraestructura física (camino, suministro de agua, etc.) y a la creación de infraestructura social (escuelas, dispensarios de salud primaria, centros comunales, etc.). En este campo existe una legislación que se puede aprovechar para conectar la inversión pública con la generación de ingreso. Esta es la que crea el Consejo Nacional de Vialidad (CONAVI). Esta legislación crea un impuesto específico para inversiones en caminos, y parte de estos recursos deben canalizarse a las municipalidades para atender sus necesidades de mantenimiento y construcción de infraestructura local. Con ello es posible diseñar un programa de generación de empleo para los jefes pobres rurales desempleados, a nivel de municipio, para el desarrollo de estas obras, buscando utilizar tecnologías mano de obra intensiva, y con componentes de capacitación. Así se crea empleo directamente y se construye infraestructura que aumenta la rentabilidad de los activos en manos de los pobres. Como este programa tiene un sesgo de género, las mujeres jefes de hogar podrían participar en labores administrativas que demanden los proyectos. En este programa podría participar el IMAS, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Transportes y el INAMU, entre otros.

Finalmente, la cobertura de la seguridad social es limitada entre la población pobre rural activa, particularmente la vinculada con los riesgos de la vejez. Por ello, un grupo creciente de hogares pobres rurales es el constituido por un jefe que es inactivo y no está cubierto por la seguridad social (sin vinculación con el mercado). Estos hogares enfrentan un alto riesgo de pobreza y cuando está asociado con un jefe que es adulto mayor y ya no puede trabajar demanda de una ayuda permanente para atender sus necesidades de consumo. El país cuenta con un programa para atender estos casos, y es el programa de pensiones no contributivas por monto básico que financia el FODESAF y administra la Caja Costarricense de Seguro Social. Estas ayudas, si bien limitadas, tienen un impacto importante como ingreso adicional en hogares rurales pobres.

## BIBLIOGRAFÍA

- Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2004), *En busca de buenos empleos: los mercados laborales en América Latina*. Washington, D. C., EE.UU.: Banco Interamericano de Desarrollo
- Barquero, Jorge (2004), *La variable condición de actividad económica según el Censo Nacional 2000. Resultados y evaluación*. Revista Electrónica Población y Salud en Mesoamérica. Vol. 1, Nº 2, artículo 5. Enero – julio. Dirección: <http://ccp.ucr.ac.cr/revista/>
- Baumeister, Eduardo; Edgar Fernández y Guillermo Acuña (2008), *Estudio sobre las migraciones regionales de los nicaragüenses*. Ciudad de Guatemala, Guatemala: Editorial de Ciencias Sociales.
- Benavides, Franklin; Flor Ma. Vargas; Alba Rosa Gutiérrez y Grettel Largaespada (2009), *Cobertura inspectiva, infraccionalidad laboral y cumplimiento patronal en sede administrativa (Con comparaciones anuales entre el 2007 y otros períodos)*. San José, Costa Rica: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (Unidad de Investigación y Calidad de la Gestión Dirección Nacional de Inspección de Trabajo) y FUNDAPEN (Programa de gobernanza, resolución pacífica de conflictos e integración, Proyecto Cumple y Gana Inspección).
- Berdegué, Julio A., Thomas Reardon y Germán Escobar (2000), *Empleo e ingresos rurales no agrícolas en América Latina y el Caribe*. Documento presentado a la conferencia "Development of Rural Economy and Poverty reduction in Latin America and the Caribbean", New Orleans, Louisiana. Mimeografiado.
- Céspedes, Víctor Hugo, Alberto Di Mare, Claudio González y Eduardo Lizano (1977), *La pobreza en Costa Rica: problemas metodológicos para determinar algunas de sus características*. San José, Costa Rica: La Academia de Centro América.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2008), *Los mercados de trabajo, la protección de los trabajadores y el aprendizaje de por vida en una economía global: experiencias y perspectivas de América Latina y el Caribe*. Santiago, Chile: Naciones Unidas.
- Cortázar, René (2004), "Instituciones y mercados laborales". En Carlos E. Vélez y Paz Castillo-Ruiz (editores): *Reformas y equidad social en América Latina y el Caribe. Memoria de la primera fase del Foro Equidad Social*. Washington, D.C., EE.UU.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Chacón, Rubén con el apoyo de Leda Andallah y Diana Fuster (2003), *Leyes laborales en Costa Rica. Obstáculos legales, políticos y prácticos para su cumplimiento*. San José, Costa Rica: Asociación de Servicios de Promoción Laboral (ASEPROLA).
- Dobles, Cecilia (2003), *Estudio cualitativo sobre el trabajo infantil y adolescente en Costa Rica*. San José, Costa Rica: INEC, OIT/IPEC y MTSS.
- Diario La Nación. *Fincas bananeras invierten en beneficios sociales*. Lunes 29 de marzo del 2010. San José, Costa Rica.
- Dirven, Martine (2004), *El empleo rural no agrícola y la diversidad rural en América Latina*. Revista de la CEPAL, Nº 83, agosto, pp. 49-69.
- Dirección General de Estadística y Censos (DGEC) (1975), *Censo de población 1973. Tomo 2*. San José, Costa Rica: DGEC, Ministerio de Economía, Industria y Comercio.



- García-Huidobro, Guillermo (2004), *Chile: entre los programas de emergencia y el fomento del empleo productivo*. En Jürgen Weller (compilador): *En búsqueda de efectividad, eficiencia y equidad. Las políticas del mercado de trabajo y los instrumentos de su evaluación*. Santiago, Chile: LOM Ediciones.
- Gindling, T. H. y Juan Diego Trejos (2010), *Reforzar el cumplimiento de los salarios mínimos en Costa Rica*. San Salvador, El Salvador: FUSADES.
- Gindling, T. H. y Juan Diego Trejos (2008), *¿Por qué aumenta la desigualdad en la distribución del ingreso laboral entre los años 1988 y 2004?*. En INEC (editor): *Simposio Costa Rica a la luz de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2004*. San José, Costa Rica: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Banco Mundial, Centro Centroamericano de Población, Programa Estado de la Nación e Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas. Libro electrónico.
- Heckman, James y Carmen Pagé (2000), *The Cost of Job Security Regulation: Evidence from Latin American Labor Markets*. NBER, Working Paper No. 7773.
- Horton, Susan; Ravi Kanbur y Dipak Mazumdar (editores) (1994), *Labor Markets in an Era of Adjustmnet. Volume 1 y 2*. EDI Development Studies. Washington, D.C., USA: The World Bank.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (1997), *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples: principales resultados 1996*. San José, Costa Rica: Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) (2010), *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples: principales resultados 2009*. San José, Costa Rica: Instituto Nacional de Estadística y Censos.
- Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) (2009), *El Sistema de Certificación Laboral en Igualdad y Equidad de Género en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Instituto Nacional de las Mujeres, Sistema de Gestión de Equidad de Género.
- Instituto Nacional de Seguros (INS) (2006), *Cuadros estadísticos seguro de riesgos del trabajo*. San José, Costa Rica: Instituto Nacional de Seguros, Dirección de Seguros Solidarios.
- Lee, Sang. (2008), *Trabajadoras inmigrantes y exportaciones agrícolas no tradicionales: trabajadoras en plantas empacadoras en Costa Rica*. En Carlos Sandoval (editor): *El mito roto. Inmigración y emigración en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Editorial UCR.
- Marinakis, Andrés (2009), *Lecciones de la aplicación del salario mínimo en América Latina*. Ponencia presentada al Taller Tripartito sobre la fijación de salarios mínimos. San José, Costa Rica: Proyecto de Promoción del Diálogo Social de la Organización Internacional del Trabajo.
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) (2009), *Breve reseña sobre la evolución de la Legislación Salarial y del Consejo Nacional de Salarios*. San José, Costa Rica: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Morales, Abelardo y Carlos Castro (2006), *Migración, empleo y pobreza*. San José, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede académica de Costa Rica.
- Morales, Abelardo y Carlos Castro (2002), *Redes Transfronterizas: sociedad, empleo y migración entre Nicaragua y Costa Rica*. San José, Costa Rica: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), sede académica de Costa Rica.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2002), *El trabajo infantil y adolescente doméstico en Costa Rica*. San José, Costa Rica: OIT-IPEC.
- Programa Estado de la Nación (PEN) (2009), *Decimoquinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.
- Saborío, Milagro y Adrián Rodríguez (2006), *Análisis comparativo del bienestar de los hogares rurales y urbanos*. En INEC (compilador): *Costa Rica a la luz de la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos del 2004*. San José, Costa Rica: Instituto Nacional de Estadística y Censos, Banco Mundial, Centro Centroamericano de Población, Programa Estado de la Nación e Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas. Libro electrónico.
- Trejos, Juan Diego (2010), *Los salarios mínimos en Costa Rica: Información básica y evolución 1995 – 2009*. San José, Costa Rica: Proyecto de Promoción del Diálogo Social, Organización Internacional del Trabajo (OIT). En prensa.

- Trejos, Juan Diego (2009a), *Programas selectivos y gasto social: situación durante 2008, evolución reciente y perspectivas futuras*. Ponencia para el Decimoquinto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. San José, Costa Rica: Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible.
- Trejos, Juan Diego (2009b), *Políticas activas del mercado de trabajo y esquemas de protección a trabajadores y desempleados en Costa Rica: evolución, situación actual, propuestas y desafíos*. En Jürgen Weller (Compilador): *Políticas para el perfeccionamiento de la institucionalidad laboral en Costa Rica*. CEPAL – Colección Documentos de Proyecto. Santiago, Chile: Naciones Unidas,
- Juan Diego Trejos (2005), *La pobreza rural en Costa Rica: características y evolución reciente*. En Grettel López y Reinaldo Herrera (editores): *Ensayos en honor a Víctor Hugo Céspedes Solano*. San José, Costa Rica: Academia de Centroamérica.
- Trejos, Juan Diego (2004), *Mercado de trabajo y estructura productiva regional: una descripción a partir de los censos de población*. En Luis Rosero (editor): *Costa Rica a la luz del Censo del 2000*. San José, Costa Rica: Centro Centroamericano de Población de la Universidad de Costa Rica.
- Trejos, Juan Diego (1999), *La microempresa de los noventa en Costa Rica*. Cuadernos de trabajo N° 2. San José, Costa Rica: Programa Nacional de Apoyo a la Micro y Pequeña Empresa (PRONAMYPE) y Proyecto Centroamericano de Apoyo a Programas de Microempresa (PROMICCO - OIT).
- Trejos, Juan Diego (1995), *Costa Rica: la respuesta estatal frente a la pobreza*. En Dagmar Raczynski (editora): *Estrategias para combatir la pobreza en América latina: programas, instituciones y recursos*. Santiago, Chile: CIEPLAN y Banco Interamericano de Desarrollo.
- Trejos, Juan Diego y Thomas H. Gindling (2004), *La desigualdad en Centroamérica durante el decenio de 1990*. *Revista de la CEPAL*, N° 84, diciembre, pp. 177-198.
- Trejos, Juan Diego y Nancy Montiel (1999), *El capital de los pobres en Costa Rica: acceso, utilización y rendimiento*. *El Trimestre Económico*, Vol. LXVI (3), Núm. 263. Julio-septiembre, pp. 553-617.
- Vega, María Luz (2005), *La reforma laboral en América latina 15 años después: un análisis comparado*. Lima, Perú: Organización Internacional del Trabajo.
- Weller, Jürgen (1997), *El empleo rural no agropecuario en el Istmo centroamericano*. *Revista de la CEPAL*, N° 62, abril, pp. 75-90.
- Weller, Jürgen (2004), *Introducción: temas, tendencias y lecciones*. En Jürgen Weller (compilador): *En búsqueda de efectividad, eficiencia y equidad. Las políticas del mercado de trabajo y los instrumentos de su evaluación*. Santiago, Chile: LOM Ediciones.

## ANEXOS

**Cuadro Anexo 1**  
*Ocupados de las zonas rurales ampliada por sexo, rama de actividad, categoría ocupacional y condición de pobreza. 2009*

	Ambos sexos			Hombres			Mujeres					
	Total	Empleador	Asalariado	Autoempleo	Total	Empleador	Asalariado	Autoempleo	Total	Empleador	Asalariado	Autoempleo
	Total ocupados	813.241	55.119	567.111	191.011	563.360	46.535	388.328	128.497	249.881	8.584	178.783
Sector primario	232.663	19.880	150.449	62.334	207.641	18.771	131.896	56.974	25.022	1.109	18.553	5.360
Sector secundario	145.971	9.844	109.894	26.233	121.860	9.075	93.350	19.435	24.111	769	16.544	6.798
Sector comercio	225.780	21.011	130.254	74.515	143.701	15.583	88.066	40.052	82.079	5.428	42.188	34.463
Sector servicios	207.938	4.384	175.625	27.929	89.324	3.106	74.182	12.036	118.614	1.278	101.443	15.893
ANBE	889	0	889	0	834	0	834	0	55	0	55	0
Pobres	98.341	4.885	53.647	39.809	73.850	4.653	39.976	29.221	24.491	232	13.671	10.588
Sector primario	49.899	2.485	27.657	19.757	45.698	2.409	24.887	18.402	4.201	76	2.770	1.355
Sector secundario	11.642	1.031	6.721	3.890	9.882	1.031	6.284	2.567	1.760	0	437	1.323
Sector comercio	20.920	1.128	8.096	11.696	12.611	972	5.589	6.050	8.309	156	2.507	5.646
Sector servicios	15.880	241	11.173	4.466	5.659	241	3.216	2.202	10.221	0	7.957	2.264
ANBE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
No pobres	669.091	45.981	479.818	143.292	457.824	38.704	326.052	93.068	211.267	7.277	153.766	50.224
Sector primario	173.382	16.445	117.348	39.589	153.029	15.412	102.033	35.584	20.353	1.033	15.315	4.005
Sector secundario	124.923	7.557	96.374	20.992	103.835	6.788	81.455	15.592	21.088	769	14.919	5.400
Sector comercio	192.529	18.445	113.780	60.304	122.599	13.963	76.064	32.572	69.930	4.482	37.716	27.732
Sector servicios	178.020	3.534	152.079	22.407	78.179	2.541	66.318	9.320	99.841	993	85.761	13.087
ANBE	237	0	237	0	182	0	182	0	55	0	55	0
Ignorado	45.809	4.253	33.646	7.910	31.686	3.178	22.300	6.208	14.123	1.075	11.346	1.702
Sector primario	9.382	950	5.444	2.988	8.914	950	4.976	2.988	468	0	468	0
Sector secundario	9.406	1.256	6.799	1.351	8.143	1.256	5.611	1.276	1.263	0	1.188	75
Sector comercio	12.331	1.438	8.378	2.515	8.491	648	6.413	1.430	3.840	790	1.965	1.085
Sector servicios	14.038	609	12.373	1.056	5.486	324	4.648	514	8.552	285	7.725	542
ANBE	652	0	652	0	652	0	652	0	0	0	0	0

**Cuadro Anexo 1** (continuación)  
*Ocupados de las zonas rurales ampliada por sexo, rama de actividad, categoría ocupacional y condición de pobreza. 2009*

	Ambos sexos			Hombres			Mujeres					
	Total	Empleador	Asalariado	Autoempleo	Total	Empleador	Asalariado	Autoempleo	Total	Empleador	Asalariado	Autoempleo
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Distribución ocupados totales</b>												
Total ocupados	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Sector primario	28,6	36,1	26,6	32,6	36,9	40,3	34,0	44,3	10,0	12,9	10,4	8,6
Sector secundario	18,0	17,9	19,4	13,7	21,6	19,5	24,0	15,1	9,6	9,0	9,3	10,9
Sector comercio	27,8	38,1	23,0	39,0	25,5	33,5	22,7	31,2	32,8	63,2	23,6	55,1
Sector servicios	25,6	8,0	31,0	14,6	15,9	6,7	19,1	9,4	47,5	14,9	56,7	25,4
ANBE	0,1	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total ocupados	100,0	6,8	69,7	23,5	100,0	8,3	68,9	22,8	100,0	3,4	71,5	25,0
Sector primario	100,0	8,5	64,7	26,8	100,0	9,0	63,5	27,4	100,0	4,4	74,1	21,4
Sector secundario	100,0	6,7	75,3	18,0	100,0	7,4	76,6	15,9	100,0	3,2	68,6	28,2
Sector comercio	100,0	9,3	57,7	33,0	100,0	10,8	61,3	27,9	100,0	6,6	51,4	42,0
Sector servicios	100,0	2,1	84,5	13,4	100,0	3,5	83,0	13,5	100,0	1,1	85,5	13,4
ANBE	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	0,0	100,0	0,0
Total ocupados	100,0	6,8	69,7	23,5	69,3	84,4	68,5	67,3	30,7	15,6	31,5	32,7
Sector primario	28,6	2,4	18,5	7,7	89,2	94,4	87,7	91,4	10,8	5,6	12,3	8,6
Sector secundario	17,9	1,2	13,5	3,2	83,5	92,2	84,9	74,1	16,5	7,8	15,1	25,9
Sector comercio	27,8	2,6	16,0	9,2	63,6	74,2	67,6	53,8	36,4	25,8	32,4	46,2
Sector servicios	25,6	0,5	21,6	3,4	43,0	70,8	42,2	43,1	57,0	29,2	57,8	56,9
ANBE	0,1	0,0	0,1	0,0	93,8	93,8	93,8	93,8	6,2	6,2	6,2	6,2
<b>Incidencia de la pobreza</b>												
Total ocupados	12,8	9,6	10,1	21,7	13,9	10,7	10,9	23,9	10,4	3,1	8,2	17,4
Sector primario	22,3	13,1	19,1	33,3	23,0	13,5	19,6	34,1	17,1	6,9	15,3	25,3
Sector secundario	8,5	12,0	6,5	15,6	8,7	13,2	7,2	14,1	7,7	0,0	2,8	19,7
Sector comercio	9,8	5,8	6,6	16,2	9,3	6,5	6,8	15,7	10,6	3,4	6,2	16,9
Sector servicios	8,2	6,4	6,8	16,6	6,7	8,7	4,6	19,1	9,3	0,0	8,5	14,7
ANBE	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

**Cuadro Anexo 1 (continuación)**  
*Ocupados de las zonas rurales ampliada por sexo, rama de actividad, categoría ocupacional y condición de pobreza. 2009*

Distribución ocupados pobres	Ambos sexos			Hombres			Mujeres					
	Total	Empleador	Asalariado	Autoempleo	Total	Empleador	Asalariado	Autoempleo	Total	Empleador	Asalariado	Autoempleo
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Pobres	50,7	50,9	51,6	49,6	61,9	51,8	62,3	63,0	17,2	32,8	20,3	12,8
Sector primario	11,8	21,1	12,5	9,8	13,4	22,2	15,7	8,8	7,2	0,0	3,2	12,5
Sector secundario	21,3	23,1	15,1	29,4	17,1	20,9	14,0	20,7	33,9	67,2	18,3	53,3
Sector comercio	16,1	4,9	20,8	11,2	7,7	5,2	8,0	7,5	41,7	0,0	58,2	21,4
Pobres	100,0	5,0	54,6	40,5	100,0	6,3	54,1	39,6	100,0	0,9	55,8	43,2
Sector primario	100,0	5,0	55,4	39,6	100,0	5,3	54,5	40,3	100,0	1,8	65,9	32,3
Sector secundario	100,0	8,9	57,7	33,4	100,0	10,4	63,6	26,0	100,0	0,0	24,8	75,2
Sector comercio	100,0	5,4	38,7	55,9	100,0	7,7	44,3	48,0	100,0	1,9	30,2	68,0
Sector servicios	100,0	1,5	70,4	28,1	100,0	4,3	56,8	38,9	100,0	0,0	77,8	22,2
Pobres	100,0	5,0	54,6	40,5	75,1	95,3	74,5	73,4	24,9	4,7	25,5	26,6
Sector primario	50,7	2,5	28,1	20,1	91,6	96,9	90,0	93,1	8,4	3,1	10,0	6,9
Sector secundario	11,8	1,0	6,8	4,0	84,9	100,0	93,5	66,0	15,1	0,0	6,5	34,0
Sector comercio	21,3	1,1	8,2	11,9	60,3	86,2	69,0	51,7	39,7	13,8	31,0	48,3
Sector servicios	16,1	0,2	11,4	4,5	35,6	100,0	28,8	49,3	64,4	0,0	71,2	50,7

Fuente: Jdts con base en la EHPM del INEC.



**POLÍTICAS DE MERCADO DE TRABAJO Y POBREZA RURAL EN AMÉRICA LATINA**

---

# Capítulo IV

## Caso de Chile

JORGE ECHENIQUE

---

Jorge Echenique Larraín, chileno, Ingeniero Agrónomo, Posgrado en Planificación Regional en el Instituto de Altos Estudios de la Universidad de la Sorbonne, Francia, y de la Universidad de Rehovot en Israel. Director de Consultorías Profesionales Agraria.





## I. EL EMPLEO Y LA POBREZA EN LAS ÁREAS RURALES

### 1. Lento descenso de la población rural y fuerte caída de la pobreza

Hacia la mitad del presente siglo se proyecta que la población de Chile llegará a los 20,2 millones de habitantes, creciendo en un 31,2% entre el 2000 y el 2050, variación que contrasta con lo observado entre 1950 y el 2000, período en que aumentó en 153,2%. Se espera que la actual tasa de crecimiento del 1,1% anual sea menor a futuro, llegando a cero entre 2040 y 2050 (INE, 2008a).

La población rural<sup>74</sup> representa en el 2010 al 13% de la población total, proporción que debido al alto nivel de urbanización que existe en el país, ha descendido poco en los últimos años y se prevé que disminuirá lentamente a futuro, con tasas de emigración cercanas al 0,4 por mil.

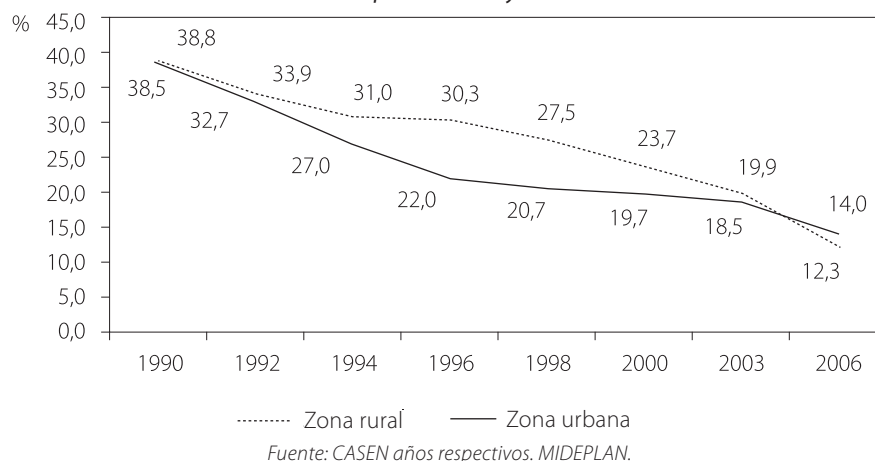
Entre la población de 15 a 64 años es notoria la mayor proporción de hombres en el medio rural chileno, como resultado de una más alta migración de mujeres hacia las ciudades (Índice de masculinidad de 111), emigración que se produce mayormente en las mujeres jóvenes de 15 a 29 años.

Desde 1990, año de reinicio de la democracia en Chile, hasta la fecha, se ha producido un sostenido e importante ritmo de reducción de la pobreza rural, incluso superior al de las zonas urbanas. A principios de los noventa los índices de pobreza eran equivalentes en ambos sectores, en el transcurso posterior se amplía la desigualdad en desmedro de la población rural, pero durante el nuevo siglo las tasas de reducción de la pobreza habrían sido favorables a la ruralidad, como se aprecia en el gráfico 1, aunque como se verá más adelante, se ha comprobado la vulnerabilidad de los sectores que han superado recientemente la pobreza y su peligro de recaer en la misma. Además, son discutibles algunos criterios metodológicos utilizados en los cálculos de pobreza rural, tales como la brecha en los umbrales de ingreso rural y urbano, o la imputación del alquiler al ingreso.

Aún no se ha conocido la evolución más reciente de esta tendencia (Resultados CASEN 2009), la que debería haber sido afectada negativamente por la crisis económica que ha vivido Chile en el segundo semestre de 2008 y los primeros tres trimestres del 2009; aunque hipotéticamente sus efectos habrían sido menores que los experimentados en la mayoría de los países de A. Latina, debido al manejo macroeconómico equilibrado de años anteriores, que permitió contar con importantes reservas y que fue complementado por amplias medidas de protección social. Adicionalmente, el terremoto del 27 de febrero de 2010 sin duda tendrá repercusiones negativas sobre la población rural, dado que una fracción significativa de los damnificados pertenecen a hogares rurales de los secanos costeros e interiores de las regiones de O'Higgins, Maule y Biobío.

<sup>74</sup> En Chile se define como población rural a las personas de localidades con menos de 2.000 habitantes; con la excepción de aquellas con 1.000 a 2.000 habitantes, donde al menos el 50% de la población económicamente activa se dedica a actividades secundarias o terciarias, las cuales son clasificadas como urbanas.

**Gráfico 1**  
Evolución de la pobreza rural y urbana en Chile



Fuente: CASEN años respectivos. MIDEPLAN.

## 2. El empleo rural y agrícola urbano

### 2.1. La agricultura, ocupación primordial en las zonas rurales

La actividad silvoagropecuaria y pesquera sigue siendo la principal fuente de empleo en el medio rural, acogiendo al 60% de la fuerza de trabajo rural ocupada en el 2006 y a ella se agrega un amplio contingente de trabajadores urbanos ocupados en la agricultura.

**Cuadro 1**  
Empleo rural por rama y categoría ocupacional. 2006

Categoría ocupacional		Rama de actividad económica					Total ocupados categoría ocupacional	
		Sector primario	Sector secundario	Sector comercio	Sector servicios	Activ. no específico.		
Categoría ocupacional	Asalariados	Hombres	246.431	64.807	29.228	31.451	1.666	373.583
		Mujeres	53.929	13.259	18.937	57.990	487	144.602
		Total	300.360	78.066	48.165	89.441	2.153	518.185
	Empleadores	Hombres	8.898	2.136	2.533	1.201	7	14.775
		Mujeres	1.192	370	1.457	338	10	3.367
		Total	10.090	2.506	3.990	1.539	17	18.142
	Cta. propia familiar no rem.	Hombres	118.094	16.809	16.476	7.477	397	159.253
		Mujeres	23.614	5.905	18.821	4.076	496	52.912
		Total	141.708	22.714	35.297	11.553	893	212.165
Total de ocupados rama	Hombres	373.423	83.752	48.237	40.129	2.070	547.611	
	Mujeres	78.735	19.534	39.215	62.404	993	200.881	
	Total	452.158	103.286	87.452	102.533	3.063	748.492	

Fuente: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional 2006.

Notas: El sector primario comprende: agricultura, silvicultura, pesca y minería.  
El sector secundario comprende: industria (manufacturera), electricidad, construcción.  
El sector comercio incluye el sector transporte.

Al interior de la rama agricultura, en el sector primario, son los **asalariados la principal categoría ocupacional**, pero de ellos solo un 40% son permanentes y el mayoritario 60% restante tiene ocupación estacional, aunque gran parte trabaja más de seis meses al año.

El cuadro siguiente, que reúne a los asalariados de la agricultura tanto con residencia urbana como rural, indica que la mayor ocupación estacional se produce desde octubre a marzo. En ese período la proporción de mujeres se eleva a 36%, la que desciende al 25% en el semestre otoño – invierno.

**Cuadro 2**  
*Asalariados permanentes y temporales en la agricultura<sup>75</sup>*

	N° trabajadores
<b>Permanentes</b>	183.192
<b>Temporales:</b>	
Abril – Junio	147.399
Julio – Septiembre	189.102
Octubre – Diciembre	386.189
Enero – Marzo	399.074

*Fuente: Censo Agropecuario 2007. INE.*

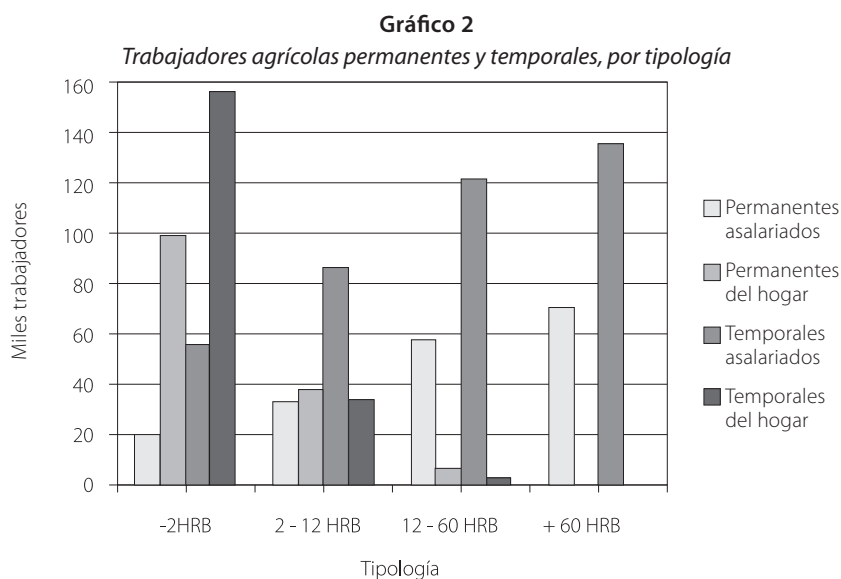
Secundan a este grupo los trabajadores por cuenta propia y familiares no remunerados, los que representan al 31% de la fuerza de trabajo ocupada en la agricultura; contra un 66% constituido por los empleados y obreros agrícolas. El 3% restante son los empleadores.

Es interesante profundizar en la composición del empleo agrícola permanente y temporal, en función de su carácter asalariado (empresas agrícolas), o perteneciente al hogar de los agricultores por cuenta propia (agricultura campesina), diferenciando tipologías según estratos de tamaño, en hectáreas de riego equivalentes. Esta diferenciación se presenta a continuación:

Se constata la gran importancia de trabajadores permanentes y temporales (residencia urbana y rural), miembros del hogar, en el empleo de los dos estratos mayoritariamente campesinos inferiores a 12 hectáreas de riego, frente a la primacía absoluta de los asalariados permanentes y estacionales, en la agricultura básicamente empresarial mayor a 12 hectáreas de riego.

Si se considera el total de los 821.512 trabajadores agrícolas (2006), se constata que la proporción con residencia urbana es muy significativa, alcanzando a 378.285 ocupados (46%), mientras que los que tienen residencia rural son 443.227 trabajadores (54%).

<sup>75</sup> En agricultura se incluyen caza, pesca y silvicultura. Si se excluyera pesca habría que restar alrededor de 60 mil trabajadores, según Censo de Población 2002.



*Fuente: Evolución de la Agricultura Chilena 1997 – 2007. FAO – Agraria.*

A continuación se presenta un cuadro resumen por categoría ocupacional de la fuerza de trabajo rural ampliada:

**Cuadro 3**  
*El empleo rural y urbano agrícola por categoría ocupacional*

Categoría ocupacional	Ocupados Agrícolas urbanos			Ocupados rurales en todas las ramas			Total %
	N°	%	%	N°	%	%	
Empleadores	11.137	3	38	18.142	2	62	100
Cuenta propia	57.395	15	22	199.727	27	78	100
Asalariados	307.370	81	38	487.339	65	62	100
Servicio doméstico	503	-	2	29.442	4	98	100
Familiares no remunerados	1.870	1	13	12.438	2	87	100
Total	378.285	100		748.492	100		

*Fuente: CASEN 2006, MIDEPLAN.*

En ambos grupos predominan los asalariados y entre los que residen en zonas urbanas, las dos categorías relativamente más importantes son los empleadores y asalariados (38% cada uno).

## 2.2. **Importante impacto ocupacional de la inversión pública y actividades conexas a la agricultura**

La segunda rama ocupacional son los servicios comunales y del hogar, con el 12% de los ocupados rurales. En esta actividad son gravitantes los funcionarios públicos y municipales (Dirven, 2004), los que se han incrementado notoriamente con la descentralización municipal y de servicios tan trascendentes como la educación. También pesan en importancia los ocupados en servicio doméstico, que al igual que el grupo anterior se aproximan a los 30 mil trabajadores cada uno.

El comercio y turismo conforman el tercer grupo de actividades, seguidos de la industria manufacturera, la construcción y el transporte. Como se ha afirmado en trabajos anteriores (Alberto Valdés, 2005; De Janvry, 2002; Berdegú, 2005) parte importante de este empleo rural no agrícola (ERNA) está vinculado a las actividades de servicios, insumos y procesamiento de la agricultura de exportación, como también al sector modernizado de la agricultura orientado al mercado interno.

Igualmente destacable es la incidencia de las inversiones públicas en el medio rural, las que han sido muy significativas después de 1990, tanto en lo referente a infraestructura –vialidad, electrificación, agua potable, etc.– como a servicios –educación, salud, alimentación escolar, etc.– (FAO, 2006).

En la medida en que se ha venido expandiendo una clase media rural ligada a la industria, la construcción y los servicios, también ha crecido considerablemente el servicio doméstico destacado con anterioridad.

### 2.3. Evolución del empleo rural por rama y categoría ocupacional

El comportamiento ocupacional de las distintas ramas ha sido muy disímil desde 1990 a la fecha: mientras la agricultura reducía ostensiblemente su peso (-17,3%) en la ocupación rural entre 1990 y el 2006, los servicios, el comercio, la industria manufacturera y la construcción lo incrementaban por encima del 50%.

**Cuadro 4**  
*Evolución de los ocupados rurales por rama de actividad. 1990 – 1996*  
(N° personas)

	1990	1994	1998	2003	2006	Variación 2006 / 1990 (%)
Agricultura y pesca	536.237	467.411	450.223	450.917	443.227	-17,3
Servicios sociales y hogar	57.733	77.881	75.281	78.921	90.868	57,4
Comercio y turismo	37.624	53.610	54.909	59.299	62.217	65,4
Ind. manufacturera	33.674	38.333	34.341	43.429	59.192	75,8
Construcción	16.589	32.878	34.527	32.813	39.629	138,9
Transporte y comunicación	18.194	20.286	17.540	21.142	25.235	38,7
Otros	19.147	19.213	15.391	16.547	28.124	46,9
<b>Total</b>	<b>719.198</b>	<b>709.612</b>	<b>682.212</b>	<b>703.068</b>	<b>748.492</b>	<b>4,1</b>

Fuente: CASEN del año respectivo. MIDEPLAN.

En términos globales el empleo rural creció en un 4,1% en el período considerado, con altibajos intermedios como la caída de la ocupación en 1998, atribuible a la crisis asiática que golpeó con dureza a la economía chilena. Este crecimiento, en paralelo a una disminución de la población rural, implicó un mejoramiento del índice de dependencia económica y por tanto una contribución a la reducción de la pobreza rural.

En el 2006 se estimó un número de trabajadores no agrícolas por cuenta propia de 58 mil, contra 20 mil del mismo grupo en 1990. Paralelamente el número de asalariados no agrícolas creció de 89 mil a 186 mil en el mismo lapso. Esto significa que en ambas categorías ocupacionales hubo un notorio incremento del empleo no agrícola, junto a una contracción de la ocupación en la agricultura.

En cifras absolutas, la categoría ocupacional con mayor expansión fue la de los asalariados, de todos los sectores, con excepción de la agricultura. Por el contrario, tanto los empleadores como los trabajadores por cuenta propia redujeron su número. Esta reducción se explica en gran parte por el cambio a residencia

urbana de muchos de ellos, apreciándose un incremento sustantivo de los trabajadores rurales en esta situación.

**Cuadro 5**  
*Evolución de ocupados rurales por categoría ocupacional*

Categorías ocupacionales	1990	1994	1998	2003	2006	Variación 2006 /1990 (%)
Empleadores	21.538	18.913	19.532	17.534	18.142	-15,8
Cuenta propia <sup>1</sup>	242.952	216.710	229.546	225.518	212.165	-12,7
Obreros y empleados	440.383	453.795	415.777	432.729	487.393	10,7
Servicio doméstico	13.006	18.778	20.509	25.336	29.388	126,0
Otros	1.319	1.416	1.848	1.951	1.404	6,4
<b>Total</b>	<b>719.198</b>	<b>709.612</b>	<b>682.212</b>	<b>703.068</b>	<b>748.492</b>	<b>4,1</b>

<sup>1</sup> Incluye familiares no remunerados.  
Fuente: CASEN del año respectivo, MIDEPLAN.

Los trabajadores no remunerados pertenecientes en su gran mayoría a hogares campesinos han perdido un amplio contingente entre 1990 y el 2006, independientemente de su lugar de residencia, optando por transformarse en asalariados rurales o urbanos y así colaborando en muchos casos a incrementar el ingreso de los hogares rurales.

En el caso específico de los trabajadores agrícolas urbanos se ha producido un incremento potente de los asalariados compensando con creces la reducción de los asalariados agrícolas de origen rural. También han aumentado los empleadores y trabajadores por cuenta propia con residencia urbana.

**Cuadro 6**  
*Evolución de trabajadores urbanos en la agricultura, por nivel ocupacional*

	1990	2006	% variación
Empleadores	9.291	11.137	20
Cuenta propia	43.475	57.395	32
Asalariados	166.120	307.370	85
Servicio doméstico	113	503	-
Familiar no remunerado	2.488	1.870	-25
<b>Total</b>	<b>221.487</b>	<b>378.285</b>	<b>71</b>

Fuente: CASEN 1990 y 2006. MIDEPLAN.

Entre los asalariados de este grupo dominan los temporeros, entre los cuales mujeres y jóvenes estudiantes conforman una fracción significativa (46 %).

#### 2.4. Evolución del empleo rural por regiones

Los cambios regionales de la ocupación rural durante el período estudiado fueron de signo diferente:

Cambios en empleo rural	Regiones
Crecimiento significativo:	Atacama, O'Higgins, Maule y R. Metropolitana
Estabilidad y cambios leves:	Coquimbo, Valparaíso, La Araucanía, Los Lagos
Decrecimiento importante:	Biobío

Fuente: Cuadro anexo A2

Fuente: Cuadro anexo A3.

Las graduaciones en los cambios en general correspondieron a la ecuación entre el descenso en casi todas las regiones del empleo agrícola, con la excepción de la Región de O'Higgins y el incremento generalizado del empleo no agrícola. Debe resaltarse la gran incidencia de la inversión rural, agrícola y no agrícola, por parte del sector público desde 1990 en adelante, la cual ha incentivado a través de diversos programas de fomento la inversión privada. Ejemplo de ello son la Ley de Fomento a la Inversión en Riego, el Decreto 701 que incentiva la forestación, los instrumentos CORFO (PROFO, PDP, FAT).

"En la medida que en Chile se ha reducido el apoyo a los precios de los mercados (por ejemplo subsidios a la tasa de interés, o a precios de insumos y de productos) se ha incrementado la escala de sus gastos en programas de apoyo directo a la producción agrícola e infraestructura rural, pero reduciendo el apoyo anterior a los productores (10% del valor del producto sectorial en 1997–2000 a 6% en 2003–2006), cifras muy por debajo del 30% de los países de la OCDE. En gran parte, estos nuevos apoyos suponen la entrega de activos para los predios (infraestructura, riego, mejoramiento de suelos, plantaciones forestales y frutales, etc.)" (MINAGRI – OCDE, 2008).

Sobresalen dos situaciones de cambios mayores en el análisis del empleo rural por regiones:

- La enorme influencia rural del desarrollo de la acuicultura del salmón en las provincias de la actual Región de Los Lagos, incipiente en 1990 y en pleno desarrollo el 2006. Parte de esta también ha incidido en la creación de empleos en la precordillera de la Región de La Araucanía, a través de las pisciculturas de agua dulce (FAO – ODEPA, 2005).
- El notorio descenso del empleo en la Región del Biobío, que solo muestra crecimiento de la ocupación en construcción, claramente vinculada a las inversiones en vialidad pública, y de los complejos de la industria forestal. Esta evolución negativa que también constató el Censo Agropecuario de 2007, se explicaría por la ampliación de las plantaciones forestales, con baja densidad de empleo y poca vinculación con la ruralidad, junto a la paulatina desaparición de los cereales, leguminosas y viñedos en los secanos de la región, así como de sus actividades conexas (FAO – Agraria, 2009).

En todas las regiones del país el número de trabajadores agrícolas que viven en áreas urbanas son significativos, representando entre 30 y 50% del total de ocupados regionales en la agricultura, pero el mayor número absoluto de estos se ubican en la zona central (77%), en torno a las actividades más intensivas de la fruticultura, viticultura y hortalizas.

### 2.5. El empleo rural por género y edad

Poco menos del 27% de la fuerza de trabajo rural ocupada son mujeres, proporción que se ha venido incrementando y que explica en su totalidad el leve incremento de los ocupados rurales entre 1990 y el 2006, dado que en el mismo período el número de ocupados rurales hombres ha disminuido. A pesar de ello, la tasa de participación de la mujer rural es inferior al 43,2% que alcanza a nivel país (2006), aproximándose al 29%. Esta tasa está aún muy lejos del 73% observado en los hombres rurales.

El examen del nivel ocupacional de hombres y mujeres indica que estas últimas tienen menor participación relativa que los primeros entre los trabajadores por cuenta propia y en los asalariados del sector privado; por el contrario, los superan en los empleados del sector público, servicio doméstico y familiares no remunerados (Cuadro A5).

La menor participación de la mujer rural entre los asalariados del sector privado es en parte explicable por la baja incidencia de las trabajadoras mujeres permanentes, prevaleciendo las temporeras frutícolas. Entre los hombres, los asalariados permanentes que viven en el campo tienen tanta participación como los temporeros.

En los residentes urbanos que trabajan en la agricultura, el peso de las mujeres es relativamente menor que en el caso rural, alcanzando al 24,4% del total de trabajadores agrícolas urbanos con un contingente de 92.325 mujeres, en su gran mayoría asalariadas temporales.

En el rango de 20 a 49 años se ubica el 69% de la población rural ocupada. En el 2006, entre los tramos inferiores de edad se identificaron 26.253 trabajadores rurales menores de 20 años (3,5%) y solo 498 menores de 15 años.

Entre las personas que laboran por cuenta propia son mayoritarios los estratos de edad mayores a 50 años, perteneciendo la mitad de ellos a estos grupos etarios. Por el contrario, entre los asalariados rurales y trabajadores del servicio doméstico dominan claramente los menores a 50 años (76%).

Es alto el porcentaje de ocupados rurales de más de 60 años (11%) debido fundamentalmente a la repercusión de los cuenta propia, en su mayor parte campesinos. Los índices de envejecimiento (relación mayores de 60 y menores de 15 años) son mayores en las zonas rurales que en las urbanas.

### 3. Análisis de los cambios en los niveles de pobreza rural

La población en situación de pobreza rural se ha reducido progresivamente entre 1990 y el 2006, llegando este último año a ser relativamente inferior a la pobreza urbana.

**Cuadro 7**  
*Chile 2006. Personas pobres y no pobres según zona geográfica*

			Zona		Total
			Urbano	Rural	
Pobreza y no pobres	Pobres	% dentro zona	1.956.593	254.289	2.210.882
			13,90%	12,25%	13,69%
	No pobres	% dentro zona	12.119.563	1.821.908	13.941.471
			86,10%	87,75%	86,31%
<b>Total</b>			<b>14.076.156</b>	<b>2.076.197</b>	<b>16.152.353</b>

Fuente: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional 2006.

La disminución de la pobreza es más manifiesta en los pobres rurales no indigentes; en cambio, prevalece una leve mayor indigencia rural respecto a la urbana.

#### 3.1. Magnitud de hogares y personas rurales pobres

En el 2006 se estimó la existencia de 569.305 hogares rurales en Chile, de los cuales un 3% y un 7% eran,



respectivamente hogares indigentes y hogares pobres no indigentes; es decir el 10% del total de los hogares rurales eran pobres, equivalentes a 57.098 hogares. El número de personas pobres asciende a 254.184, lo que corresponde al 12,3% previamente indicado. En cambio el número de ocupados pobres (48.494 personas) representa solo el 6,5% del total de ocupados rurales, hecho que estaría indicando que si se elevara el número de ocupados en los hogares rurales, la pobreza en estos últimos descendería significativamente.

El número de trabajadores ocupados por hogar, al igual que el número de personas por trabajador ocupado difieren sustantivamente de acuerdo a los niveles de pobreza, como se concluye de las cifras siguientes:

**Cuadro 8**  
*Personas, hogares y trabajadores en situación de pobreza rural, 2006.*

Nivel de pobreza	Nº de personas	Nº de hogares	Nº de ocupados	Nº ocupados por hogar	Nº personas por ocupado
Indigentes	72.028	17.115	10.622	0.62	6.8
Pobres no indigentes	182.156	39.983	37.872	0.95	4.8
No pobres	1.818.977	512.207	699.998	1.37	2.6
<b>Total rural</b>	<b>2.073.161</b>	<b>569.305</b>	<b>748.492</b>	<b>1.31</b>	<b>2.8</b>

Fuente: CASEN 2006. MIDEPLAN

Es manifiesta la gran distancia que muestran los dos últimos coeficientes, siendo el nivel de pobreza inversamente proporcional al número de ocupados en el hogar y positivamente proporcional al número de personas del hogar por trabajador. Aun cuando las cifras de la CASEN 2006 indican un promedio por personas por hogar rural mayor al del último Censo de Población, la tendencia es hacia la reducción del número de miembros del hogar.

De acuerdo a la información de los dos últimos Censos de Población (INE, 1992 y 2002), el número de personas en el hogar rural ha decrecido en promedio de 3,9 a 3,5 personas; y contrariamente a la percepción común, este número era de 3,6 personas en los hogares urbanos el 2002. Este factor, junto al incremento del ERNA, a la incorporación laboral de la mujer rural y al peso importante de las transferencias públicas en el ingreso de los pobres rurales, han sido los elementos de mayor gravitación en la reducción de la pobreza.

### 3.2. *Ramas, categorías ocupacionales e importancia regional de los trabajadores rurales pobres*

La agricultura fue el 2006 la fuente de empleo del 70% de los pobres rurales, valor que se eleva para los indigentes rurales. Este porcentaje es mayor que el correspondiente al de los no pobres rurales empleados en la agricultura, el que alcanza al 58%<sup>76</sup>.

<sup>76</sup> (Cuadros A7, A8 y A9).

**Cuadro 9***Chile 2006. Pobres rurales según categoría ocupacional, sexo y rama de actividad económica*

		Rama de actividad económica					Total ocupados categoría ocupacional	
		Sector primario	Sector secundario	Sector comercio	Sector servicios	Activ. no específic.		
Categoría ocupacional	Asalariados	Hombres	19.953	3.446	1.770	1.136	56	26.369
		Mujeres	3.116	175	794	2.864	40	6.989
		Total	23.068	3.621	2.573	4.000	96	33.358
	Empleadores	Hombres	56	2	0	0	0	58
		Mujeres	10	0	0	24	0	34
		Total	66	2	0	24	0	92
	Cta. propia familiar no rem.	Hombres	9.515	1.139	533	410	20	11.617
		Mujeres	1.667	621	869	145	125	3.427
		Total	11.182	1.760	1.402	555	145	15.044
	Total de ocupados rama	Hombres	29.523	4.587	2.312	1.546	76	38.044
		Mujeres	4.793	796	1.663	3.033	165	10.450
		<b>Total</b>	<b>34.316</b>	<b>5.383</b>	<b>3.975</b>	<b>4.579</b>	<b>241</b>	<b>48.494</b>

*Fuente: Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional 2006.**Notas: El sector primario comprende: agricultura, silvicultura, pesca y minería.**El sector secundario comprende: industria (manufacturera), electricidad, construcción.**El sector comercio incluye el sector transporte.*

Los menores niveles de ingreso de los trabajadores agrícolas, asalariados y por cuenta propia explicarían el hecho de que, entre los trabajadores del medio rural, la proporción de pobres ocupados en la agricultura sea cercana al 8% y poco menores al 5% en las restantes ramas (industria manufacturera, comercio, turismo y servicios comunales). El servicio doméstico tiene también un índice de pobreza más alto, del 7,5%.

**Cuadro 10**  
*Chile 2006. Incidencia de la pobreza rural en ocupados según categoría ocupacional, sexo y rama de actividad económica (Porcentajes)*

		Rama de Actividad Económica					Total ocupados categoría ocupacional	
		Sector primario	Sector secundario	Sector comercio	Sector servicios	Activ. no especific.		
Categoría ocupacional	Asalariados	Hombres	8,1	5,3	6,1	3,6	3,4	7,1
		Mujeres	5,8	1,3	4,2	4,9	8,2	4,8
		Total	7,7	4,6	5,3	4,5	4,5	6,4
	Empleadores	Hombres	0,6	0,1	0,0	0,0		0,4
		Mujeres	0,8	0,0	0,0	7,1		1,0
		Total	0,7	0,1	0,0	1,6		0,5
	Cta. propia familiar no rem.	Hombres	8,1	6,8	3,2	5,5	5,0	7,3
		Mujeres	7,1	10,5	4,6	3,6		
		Total	7,9	7,7	4,0	4,8	16,2	7,1
	Total de ocupados rama	Hombres	7,9	5,5	4,8	3,9	3,7	6,9
		Mujeres	6,1	4,1	4,2	4,9	16,6	5,2
		<b>Total</b>	<b>7,6</b>	<b>5,2</b>	<b>4,5</b>	<b>4,5</b>	<b>7,9</b>	<b>6,5</b>

*Nota: La incidencia de la pobreza de los ocupados rurales según categoría ocupacional, sexo y rama de actividad económica, mide la proporción de personas pobres en el total de ocupados con esas mismas características.*

*Fuente: Encuesta de caracterización Socioeconómica Nacional 2006.*

*Nota: El sector primario comprende: agricultura, silvicultura, pesca y minería.*

En términos absolutos, la mayor parte de los pobres rurales son asalariados, en consonancia con la estructura del empleo, pero en valores relativos la fracción de pobres es prácticamente equivalente entre trabajadores por cuenta propia y asalariados (cerca al 7%). Las mujeres asalariadas en la agricultura tienen menor nivel de pobreza que los hombres, lo que también sucede en el resto de las ramas.

La disminución de la pobreza, evolución que se produjo en todas las ramas y categorías ocupacionales entre 1990 y el 2006, siguió ritmos similares en la agricultura y el resto de las actividades. Los asalariados que presentaban mucho mayores niveles de pobreza relativa que los cuenta propia en 1990, se han igualado a estos en el 2006.

Como se observa en el cuadro siguiente, en todas las ramas se produce un fuerte incremento de los trabajadores ocupados no pobres, mientras que por el contrario los pobres se reducen en todas ellas. Lo mismo sucede en las categorías ocupacionales, entre las cuales se aprecia el violento incremento del servicio doméstico no pobre.

En las regiones se aprecian diferencias sustanciales. El grado de pobreza es mucho más alto en las zonas rurales de La Araucanía y el Biobío, seguidas de aquellas de las regiones del Maule y Los Ríos, las que superan el nivel de pobreza promedio del país<sup>77</sup>.

<sup>77</sup> También la Región de Tarapacá, pero por su pequeño contingente de población rural los números estadísticos son menos confiables.

**Cuadro 11**  
Evolución 1990 – 2006 de pobres y no pobres rurales por rama y categoría ocupacional

		N° ocupados					
		Pobres		%	No pobres		%
		1990	2006		1990	2006	
1. Rama de actividad	Agricultura	146.486	33.924	-77	389.711	409.303	5
	Ind. manufact.	8.038	2.578	-68	25.636	56.614	124
	Construcción	3.562	2.507	-30	13.027	37.122	184
	Comercio y turismo	5.714	2.735	-52	31.910	59.482	84
	Servicios	13.185	4.399	-67	24.175	86.489	257
	Otras	7.138	2.351	-67	50.616	51.008	1
	Total	184.123	48.494	-74	535.075	699.998	31
2. Categorías ocupacionales	Cuenta propia	41.574	13.242	-68	163.861	186.485	14
	Empleadores	-	-	-	20.450	18.050	-12
	Asalariados	125.175	31.165	-75	315.208	456.228	45
	Fam. no rem.	11.439	1.802	-84	26.078	10.636	-59
	Servicio dom.	4.847	2.179	-55	8.159	27.209	233
	Otras	1.088	106	-90	1.319	1.390	1
	Total	184.123	48.494	-74	535.075	699.998	31
3. Principales categorías en agricultura	Cuenta propia (*)	44.754	10.931	-76	144.215	128.609	-11
	Asalariados	100.658	22.921	-77	226.285	270.402	19
	Empleadores	-	-	-	17.965	9.953	-45
	Otros	1.083	76	-93	1.246	339	-73
	Total	146.496	33.924	-77	389.711	409.303	5

(\*) Incluye familiar no remunerado.  
Fuente: Cuadros Anexos A5, A6 y A7.

En el otro extremo, las regiones más meridionales (Aysén y Magallanes), con baja densidad de población urbana y rural, ostentan los niveles mínimos de pobreza. Junto a ellas, también presentan una ruralidad con menores niveles de pobreza las regiones agrícolas más vinculadas a la fruticultura y viticultura de exportación (Atacama, Valparaíso, O'Higgins, Región Metropolitana) y la Región de Los Lagos, que como se ha afirmado con anterioridad, ha recibido los impactos del empleo e ingresos rurales generados por el *cluster* del salmón.

La revisión al transcurso de la pobreza rural en regiones durante los años 1990-2006 encuentra comportamientos disímiles interesantes:

- El Norte Chico (Atacama y Coquimbo), que tenía el índice de pobreza rural más alto del país en los inicios de los noventa, se ubica en el promedio nacional el 2006, aunque el mejoramiento ha sido más lento en Coquimbo. Esto último se debería a un paulatino éxodo desde las comunidades tradicionales de secano muy pobres (comuneros y familiares) hacia el mercado laboral de la fruticultura y vitivinicultura de exportación de las zonas de riego y hacia la minería regional (FAO – Agraria, 2009), pero con permanencia todavía de esta pobreza comunera.
- La Araucanía y en menor grado Biobío, además de ser regiones predominantemente campesinas con alta presencia de comunidades indígenas, por restricciones agroclimáticas se han venido incorporando con lentitud y retraso a la reconversión hacia rubros agropecuarios más rentables, prevaleciendo los

cultivos y producciones ganaderas y agrícolas orientadas al mercado interno, con menor impacto en actividades conexas o menor efecto multiplicador en empleo e ingresos.

La encuesta CASEN 2006 registró índices de pobreza rural bastante mayores entre la población de etnia mapuche (20,7%) respecto a la no indígena (10,8%), aunque en ello pesan mucho los hogares campesinos por cuenta propia.

- Regiones que se situaban en niveles de pobreza semejantes o poco superiores al promedio nacional en 1990, como las de Valparaíso, O'Higgins y Maule, evolucionan en forma diferente, aunque en todas se logra bajar ostensiblemente la incidencia de la pobreza rural. En las dos primeras se han incorporado tempranamente fuertes inversiones en infraestructura e innovaciones tecnológicas para transformar su agricultura y desarrollar procesos para agregar valor a sus cadenas de frutas, vinos y semillas; además contaban con infraestructura vial, de puertos y comunicaciones para esta reconversión. La Región del Maule ha iniciado en el mismo período esta transformación productiva pero solo en una de sus provincias (Curicó), mientras el resto ha comenzado este periplo más tardíamente.

**Cuadro 12**  
Niveles regionales de indigencia y pobreza rural, 2006  
(Porcentajes de población rural)

	Alto		Medio		Bajo	
	Indigencia	Pobreza*	Indigencia	Pobreza*	Indigencia	Pobreza*
La Araucanía	6,5	14,0				
Biobío	5,7	13,7				
Maule			3,8	9,9		
Los Ríos			3,5	9,6		
Coquimbo			3,1	7,9		
Valparaíso					1,3	5,5
O'Higgins					1,7	5,0
Los Lagos					1,7	4,5
R.M.					1,1	4,7
Atacama					2,0	1,3

Fuente: CASEN 2006, MIDEPLAN.

\* Solo se refiere a pobres no indigentes

### 3.3. La pobreza en los trabajadores agrícolas urbanos

El nivel de pobreza de los trabajadores agrícolas urbanos es mayor que el del promedio de los trabajadores rurales y bastante mayor que el de los ocupados agrícolas rurales, alcanzando a un 16,4% en el 2006, contra el 12,3 y 7,8% respectivos de las otras dos agrupaciones. Este mayor nivel de pobreza se explica por la alta proporción de temporeros jóvenes y temporeras entre los residentes urbanos que laboran en la agricultura.

## 4. Niveles, composición y origen de los ingresos de los pobres

### 4.1. Criterios en la definición de la línea de pobreza

Aún prevalecen ciertos criterios en la definición del valor de las líneas de pobreza e indigencia urbanas y rurales, que estarían supuestamente justificando una fuerte brecha, con valores muy inferiores para los hogares rurales.

**Cuadro 13**  
**Valores línea de pobreza e indigencia urbana y rural en Chile**  
**(Pesos noviembre de cada año)**

Zonas	Valor línea de pobreza		Valor línea de indigencia	
	1990	2006	1990	2006
Urbana	18.594	47.099	9.297	23.549
Rural	12.538	31.756	7.164	18.146
Brecha (%)	32,6	32,6	22,9	22,9

Fuente: MIDEPLAN.

La fundamentación de esta brecha se basa en el supuesto que "la canasta de alimentos tiene menor costo y los gastos en servicios tienen menor importancia en lo rural" (MIDEPLAN).

Este argumento merece una discusión más de fondo, si se admite que progresivamente los alimentos son de origen industrial y que varios servicios son iguales o más importantes en áreas rurales (transporte, educación, salud, electricidad). El criterio es más cuestionable por su carácter estático, que implicaría que no ha cambiado esta estructura del gasto entre 1990 y el 2006.

#### 4.2. Los niveles de ingreso y su diferenciación

Persiste una amplia diferencia de ingresos entre los hogares y las personas del medio urbano y rural, la que alcanzaba al 36% en el 2006. A esta desigualdad se agrega la menor cobertura y calidad de los servicios esenciales y de la infraestructura (vialidad, comunicaciones, vivienda, etc.) rural, aun cuando la inversión realizada por el sector público en los últimos dos decenios en Chile ha mostrado una tendencia positiva a favor del campo (ODEPA – MINAGRI, 2005).

Incluso en un mismo sector, como el silvoagropecuario, la diferencia de ingresos entre hogares urbanos y rurales se aproxima a un 30% a favor de los primeros, verificándose su presencia en todas las categorías ocupacionales. Esto ha sido explicado tradicionalmente como el resultado de un mayor nivel de educación formal de los urbanos y cierta predisposición a residir en las ciudades cuando se alcanzan umbrales mayores de ingresos. A ello se agrega un fenómeno más reciente de desplazamiento de jóvenes técnicos y profesionales, relacionados con los servicios y actividades productivas acuícolas, forestales y agropecuarios radicados en zonas rurales, pero que conservan residencia urbana. Esto último se puede comprobar desde Copiapó hasta Aysén, en todas las capitales regionales e intermedias.

En términos comparables, entre 1990 y el 2006 el ingreso medio rural per cápita ha crecido en un 42%, en circunstancias que este mismo en el medio urbano ha aumentado en 28%, como consecuencia de lo cual la brecha que era mayor al 30%, indicado previamente, se ha venido reduciendo. Lo más probable es que esta tendencia continúe, en consonancia con la mayor movilidad sectorial entre sectores y entre zonas, lo que va convirtiendo la frontera entre lo rural y lo urbano en una línea progresivamente más difusa.

Existen ciertas diferencias en el ingreso promedio entre hogares indigentes y pobres no indigentes de las diferentes ramas de las actividades económicas rurales (Cuadro A11), pero estas se deben a múltiples factores (días trabajados, tasa de dependencia, horarios, categoría ocupacional) y no son fácilmente atribuibles a diferencias de salarios entre ramas o brechas de ingresos de los cuenta propia. Sin embargo, de los ingresos promedio de todos los trabajadores rurales, por actividad económica, sí se pueden deducir algunas conclusiones significativas, tales como:

- Los ingresos de la agricultura son los más bajos, con la excepción de electricidad y gas, que cuentan con muy pocos trabajadores rurales.
- La industria manufacturera y la construcción presentan ingresos intermedios.
- Mayores son los ingresos del comercio, transporte y servicios, con mucho peso en estos últimos, de los servicios de educación, salud y municipales. Finanzas y seguros, con ingresos tres veces superiores a los de la agricultura, ofrece una muy baja ocupación rural. Las exigencias en educación formal para acceder a la mayoría de estas actividades son superiores a las de la construcción o la agricultura.

Las regiones con mayor ingreso rural y mayor crecimiento del mismo por persona, entre 1990 y el 2006, han sido la de Coquimbo y la Metropolitana, pero son también las únicas en las cuales la desigualdad (Gini) en la población rural se incrementó durante el período (FAO, 2009a).

No ha sido el sector agrícola el principal proveedor de los mayores ingresos. En Coquimbo, la acuicultura, la construcción de infraestructura y la industria procesadora han jugado un papel preponderante, algo similar ha sucedido con la RM, donde la industria y los servicios han provisto los mayores ingresos. También es alto el ingreso relativo de la Región de Los Lagos, lo cual es atribuible al notable desarrollo del *cluster* del salmón.

Al igual que en las dos primeras, el crecimiento del ingreso rural en las regiones de O'Higgins y Maule, con un nivel intermedio próximo a la media nacional, está vinculado al desarrollo agrícola pero más importante aún a las actividades no agrícolas conexas, que como se ha señalado por múltiples investigadores desde hace medio siglo (Johnston y Mellor), se dinamizan principalmente en torno a las áreas de agricultura tecnificada articulada con los mercados modernos, tesis que el concepto de *cluster* de Porter ha enriquecido.

La Región de Valparaíso, aun cuando conserva índices de ingreso rural iguales a los del promedio nacional, no muestra grandes cambios en los noventa y principios del nuevo siglo, probablemente porque había alcanzado el umbral de ingreso rural más alto del país en 1990, liderando una posición modernizadora de vanguardia, pero también porque la economía regional en su conjunto ha experimentado cierto letargo en los últimos años y alta desocupación.

Las regiones más atrasadas en cuanto al nivel de ingresos rurales son las de Biobío y La Araucanía, con baja creación de empleo no agrícola como ya ha sido explicado, y retardo en la tecnificación de su agricultura, la cual tiene una fuerte predominancia de campesinos indígenas.

El análisis de los antecedentes sobre el crecimiento agrícola y la superación de la pobreza estaría indicando que el impactante crecimiento del producto silvoagropecuario y acuícola del país, que en los dos últimos decenios ha más que duplicado su valor, sin duda ha impactado positivamente el ingreso rural y ha contribuido a reducir la pobreza, pero más sustantivo que el aporte directo ha sido el gran dinamismo de las cadenas de valor conformadas en torno a las frutas, vinos, semillas, hortalizas, carnes, leche y salmón.

El examen de los ingresos por categoría ocupacional muestra obviamente un monto muy superior para los empleadores, secundados por los trabajadores por cuenta propia y los asalariados del sector público. Menores ingresos relativos tienen los asalariados del sector privado y los familiares por cuenta propia. Es muy amplia la dispersión en los ingresos de los trabajadores por cuenta propia, mayor que la de los asalariados, dando así cuenta de la manifiesta heterogeneidad que caracteriza a este grupo, que engloba desde el chofer de un gran camión hasta el modesto operador de un triciclo de reparto de pan.

Las brechas de ingreso por sexo continúan siendo muy determinantes en los niveles de pobreza. En el 2006, los hogares rurales con jefas mujeres tenían un ingreso 31% inferior a aquellos con jefe de hogar hombre. Como resultado de este desequilibrio, se observa en la evolución de la incorporación laboral de la mujer chilena que esta ha sido acompañada de una mayor participación de las jefas de hogar en la indigencia y pobreza rural, como lo indican los datos globales para Chile:

**Cuadro 14**  
*Participación de la mujer jefa de hogar<sup>78</sup> en pobreza total del país*

	1990	2003	2006
Indigentes	22,4	32,8	44,8
Pobres no indigentes	19,9	27,7	37,2
No pobres	20,3	25,6	28,2

Fuente: CASEN años respectivos. MIDEPLAN.

Aunque en las zonas rurales la situación anterior es menos dramática, sí se manifiesta la misma tendencia a mayor indigencia y pobreza en los hogares cuyas jefas son mujeres.

#### 4.3. *El origen de los ingresos*

La estructura de los ingresos de indigentes y pobres no indigentes difiere al igual que la de asalariados y trabajadores por cuenta propia, los dos grupos que componen la gran mayoría de los ocupados. De acuerdo a las categorías ocupacionales de mayor importancia en el ingreso de los hogares rurales, estos han sido agrupados en hogares de trabajadores por cuenta propia y de empleados y obreros del sector privado, clasificación que se muestra en el cuadro siguiente:

**Cuadro 15**  
*Estructura de los ingresos del hogar rural, según categoría ocupacional*  
*(En porcentajes)*

	Trabajadores por cuenta propia		Empleados y obreros sector privado	
	Indigentes	Pobres no indigentes	Indigentes	Pobres no indigentes
Ingreso del trabajo	60	73	61	79
Pensiones y remesas	4	3	7	2
Subsidios sociales	18	12	20	12
Alquiler imputado	18	12	12	7
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: Cuadro Anexo A10.

En el grupo de los no pobres el ingreso producto del trabajo en el hogar se eleva a 92 y 87%, en los cuenta propia y asalariados, respectivamente. La diferencia en la proporción del ingreso del trabajo con los pobres tiene diferentes causas, entre las que sobresalen: una menor participación laboral de estos; un menor nivel de salarios o ingresos por cuenta propia, por día trabajado; y una mayor incidencia de subsidios y otros ingresos debido a un menor monto de ingreso total.

<sup>78</sup> Mujer jefa de hogar / total hogares x 100.



Los ingresos de la producción propia (de campesinos, empresarios, artesanos, maestros albañiles, mecánicos, etc.) son la fuente principal para los trabajadores independientes, pero también hay cierta fracción de estos que provienen del trabajo asalariado y cuya proporción es más significativa en la medida que aumenta el ingreso total del hogar. Esta es una demostración de la pluriactividad de estos hogares, como lo es también el hecho de que el ingreso de la ocupación principal es en los pobres rurales cercano a solo la mitad del ingreso del trabajo en el hogar y el resto proviene de variados orígenes.

La denominación de ingreso del trabajo para los cuenta propia (CASEN) oculta el hecho de que se ejerce un doble rol en este grupo, como generadores de ingresos por sus aportes de trabajo, y al mismo tiempo como generadores de renta por sus aportes de capital.

En el ingreso de obreros y empleados es la remuneración del trabajo realizado para terceros el origen principal, aunque también hay ingresos independientes que aumentan el ingreso global. En esta categoría la remuneración del asalariado principal es en los pobres muy aproximada al ingreso del trabajo en el hogar, lo cual da cuenta de baja participación laboral de otros miembros del hogar.

Las pensiones y montepíos (vejez, invalidez, viudez, orfandad) tienen una participación pequeña en el ingreso de los pobres rurales, aunque esta situación del promedio puede ser muy distinta a la de hogares cuyo jefe es un anciano, un inválido o una viuda, cuyo sustento básico es la pensión.

Los subsidios de protección social, que alcanzan en los asalariados indigentes al 20% del ingreso total, están compuestos de una canasta amplia que ha venido diversificándose y que incluye: bonos de protección social, de agua potable, pensiones asistenciales y subsidio familiar, entre los principales. Aunque estos estarían focalizados a la pobreza, de acuerdo a estudios realizados a nivel de hogares por municipio, no hay gran variación en su monto absoluto por familia entre los extremadamente pobres y los no pobres rurales.

Sorprende la baja participación de indigentes y pobres rurales en el programa Chile Solidario. Según la encuesta CASEN 2006, solo el 26,9% y el 21,7% de los hogares rurales indigentes y pobres se habían incorporado al programa.

En estudios de MIDEPLAN se ha estimado que adicionalmente a esto subsidios monetarios del hogar, los subsidios no imputados en educación y salud ascienden en el decil más pobre a 26.909 pesos mensuales (2006); 2,5 veces el subsidio monetario recibido por los indigentes.

El valor del alquiler imputado es proporcionalmente muy alto en el caso de los indigentes y pobres, en particular en el grupo de los hogares de trabajadores por cuenta propia. Debe considerarse que hay un 35% de hogares rurales pobres que no cuentan con vivienda propia o que están pagando dividendos de créditos habitacionales por las mismas, superiores al ingreso imputado.

#### **4.4. Los ingresos de los trabajadores agrícolas urbanos**

El ingreso de los hogares de los trabajadores agrícolas urbanos es superior en todas las categorías ocupacionales a la de sus símiles rurales. A pesar de ello, hay mayor nivel de pobreza relativa entre los trabajadores urbanos porque, como se ha dicho, hay entre estos un porcentaje de temporeros mucho mayor.

**Cuadro 16***Ingresos promedio de los hogares en la agricultura según categoría ocupacional y residencia (Pesos 2006)*

Categorías ocupacionales	Hogares urbanos	Hogares rurales	% diferencia
Empleador	2.525.236	2.191.192	-13
Cuenta propia	837.152	542.017	-35
Empleado público	1.014.750	604.638	-40
Asalariado privado	483.527	372.172	-23
Servicio doméstico	450.416	248.485	-45
Familiar no remun.	536.427	405.929	-24
Todos	604.641	466.663	-23

Fuente: CASEN 2006, MIDEPLAN.

Si se comparan los ingresos de los trabajadores que laboran en la agricultura y que residen en zona urbana y rural, se confirma que en todas las categorías ocupacionales sucede lo antes afirmado, como lo demuestra el cuadro 16.

La composición de los ingresos de ambos grupos casi no difieren, como se observa tanto en asalariados como cuenta propia, salvo en lo referente al alquiler imputado.

**Cuadro 17***Composición de los ingresos promedio de hogares de trabajadores agrícolas (Porcentajes)*

	Asalariados		Cuenta propia	
	Urbanos	Rurales	Urbanos	Rurales
Ingresos del trabajo	94	93	96	92
Subsidios	4	3	3	4
Alquiler imputado	2	4	1	4
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: CASEN 2006, MIDEPLAN.

## 5. Otros rasgos propios a los hogares rurales pobres

En puntos anteriores se ha afirmado que hay factores que profundizan la pobreza rural como la mayor preponderancia de población indígena, la jefatura de mujeres, la más alta desocupación, el mayor índice de dependencia o la menor tasa de participación laboral en los hogares rurales. Se agregan a estos otros rasgos identificables en las encuestas a los hogares, tales como edad del jefe de hogar y nivel educacional de los padres.

Los niveles de indigencia y pobreza en general son relativamente más altos en los hogares donde el tramo de edad de empleo de los ocupados o la jefatura del hogar recae en el rango 15 a 29 años. Por el contrario, los menores grados relativos de pobreza se corresponden con la edad de los ocupados entre 41 y 60 años, así como con la jefatura del hogar por parte de miembros de la tercera edad. Esto estaría explicado por la teoría de la acumulación vinculada a la relación consumidores/productores en el transcurso de la evolución de la familia (Chayanov).

También hay grados más altos de pobreza en la población de los grupos infantil y menores de edad, frente a menor pobreza en la población del grupo mayor a 60 años, distancia que se ha venido reduciendo entre 1990 y el 2006.

**Cuadro 18**  
*Niveles de pobreza de la población según grupos de edad*

Grupos de Edad	Nivel de pobreza (%)
0 – 3	21,9
4 – 17	20,3
45 – 49	9,3
60 y más	7,5

*Fuente: CASEN 2006, MIDEPLAN.*

El examen de la educación de los padres de los jefes de hogar rural y su vinculación con pobreza (Cuadro A11) confirma que hay cierta correlación negativa, pero débil, porque incluso en los no pobres predominan los informantes que no saben cuál fue la educación de los padres y los que sostienen que no estudiaron o solo cursaron educación básica incompleta o completa. Es sorprendentemente mínima la proporción de padres y madres que accedieron a educación media, técnica o universitaria (5%) en el conjunto de hogares rurales.

En las investigaciones sobre empleo y pobreza generalmente se asocia mayor pobreza al menor tamaño de las empresas en las cuales se ocupan los miembros del hogar. En la ruralidad chilena se confirma esta tesis, ya que el 85% de los hogares indigentes se emplean en empresas con menos de 5 trabajadores, contra el 66% de los hogares no pobres, pero llama la atención que casi la mitad del total de hogares rurales radican su fuente de ocupación en unidades de 1 ó 2 trabajadores (Cuadro A12).

Los antecedentes registrados por la CASEN muestran que el 33% del total de los hogares rurales generan su ingreso del trabajo unipersonal (por cuenta propia) y que esta cifra se amplía al 45% en los hogares pobres.

El número de hogares rurales relacionados laboralmente con empresas de más de 50 trabajadores es bajísimo, de solo un 13%, proporción que desciende a 6% en los hogares indigentes.

Sin duda en el medio rural chileno son muy preponderantes las miniempresas, secundadas por las pymes. Las grandes empresas, con más de 200 trabajadores, están relacionadas con solo el 6% de los hogares rurales.

El tipo de hogar rural no tiene mayor relevancia como factor de causalidad en la pobreza rural, en general predomina (60 – 65%) el hogar familiar biparental y el hogar familiar extenso (15 – 20%). El hogar familiar monoparental es más frecuente en el grupo indigente (17%) y en el pobre no indigente, con respecto a los no pobres, mientras que el hogar unipersonal no tiene asociación con pobreza.

## II. LAS INSTITUCIONES DEL MERCADO DEL TRABAJO Y LOS POBRES RURALES

### 1. El mercado laboral dominante

Las fuertes diferencias en las estructuras productivas regionales, así como en las demandas y ofertas de mano de obra prevalecientes en cada región, podría fundamentar la afirmación de que existen varios mercados laborales en la agricultura chilena. Desde los casos más extremos de la fruticultura de exportación

de la Región de Atacama o la ganadería ovina de la Región de Magallanes, ambas demandantes de trabajadores de otras regiones en períodos cortos durante el año, hasta las regiones oferentes de mano de obra excedente, como La Araucanía, que provee de trabajadores a la fruticultura de la zona central.

Sin embargo, el gran mercado del trabajo que domina la ruralidad es el de la agricultura intensiva de la zona central y los enclaves frutícolas del Norte Chico y la zona sur. Es en estas regiones, donde se localizan las actividades agrícolas más intensivas en mano de obra (fruticultura, viticultura, semillas, hortalizas y flores) junto a la producción de bienes y servicios para esta agricultura modernizada, y además se ubica el grueso de la agroindustria transformadora de materias primas de origen agropecuario<sup>79</sup>. Agricultura moderna tecnificada y su amplio entorno de prestación de servicios, construcción de infraestructura y actividades industriales constituyen, como se ha demostrado en el Capítulo I, el eje del mercado del trabajo rural emergente en Chile.

Recogiendo ciertas caracterizaciones básicas de este mercado que se examinaron en la primera parte, se pueden distinguir algunos rasgos sobresalientes:

- a) El mercado laboral presenta gran fluidez y movilidad, con reclutamiento de trabajadores de origen urbano y rural, con intercambios crecientes de fuerza laboral con otros sectores productivos, con desplazamientos de amplios contingentes de trabajadores desde largas distancias y con múltiples modalidades de contratación.
- b) Siendo el promedio de los salarios rurales más bajos que los urbanos, básicamente en razón a su menor nivel de especialización y escolaridad, la tendencia es hacia el acercamiento de estos salarios medios en la medida que se enriquecen los flujos intersectoriales de trabajadores. En todo caso, las tareas más especializadas, que exigen mayor profesionalización y conocimientos, se están incorporando masivamente en paralelo a las innovaciones tecnológicas. Es el caso de los operadores del riego y maquinaria agrícola, de los servicios computarizados, de la operación en *packing* y frigoríficos, centros de vinificación, etc. Todas estas labores recaen en trabajadores permanentes, con salarios y prestaciones muy superiores a la media.
- c) El trabajo estacional o temporal es predominante sobre el permanente. Casi dos tercios de los asalariados son temporales, aunque se observa una tendencia a revertir esta situación y una propensión en las empresas de vanguardia tecnológica a incrementar la proporción de los permanentes como una medida para elevar la productividad del trabajo por la vía de la capacitación, la especialización y el régimen de incentivos.

Aunque de la Encuesta CASEN no se pueden diferenciar niveles de pobreza según las categorías de trabajadores permanentes y temporales, ciertos estudios demostrarían que la pobreza se concentra manifiestamente entre estos últimos (Facultad de Agronomía, PUC, 2009).

No es fácil especificar cuál es el promedio de tiempo ocupado en el empleo laboral. Un alto porcentaje es empleo permanente disfrazado de temporal, para evitar los costos asociados al contrato permanente, por ejemplo indemnizaciones y vacaciones. En este caso son contratos por 10 a 11 meses por año. Otros, tal vez mayoritarios, son por 3 a 6 meses y corresponden a los arreglos de la fruta, la cosecha vitivinícola y frutícola que coincide con verano y fines de primavera, época cuando estudiantes y dueñas de casa participan masivamente.

<sup>79</sup> En la industria de transformación de materias primas de origen agropecuario y forestal están ocupados cerca de 200 mil trabajadores (Encuesta Industrial, INE 2007), siendo dominante (50%) la ocupación en la industria de conservación y procesamiento de carnes, frutas y legumbres, con localización urbana y rural.

Los números del último Censo Agropecuario (2007) indicaban la existencia de 183 mil trabajadores permanentes y un contingente de temporeros que en el semestre octubre-marzo se elevaba a 390 mil. La fuerte estacionalidad es menos marcada en la zona sur, donde predomina la ganadería de leche y carne, e igualmente, es menos pronunciada en el conjunto del mercado rural, por la influencia más estable de una fracción significativa del empleo rural no agrícola (ERNA).

- d) La creciente incorporación de mujeres al mercado laboral de las zonas rurales durante los últimos 25 años se ha venido materializando en paralelo con el desarrollo de la agricultura intensiva y de sus actividades conexas. Aunque aún es una participación muy baja, indicador que comparte con las zonas urbanas y que hace a Chile uno de los países con menor participación laboral de la mujer en A. Latina, se acelera en la medida que las empresas valoran más la habilidad femenina para labores de precisión y cuidado, como las de las procesadoras de salmón, la manipulación de frutas en *packing*, el cultivo de semillas o la cosecha de *berries*.

Esta es la gran reserva de mano de obra que ofrece la ruralidad chilena y que permitiría resolver la crisis de escasez de oferta de trabajadores que se pronostica para el futuro y que se diagnostica como un problema presente el 2007, 2008 y 2010<sup>80</sup>.

## 2. Contratos de trabajo

La totalidad de los asalariados (empleados y obreros) públicos y privados, incluidos el servicio doméstico de los hogares rurales debe tener contrato de trabajo, de acuerdo a la legislación chilena. En el 2006 la CASEN registró 518 mil trabajadores rurales que debieran tener contrato, de ellos 130 mil trabajadores no lo tenían (25%). Aunque esta encuesta no lo registra, por otros estudios de campo (Facultad de Agronomía, PUC, 2009) se ha comprobado que la mayoría de estas falencias corresponden a contratistas informales, trabajos a trato o destajo en pequeñas empresas o al empleo de estudiantes por períodos muy cortos. Las multas y sanciones que aplica la Dirección del Trabajo a los infractores ha venido diluyendo su número y contribuyendo a la formalización de los contratos. Los trabajadores con contrato son los que tienen previsión de salud y cotización para pensión social.

El tipo de contratación en la agricultura le da mayor relevancia que en otras actividades a los contratos por tiempo definido o plazo fijo, respecto a los indefinidos, lo que incide en su importancia relativa también en el conjunto de las relaciones rurales de trabajo, como se observa en el cuadro siguiente. Los pobres tienen un porcentaje mayor de contratos por obra o faena, mientras en los no pobres domina el contrato indefinido.

**Cuadro 19**  
*Tipo de contrato rural. 2006 (Porcentajes)*

Tipo	Pobres	No pobres	Total
Indefinido	23	50	48
Plazo fijo	16	16	16
Por obra o faena	54	31	32
Otros	7	3	4
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: CASEN 2006, MIDEPLAN.

<sup>80</sup> En el 2009 la crisis económica global redujo la demanda de trabajadores y aumentó los niveles de oferta rural.

En la encuesta laboral realizada por la Dirección del Trabajo en el 2008, en lo relativo a las formas de contratación utilizadas en la agricultura, se registró: contrato indefinido, 51,8%; plazo fijo, 6,8%; por obra o faena, 40,2%; otros, 1,1%.

Al establecer comparaciones entre niveles de pobreza y contratos se constata que el 54% de los asalariados rurales pobres no tenían contrato de trabajo, contra un 23% de los asalariados rurales no pobres (MIDEPLAN, CASEN 2006); es decir, este es un elemento importante que vincula pobreza con ausencia de contrato.

### 3. Salario mínimo

En Chile rige un ingreso mínimo mensual o salario mínimo, fijado por ley anualmente a partir de una proposición del Ejecutivo que debe ser aprobada por el Poder Legislativo y que entra en vigor cada año a partir del 1 de julio. El salario actual es de 165 mil pesos (USD 301), por jornadas que no pueden exceder 45 horas semanales, considerándose el exceso, como horas extraordinarias, las que se pagan como tales.

A este salario mínimo bruto se le descuenta: fondos de previsión (10%), prestaciones de salud (7%), seguro de invalidez, comisión AFP (2%) y seguro de cesantía (0,6%), para obtener el salario mínimo neto. A estos descuentos con cargo al trabajador, que pueden ser asignados a organismos públicos o privados<sup>81</sup>, se agregan las cotizaciones con cargo al empleador: seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales (0,95%) y seguro de cesantía (2,4%).

En el año 2008, los asalariados perceptores de ingresos inferiores al salario mínimo neto en la agricultura fueron 109.076 (28.920 mujeres y 80.156 hombres). Este número está referido a supuestos trabajadores de 18 – 64 años y al supuesto de 45 horas de trabajo semanales; si se aplica el filtro de jornadas reales parciales pactadas inferiores a 45 horas y salario mínimo profesional, junto con la realidad de menores de 18 años y mayores de 64 años cuyo salario mínimo es legalmente inferior, el número más verídico de asalariados que perciben ingresos inferiores al salario mínimo neto se aproxima a 60 mil, equivalentes a cerca del 10% de los asalariados agrícolas, los cuales en su mayoría deben pertenecer al sector de pobreza rural (Dirección del Trabajo, 2008).

No existen datos para la población rural, pero dada la importancia de la agricultura en la zona y su gran incidencia en la determinación de los salarios rurales, es previsible que alrededor del 10% de los trabajadores rurales reciban menos del salario mínimo y que estos sean proporcionalmente más numerosos entre las mujeres de empresas más pequeñas. La información proporcionada por la Encuesta de Coyuntura Laboral (ENCLA 2006) demostró que los asalariados agrícolas se concentran en el rango menor a 2 salarios mínimos, según lo muestra la siguiente tabla:

Rango salarios mínimos	Porcentajes	
	Agricultura	Economía nacional
Menos 2	78,2	46,1
2 - 5	18,8	37,1
5 - 8	1,4	8,1
Más de 8	1,6	8,8
	100,0	100,0

<sup>81</sup> Fondos de Pensión Privados (AFP), público (IPS); prestaciones de salud privadas (ISAPRES), pública (FONASA).

En mayo de 2010 el Gobierno ha planteado la posible propuesta de un ingreso ético del hogar, el cual se ha estimado en 250 mil pesos y cuya aplicación generalizada significaría prácticamente el término de la pobreza rural y urbana en Chile, aun cuando no se conoce lo que sucederá con los subsidios vigentes.

#### 4. Sindicalización y negociación colectiva

El proceso de sindicalización en Chile, al igual que en varios países del mundo, ha venido experimentando un debilitamiento, del cual no escapa el sector rural – agrícola. La sindicalización campesina que se impulsa con la Ley 16.625 de 1966 es desarticulada por las políticas del prolongado período militar (1973 – 1989), y en democracia logra cierta recuperación bajo las formas vigentes de sindicatos independientes, por empresa e interempresa.

La Dirección del Trabajo reconoce una tasa de sindicalización para la fuerza de trabajo asalariada del país de un 16,1% en el 2008, la mayor desde 1995 pero inferior a la registrada en los inicios democráticos de 1991 cuando alcanzó al 20,2%. En el caso de la agricultura, con inclusión de la acuicultura, esta tasa para el 2008 sería del 11,1%, también inferior al 13,5% logrado en 1991.

El número de afiliados a los 1.289 sindicatos activos en la agricultura durante el 2008 sería de 65.541 trabajadores, habiendo fluctuado entre 55 y 72 mil en los últimos 20 años. El hecho de que se incluya la acuicultura (salmones) explica el alto número de afiliados de la Región de Los Lagos, que la aproxima a la Región del Biobío de mayor afiliación en el país debido a la importante presencia de los trabajadores forestales.

Estas dos regiones, junto a las patagónicas de Aysén y Magallanes, son las únicas que han incrementado el número de afiliados desde 1990 a la fecha, evolución contraria a la experimentada por las principales regiones de agricultura moderna e intensiva desde Valparaíso hasta el Maule.

Los dirigentes de las organizaciones de trabajadores agrícolas reconocen las dificultades para negociar colectivamente, especialmente por las limitaciones en la legislación laboral que dificultan esta negociación por parte de los temporeros. A pesar de ello, han existido iniciativas interesantes de acuerdos colectivos entre empresarios y temporeros –además de las más frecuentes en el sector forestal y la salmonicultura– como el surgido de negociaciones durante la cosecha frutícola de Copiapó en el 2007<sup>82</sup>.

Los conflictos rurales que han tenido como foco el tema laboral han sido pocos en los últimos años y ellos han estado muy centralizados en las actividades forestales y acuícolas, con pocas excepciones en agroindustrias (Agrosuper, Pacific Nut y Max Agro, por ejemplo en el 2007).

La Dirección del Trabajo lleva el registro de los instrumentos de negociación colectiva en la agricultura (contratos, convenios, arbitrajes), estableciendo que en los últimos años han tenido cierta activación:

Año	Instrumentos que iniciaron vigencia	Nº trabajadores involucrados
2000	157	6.279
2003	104	4.456
2005	153	6.978
2007	236	12.333

<sup>82</sup> La legislación permite la organización de sindicatos de trabajadores eventuales (con un mínimo de 25 trabajadores), los cuales pueden acordar convenios colectivos.

Las huelgas en el sector han sido muy poco frecuentes y según la Dirección del Trabajo su número ha venido decayendo:

Año	Huelgas	Trabajadores partícipes
1990	11	2.078
1995	9	354
2000	4	320
2005	5	171
2008	3	366

Tal vez el hecho más significativo que debe rescatarse en las relaciones laborales del agro durante el último tiempo es el surgimiento de iniciativas tendientes a establecer un diálogo entre trabajadores y empresarios.

Estos últimos han venido argumentando en los últimos años que la legislación laboral chilena no resulta pertinente para normar el funcionamiento de la agricultura actual, porque se rige por la lógica de la actividad industrial sin tomar en cuenta la existencia de ciclos naturales y laborales conexos a los mismos; además suponen la vigencia de empresas tipo, desconociendo la gran heterogeneidad de las mismas. También indican que sus disposiciones emanan de diversas fuentes (ministerios de Salud, del Trabajo, de Agricultura) las que inspeccionan su cumplimiento por vías separadas, dificultando las relaciones con los agricultores.

Por su parte, los trabajadores temen que la demanda empresarial por flexibilizar las relaciones laborales implique de hecho la precarización de sus condiciones de trabajo y un retroceso de las conquistas laborales; reivindican el "estatuto del temporero", que recoja un nuevo trato en el cual se reconozcan sus conocimientos especializados y se contribuya a su capacitación, otorgue nueva cobertura al sistema de salud y de protección social, facilite su negociación colectiva, modifique la normativa que regula horas de trabajo, etc.; solicitan incentivos para la contratación de jóvenes y mujeres; y demandan la revisión de la normativa laboral en el caso de la agricultura familiar campesina. Una reivindicación particularmente señalada por las mujeres organizadas (ANAMURI) se refiere a la necesidad de mayor prevención de riesgos de accidentes laborales, con énfasis en lo relativo a manipulación de pesticidas.

En esta dirección el Gobierno convocó a fines de 2007 la Mesa Laboral Agrícola, con participación de representantes del sector público, trabajadores y empresarios.

En agosto de 2009 la mesa tripartita logró ciertos acuerdos relativos a: aplicación de normas sobre Empresas de Servicios Transitorios al trabajo agrícola de temporada (contratistas – enganchadores); elaboración del "Estatuto del Trabajador Agrícola de Temporada"; bono compensatorio excepcional en materia de sala cuna no inferior a 80 mil pesos mensuales; coordinación de la fiscalización y unificación de criterios entre organismos públicos; impulso a mecanismo de certificación de empresas que desarrollen buenas prácticas laborales; y articulación de la oferta de cuidado infantil de menores de 12 años (SNA, 2010).

Una parte de estos acuerdos fueron objetados por la Dirección del Trabajo a fines de 2009, por ello, tanto los sindicatos de trabajadores agrícolas como las asociaciones empresariales reiteraron la vigencia de los acuerdos ante el nuevo Ministro de Agricultura en abril de 2010 y en paralelo formaron (marzo 2010) el Comité Bilateral Nacional Agrícola Laboral y Social, cuyo protocolo fue firmado por parte de los trabajadores



y de los empresarios<sup>83</sup>. Esta mesa de negociación tiene por finalidad principal la de continuar y profundizar el diálogo y acuerdos entre trabajadores y empresarios del agro nacional (MINAGRI – SAG, 2010).

## 5. Sistemas de contratación de trabajadores

En el 2007 - 2008 emergió con fuerza, a nivel de la fruticultura y exportadores, el tema de la escasez de mano de obra para la cosecha, y la necesidad de tomar medidas nacionales para enfrentarla. A partir de marzo de 2010 la preocupación por escasez retoma con mayor vigor su vigencia, a raíz del terremoto y la fuerte disminución de la oferta de trabajadores durante el período de cosecha en la macrozona Centro Sur del país. Al respecto, se incluye a continuación un estudio específico sobre el tema en la zona frutícola principal, desde Valparaíso hasta Maule.

En la actualidad muy excepcionalmente las explotaciones frutícolas satisfacen sus demandas de trabajadores con asalariados permanentes, la casi totalidad de ellas recurren a trabajadores temporeros(as).

**Cuadro 20**  
*Tipo de contratos en la agricultura de Valparaíso a Maule*  
*(Miles de trabajadores)*

	Valparaíso	O'Higgins	Maule
Asalariados permanentes	26,2	16,5	28,1
Asalariados temporales			
Noviembre - abril	36,9	94,7	90,7
Mayo - octubre	28,2	39,7	27,6

Fuente: Censo Agropecuario 2007.

La Región de Valparaíso es la que tiene una mayor proporción de trabajadores permanentes, e incluso es una aspiración de muchos empresarios la de aumentar esta relación por razones de especialización, calidad y productividad del trabajo. Sin embargo, por motivos de costos continuaron empleando mayoritariamente a temporeros.

El número de mujeres asalariadas permanentes es muy bajo, solo el 15,8% del total de ocupados permanentes en las tres regiones. Por el contrario, en los asalariados temporales las mujeres llegan al 35,7% en los trimestres de primavera – verano.

### 5.1. Modalidad de reclutamiento

En la medida que aumentaba el número requerido de temporeros fue aumentando la participación de mujeres y se fue sofisticando el sistema de reclutamiento de los trabajadores. Aparecieron los contratistas, en su mayoría uno de los propios temporeros que por sus mayores capacidades de emprendimiento se encargó de formar cuadrillas en su pueblo o lugar de residencia, para ofrecerlas en un radio variable, el que mayoritariamente se circunscribe a explotaciones cercanas, pero en ciertos casos tiene alcances interregionales.

<sup>83</sup> Confederación Triunfo Campesino, Confederación Neuquén, Confederación Nacional del Agro, FENASCAR y MUCECH, por parte de los trabajadores; y Sociedad Nacional de Agricultura y sus gremios asociados (FEDEFruta, FEDELECHE, FEDECARNE, FAENACAR, AGROLLANQUIHUE, Vinos de Chile, APA – ASPROCEA), ANPROS y Corporación Chilena del Vino, por parte de los empresarios. No participó ANAMURI en dicha instancia y no comparte algunos de estos acuerdos.

Se empezó a hacer uso del avisaje, demandando trabajadores en la temporada mediante los periódicos y radiodifusoras locales, carteles y publicaciones en lugares más recorridos de los pueblos vecinos, o acudiendo menos frecuentemente a las bolsas de trabajo de los municipios cercanos.

Desde hace años se han colocado transportes con cargo a la empresa agrícola, los cuales realizan recorridos por pueblos y ciudades, otorgando facilidades para competir en mejores condiciones en el reclutamiento de temporeros e incluso voceando ofertas de trabajo en lugares públicos, en ocasiones de escasez.

**Cuadro 21**  
*Sistemas de reclutamiento en regiones estudiadas*

Sistema	Importancia relativa (%)
Avisos públicos	32,5
Contratistas	23,4
Continuidad años previos	22,7
Contacto directo conocidos	12,6
Llegan solos	6,3
Otras	2,5
<b>Suma</b>	<b>100,0</b>

*Fuente: Encuesta a 150 empresas frutícolas 2007 – 2008.*

La continuidad de años previos o el hecho de que los temporeros lleguen solos a una empresa frutícola determinada, significa que el trabajador ha recibido buenas referencias de la empresa o que ha tenido una experiencia anterior positiva con la misma. Estas situaciones, que abarcan a casi 30% de los casos, están correlacionadas con la prevalencia de buen trato al personal (respeto), mejores condiciones relativas de trabajo y buenos salarios.

Al interior de estos diferentes sistemas se presentan variantes, por ejemplo:

- En muchos de estos sistemas se fortalece la capacidad de enganche utilizando facilidades especiales de transporte a los predios.
- En algunas empresas se ofrecen premios y estímulos especiales (además de la comisión o ganancia normal) a los contratistas para incentivar el reclutamiento de trabajadores, como por ejemplo cursos de capacitación, viajes de especialización, paseos a la playa, etc.
- Algunas empresas, especialmente para el reclutamiento de mujeres y corriendo riesgos respecto a los inspectores del Trabajo, ofrecen condiciones de horarios flexibles para regresar a casa y cumplir tareas propias del hogar, amamantar hijos u otras, además de ofrecer servicios de guardería infantil y salas cuna, aunque no apegados necesariamente a la norma legal. El concepto que se aplica es adecuar la oferta de trabajo y sus condiciones a las aspiraciones y posibilidades reales de las mujeres de pueblos y ciudades vecinas, construyendo pactos de trabajo de común acuerdo, los que no siempre se atienen al ordenamiento vigente de la legislación laboral. Estos acuerdos al margen de la norma y de conveniencia para las dos partes son un índice de la necesidad de *aggiornamento* de la legislación laboral para la agricultura.
- No existe en Chile, como en las zonas frutícolas de California, Murcia (España) o sur de Francia, la frecuente y amplia especialización de contratistas con sus respectivas cuadrillas de trabajadores de alta productividad, los que se hacen responsables de tareas completas (poda, fumigación o cosecha de una especie frutal determinada).

En las empresas que declararon no tener problemas de escasez, el argumento (común denominador) para explicar la no existencia del problema de escasez de mano de obra, fue la vigencia de condiciones de trabajo y de salario atractivas, las que se comunican con facilidad en una provincia o territorio geográfico menor. Lo anterior confirmaría que la escasez está circunscrita fundamentalmente a explotaciones frutícolas que no ofrecen el plus de condiciones favorables, lo que por desgracia es más frecuente en empresas pequeñas o medianas chicas, con menos infraestructura y capital de trabajo.

## 5.2. Modalidades de pago

Se ha podido probar que existen diversas opciones de pago por las labores agrícolas, las que tradicionalmente se han diferenciado en pago al día y pago a trato. La primera corresponde a la remuneración fija, que puede materializarse en pagos semanales, quincenales o mensuales; la segunda es una remuneración variable, vinculada a resultados o al cumplimiento de tareas con un monto preestablecido. En determinadas labores se ha observado un pago complementario a trato, para trabajadores con remuneración fija, como un estímulo adicional en períodos de urgencia o como premio a un comportamiento laboral positivo.

Normalmente los trabajadores permanentes reciben remuneración fija mensual y los temporeros pago al día o a trato. Las labores más exigentes en calidad, que tienen alta incidencia en el resultado productivo y económico del cultivo, en el pasado se pagaban al día para evitar que un pago por cantidad pusiera en riesgo la calidad del trabajo. Igualmente las labores rutinarias, sin connotaciones de urgencia, se pagaban mayoritariamente al día. En la actualidad las alternativas de pago son más complejas y los tratos pueden asumir al menos cuatro modalidades diferentes:

- Pago por unidad de labor o de producto
- Pago por labor o tarea completa
- Pago por cantidad y calidad de trabajo
- Pago en función de estándares preestablecidos

Esta última opción es la más innovadora y consta de diversos elementos:

- Medición de rendimientos de trabajo (tiempo/resultados) y establecimiento de estándares por labor y plantel de frutales (variable según variedad, densidad y edad de árboles).
- Fijación de estándares de calidad para cada labor (en un plantel de frutales determinado).
- Determinación de incentivos económicos según el nivel de cumplimiento de los estándares de rendimiento y calidad, en función de una línea base y un máximo u óptimo (escasez de incentivos).
- Medición *in situ* del cumplimiento de estándares.

Esta modalidad se ha observado en muy pocas empresas y en general se aplica a cuadrillas de trabajo dirigidas por un obrero agrícola permanente o un trabajador muy estable en su contacto con la empresa. Para llegar a determinar los estándares se ha seguido un largo proceso de aproximaciones y correcciones, los que además deben ser adecuados anualmente por los cambios (climáticos, tecnológicos, desarrollo de los árboles, etc.).

En general las modalidades de pago vinculadas a productividad implican ingresos más altos para el trabajador y es poco probable que esta sea frecuente como forma de remuneración de los asalariados agrícolas pobres.

## 6. Políticas sociales con vínculo a lo laboral

En los últimos dos decenios se han implementado en el país diferentes políticas de protección social focalizadas en la pobreza, pero gran parte de ellas han consistido en transferencias no condicionadas y re-

lacionadas con nivel de pobreza de los hogares (bono por hijo, vejez, etc.); pago de servicios básicos (agua potable, telefonía y electrificación rural); o condicionamientos a la asistencia escolar (desayunos y almuerzos gratuitos).

Los programas más relevantes que se vinculan con lo laboral son los de empleo y capacitación; entre estos últimos principalmente los del SENCE<sup>84</sup>, que permiten al trabajador participar en cursos de formación con financiamiento de las empresas, el cual es parcialmente devuelto por el Estado, en función de las imposiciones previsionales pagadas por la empresa. Los recursos se aplican con libre disponibilidad por parte de las empresas, para destinarlos a currículos de interés de estas y/o de los trabajadores.

Tanto empresarios agrícolas como asalariados del sector estiman que por su formato y exigencias, el SENCE no es aprovechado en plenitud e igualmente tienen una evaluación negativa de la calidad de la oferta educacional disponible en el medio rural.

El principal obstáculo para impulsar la capacitación es la predominancia de los trabajadores temporales, la que se constituye en un desincentivo para que las empresas agrícolas se interesen en invertir en su formación, por la inseguridad de retorno en los ciclos siguientes.

Por la cuantía de recursos asignados, más importante han sido los **programas de empleo con apoyo fiscal**, los que corresponden en general a iniciativas surgidas de emergencias (como la crisis asiática que elevó la tasa de desempleo en Chile desde 6,0 a 11,5% entre mayo 1998 y mayo 1999), las cuales en general tienen carácter transitorio.

Los recursos de estos programas han sido asignados regionalmente, procurando que estos se dirijan a las comunas con mayor desempleo y priorizando la generación de ocupaciones privada, aunque en los períodos más críticos se han generado programas de empleo directo vía municipios y entidades públicas.

La evaluación de la Universidad de Chile (2004) a los programas de empleo con apoyo fiscal, surgidos de la crisis y ejecutados entre 1999 y el 2003, incluyó los programas PROEMPLEO más importantes, concluyendo:

- La población objetivo era de 150 mil jefes de hogar desocupados y de preferencia pobres. Poco menos de 2/3 de los beneficiarios cumplieron con estas condiciones.
- Los programas generaron 67 mil empleos mensuales el 2001, 60 mil el 2002 y 49 mil el 2003, superando los meses de invierno (mayor desocupación) los 100 mil empleos). La cobertura de estos programas en relación con el total de desocupados existentes en Chile en la época fue del orden del 10 a 13%.
- Los beneficiarios de los programas de empleo directo tienden a quedarse en estos un año y medio, mientras los que incentivan la reinserción laboral o los emprendimientos por cuenta propia duran de 3 a 5 meses.
- La probabilidad de encontrar empleo después de los programas de empleo directo fue de 11 a 38 puntos porcentuales, en los programas de apoyo a emprendimiento fue de 0 a 12 y en los de capacitación fue de 9 a 17%.
- La inversión fue elevada. En el 2003, estos 6 programas invirtieron recursos públicos ascendentes a 66,6 mil millones de pesos (120 millones de dólares); siendo los más onerosos por beneficiario los de empleo directo.
- Alrededor del 90% de los beneficiarios eran asalariados y aproximadamente la cuarta parte de los be-

<sup>84</sup> SENCE: Servicio Nacional de Capacitación y Empleo.

neficiarios eran habitantes rurales. Estos fueron incorporados principalmente a través de: programas de empleo directo en forestación (CONAF); reinserción laboral y empleo (FOSIS); Fondo de Absorción de Cesantía (Subsecretaría del Interior); y Programa de Mejoramiento Urbano (Subsecretaría de Desarrollo Regional y Municipios).

- Las mejores formas para incentivar la salida de los trabajadores de estos programas de emergencia y evitar su permanencia, es reduciendo las jornadas y por consiguiente las remuneraciones; en paralelo, disminuyendo la tuición de los municipios sobre los recursos, dado su interés político por asegurar la continuidad de los mismos.

A raíz de la crisis económica global de 2008 y primer semestre de 2009, en Chile se reeditan programas de emergencia Proempleo, los que son analizados en forma conjunta por la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y el Ministerio del Trabajo, examinando el cuarto trimestre de 2009. De este examen se concluye:

- Los programas de empleo directo han beneficiado a 71.538 personas y los que estimulan la creación indirecta de empleos tuvieron una cobertura de 113.700 trabajadores. Adicionalmente, los empleos creados por el flujo de inversión pública ascendieron en promedio a 116.080 personas al mes. Estas inversiones públicas fueron canalizadas prioritariamente a vivienda y mejoramiento urbano, e infraestructura vial.
- Los programas de empleo directo, entre los cuales está forestación (CONAF) que tuvo casi 5 mil ocupaciones, lograron una alta concentración (80%) en las comunas con mayor índice de desempleo.
- Los programas de empleo indirecto se orientaron a bonificar la contratación de mano de obra (SENCE), principalmente jóvenes trabajadores.
- No hay mayor información sobre participación de población rural en estos programas, pero al margen de los 5 mil trabajos creados por la forestación, es probable que las comunas rurales más pobres (entre ellas las de primacía de etnias indígenas de la zona sur) hayan recibido una fracción de la inversión pública y las bonificaciones al empleo del orden de 10 a 15%.

### III. LOS PROCESOS LABORALES EN LAS ÁREAS RURALES

#### 1. El empleo permanente y temporal

La gran mayoría de las ocupaciones no agrícolas de las zonas rurales son de carácter permanente, con la excepción de aquellos vinculados a la agroindustria vitivinícola y frutícola de temporada. El empleo rural propiamente tal incluyó (MIDEPLAN, CASEN 2006) a 458 mil asalariados privados, de los cuales el 64% eran trabajadores agrícolas (292 mil), y a ellos se agregaban otros 300 mil asalariados agrícolas con residencia urbana. De este total de asalariados agrícolas poco menos de un tercio eran permanentes y el resto temporeros.

Entre los meses de invierno y los meses de cosecha en verano, el número de temporeros varía en alrededor de 250 mil, así por ejemplo en el 2007 los trabajadores asalariados estacionales en la agricultura fueron 400 mil en el trimestre enero – marzo y 150 mil en el trimestre abril – junio, conservando 183 mil asalariados permanentes (Censo Agropecuario 2007, INE). Las cifras de la Encuesta Nacional de Empleo (INE) estiman un número de temporeros mayor en invierno.

La categoría de trabajador estacional (temporeras y temporeros) del agro está definida en el Código del Trabajo (Art. 93) como “todos aquellos que desempeñan faenas transitorias o de temporada en actividades de cultivo de la tierra, comerciales o industriales derivadas de la agricultura, así como en aserraderos y plantas de explotación de madera y otras afines”.

El trabajo agrícola estacional se concentra desde Atacama en el norte hasta Ñuble en el sur, aunque las actividades frutícolas, vitivinícolas y semilleros que explican esta concentración se están desplazando hacia territorios más meridionales, ampliando así la frontera de la agricultura intensiva. La característica del trabajo marcado por ciclos de cosecha que se extienden según las especies y regiones, desde diciembre hasta abril, ofrece a la temporera(o) una fuente de trabajo en el rango de tres a seis meses por año, en distintas tareas prioritarias como: poda, amarre y raleo de vegetación, limpieza, embalaje, almacenamiento y embarque (en planta industrial).

En estas tareas se involucran miles de jóvenes estudiantes de ambos sexos, aprovechando las vacaciones de verano, junto a un número aun mayor de mujeres dueñas de casa que incrementan el ingreso del hogar con esta ocupación estacional. Un temporero más especializado y dedicado a las faenas agrícolas puede tener casi el año ocupado en diferentes predios, con un promedio de siete empleadores y diferentes períodos de duración (AGROCAP – ASOEX, 2001).

En general el promedio de edad del temporero es mucho menor que el del trabajador permanente, siendo de 32 años en huerto y 31 años en *packing*. Entre los asalariados temporales la participación de la mujer es mucho mayor, fluctuando entre 34 a 37% en los meses de octubre a marzo, contra un 10,4% en los asalariados agrícolas permanentes.

### **1.1. El trabajo femenino, reserva laboral**

Frente a la escasez de trabajadores agrícolas que se proyecta progresivamente más aguda en años próximos, la reserva laboral más importante son las mujeres rurales y de pueblos cercanos. Conscientes de esta baja participación de la mujer en la ruralidad chilena, se ha planteado, tanto por parte de empresarios como de los trabajadores, la necesidad de introducir un conjunto de incentivos para su incorporación, los que implican en algunas propuestas la modificación de la normativa laboral vigente, materias que ha asumido el Comité Bilateral Nacional mencionado en el Capítulo II. Entre estos incentivos se postulan los siguientes: revisión del fuero maternal (pre y postnatal) en temporeras, porque constituye un desincentivo a su contratación; adecuación de la norma que otorga beneficios de sala cuna en las empresas con más de 20 trabajadores, mediante el pago de un bono en dinero a la trabajadora; flexibilización de los horarios de trabajo y facilidades de medios de transporte, para permitir a la trabajadora compatibilizarlos con las tareas en el hogar; y resolución a las restricciones que enfrentan las temporeras para acumular tiempos y recursos en los fondos de pensiones.

Este último problema más genérico es de todos los temporeros. La modalidad de contrato temporal, por unidad de tiempo u obra estacional, según las organizaciones de trabajadores agrícolas, precariza las condiciones laborales e induce a que temporeros y empleadores acuerden el no cumplimiento de las exigencias legales de contratos y previsión social, bajo el supuesto beneficio de mayor pago en efectivo.

### **1.2. Los contratistas**

Muy ligado al tema del trabajo de temporeros está el tema de los sistemas de subcontratación y la existencia de contratistas, los que como se explicó con anterioridad, son la segunda modalidad más importante en el reclutamiento de temporeros después de los avisos en medio de comunicación. En el Norte Chico, donde existe una dinámica fruticultura y un menor contingente regional de fuerza de trabajo, además de una fuerte competencia con los altos salarios de la minería, el contratista es más necesario.

Este agente ubica a sus trabajadores mayoritariamente en las áreas circunvecinas donde reside, otorgando preferencia a conocidos, amigos y familiares. Pero algunos contratistas recorren grandes distancias entre

áreas de reclutamiento y zonas de trabajo: por ejemplo, aquellos que se han especializado en traer trabajadores de comunidades mapuches de La Araucanía a la zona central. Ocasionalmente actúan contratistas profesionales argentinos o reclutadores peruanos que movilizan a sus connacionales hacia la fruticultura chilena.

La diversidad en la tipología de contratistas es muy amplia, aunque ha tenido a cierta homogeneización a partir de la nueva legislación de 2007 que regula la subcontratación y establece la corresponsabilidad solidaria entre la empresa principal y los contratistas, en lo relativo a las obligaciones laborales y previsionales con los trabajadores. Existe un esfuerzo reciente por formalizar y profesionalizar a los contratistas, existiendo para ello *software* de gestión, con instrumentos para realización de contratos, finiquitos, indemnizaciones, imposiciones previsionales, planillas de salarios, etc. Complementariamente se realizan cursos de capacitación para contratistas, por parte de la Dirección del Trabajo y otros organismos privados, bajo el predicamento que esta es una forma efectiva para elevar la productividad y mejorar las condiciones laborales en el medio rural.

Las tipologías más frecuentes de contratistas son cuatro, aun cuando existen casos *sui generis* que escapan a la regla. Estas son:

- a) **El reclutador.** Es una persona encargada de conseguir trabajadores para la empresa, por lo cual gana una cuota fija negociada previamente por persona o grupo mínimo de personas. El reclutador no tiene relación laboral con los trabajadores que conectó con la empresa, los cuales se entienden directamente con la misma y dependen contractualmente de ella. Este llamado contratista no es en realidad tal, de acuerdo a los términos de la nueva legislación vigente en el país, pero es un agente importante y numeroso.
- b) **Pirata.** Es un contratista ocasional, que recluta trabajadores y asume responsabilidad de pagos, cotizaciones, contratos, etc., pero en la primera ocasión que se le presenta escapa después de haber recibido el pago correspondiente de parte de la empresa. No cumple sus compromisos con los trabajadores y desaparece sin dejar rastro.  
A pesar de que la legislación vigente establece la obligación para los contratistas de inscribirse en el Registro de la Inspección del Trabajo, en la cual queda la información de toda su filiación y que le otorga un certificado que lo acredita como contratista, una alta proporción de contratistas no están inscritos, aunque es obligatorio hacerlo, pero la ley no contempla sanciones por no hacerlo y por otro lado, los empresarios no siempre exigen el certificado.
- c) **Contratista normal.** Es un ex trabajador agrícola, técnico agrícola u emprendedor de otra actividad, que se instala en el oficio y ofrece servicios de carácter agrícola, los que contrata y realiza con sus trabajadores. Este contratista está dedicado a esta tarea al menos un semestre al año e incluso puede hacerlo el año continuo desempeñándose en otros sectores complementarios a la agricultura. Existen contratistas forestales, frutícolas, remolacheros, vitivinícolas, los que en general son conocidos y circulan por las mismas regiones en temporadas sucesivas.
- d) **Contratistas profesionales.** Son pocos y muy especializados. En su mayoría ingenieros agrónomos o equivalentes, ofrecen sus servicios completos, en general con maquinaria, equipos e instrumentos de trabajo propios. Contratan labores compuestas y se presentan con avisos en la Revista del Campo, periódicos locales e internet. La tendencia es que esta tipología se incremente a futuro.

## 2. El trabajo infantil

En julio de 1996 el Gobierno de Chile firmó junto a la OIT un Memorando de Entendimiento sobre protección del menor trabajador y la erradicación del trabajo infantil; constituyendo en paralelo, por decreto presidencial, el Comité Nacional encargado de dar cumplimiento a estos convenios, conformado por representantes gubernamentales de los trabajadores, empleadores y sociedad civil.

El comité elabora en el 2001, con asesoría de OIT – IPEC y UNICEF, un Plan de Prevención y Erradicación Progresiva del Trabajo Infantil y Adolescente en Chile, cuya meta al 2010 fue la de terminar con toda forma de trabajo infantil inaceptable y la protección laboral a los adolescentes<sup>85</sup>.

En mayo de 2003 se promulga una Reforma Constitucional que establece la enseñanza media obligatoria y gratuita, la que entrega al Estado la responsabilidad de garantizar el acceso a dicho nivel institucional a todos los chilenos hasta los 21 años, lo cual significa un mínimo de 12 años de escolaridad. Este ha sido un paso fundamental en la erradicación del trabajo infantil y en la retención escolar.

El INE realizó una encuesta el 2003 para conocer la magnitud y condiciones del trabajo infantil y adolescente, registrando la siguiente situación:

Universo de niños y adolescentes	N°	
5 – 14 años	2.800.255	
15 – 17 años	812.468	
<b>Total</b>	<b>3.612.723</b>	<b>(Rurales 491.581 = 12,6%)</b>
Asistencia escolar	3.284.842	90,9%
Terminaron o no han ingresado	247.536	6,9%
No asisten	80.345	2,2%
		<b>100,0</b>

La CASEN, durante los años noventa, comprobó que la participación de jóvenes de 12 a 17 años en el total de la fuerza laboral se había reducido del 7,3 al 3,9%.

La encuesta INE 2003 demostró que el 5,4% de los niños y adolescentes entre 5 y 17 años habían trabajado al menos 1 hora en la semana de referencia (7,1% de los hombres y 3,7% de las mujeres). De estos jóvenes trabajadores, el 55% estaba laborando en actividades inaceptables (107,7 mil) y el 45% en actividades aceptables (88,4 mil).

Los jóvenes trabajadores rurales estaban en su mayor parte involucrados en tareas agropecuarias, como siembra, cuidado de animales, recolección y venta de productos. En el grupo de menores (5 – 14 años) casi las tres cuartas partes (12.678) ayudaban a sus padres media jornada o más. Entre los jóvenes rurales (15 – 17 años), la mayoría (5.304) trabajaban como temporeros<sup>86</sup>.

<sup>85</sup> Trabajo aceptable es aquel de los adolescentes mayores de 15 años cumpliendo la legislación y el trabajo liviano o de pocas horas, realizado en forma protegida por menores de 12 – 14 años, que no afecte su salud, desarrollo personal y escolaridad. Trabajo inaceptable es el que no cumple las condiciones anteriores.

<sup>86</sup> La encuesta se realizó en febrero del 2003.



**Cuadro 22**  
*Trabajos inaceptables*

Zonas	Menores de 5 a 14 años		Jóvenes de 15 a 17 años		Total	
	Nº	%	Nº	%	Nº	%
Urbana	50.786	2,1	30.997	4,3	81.783	2,6
Rural	17.343	4,4	8.550	9,0	25.893	5,3
	<b>68.129</b>	<b>6,5</b>	<b>39.549</b>	<b>13,3</b>	<b>107.676</b>	<b>3,0</b>

Fuente: Encuesta al trabajo infantil y adolescente INE, 2004.

Estos niveles de trabajo de niños y adolescentes en condiciones inaceptables son comparativamente menos graves que los prevalecientes en A. Latina, pero aún preocupantes (OIT). Son trabajos inaceptables porque menores de 15 años no asisten a la escuela, trabajan de noche o en la calle o por más tiempo que la jornada legal. Menos grave es el caso de niños y adolescentes que apoyan a sus familias en actividades por cuenta propia, lo que se asocia a aprendizaje.

### 3. La certificación laboral

A raíz de la presión de los mercados internacionales e incluso más recientemente, de ciertas cadenas de supermercados en el país, se han venido implementando sistemas de certificación de Buenas Prácticas Agrícolas (BPA)<sup>87</sup>, así como otras certificaciones tendientes a mejorar la competitividad a través de la demostración que se están respetando reglas y protocolos reconocidos relativos a la inocuidad de los productos, el cuidado del medio ambiente y recursos naturales, así como el respeto a la legislación laboral y al denominado trabajo decente. En estas se incluye el CHILEGAP que postula incorporar un conjunto amplio de normas que cubran todas las áreas de certificación, en un equivalente criollo del reconocido EUREGAP.

Esta certificación ha sido estimulada por parte del MINAGRI con cursos y recursos de la Fundación para la Innovación Agraria (FIA), así como proyectos de la Corporación de Fomento (CORFO), destinados a financiar la puesta en marcha de las BPA en las empresas. A raíz de esta doble acción, la presión de los mercados y el apoyo del sector público, la gran mayoría de las medianas y grandes empresas frutícolas, vitivinícolas y productoras de semillas, así como las agroindustrias de exportación, han sido certificadas.

Menos masiva en el sector rural, en cuanto a cobertura, ha sido la introducción de sistemas de incidencia más directa en las relaciones laborales como son la responsabilidad social empresarial (RSE) y la certificación específica de buenas prácticas laborales; iniciativas que se han venido incorporando al quehacer de algunas empresas agrícolas, forestales, salmoneras y agroindustriales en el último tiempo y que podrían ser impulsadas por los acuerdos alcanzados por la Mesa Tripartita mencionada en el Capítulo II.

Todo este conjunto de certificaciones han contribuido a una mayor preocupación de las empresas por el tema de las relaciones laborales, que no solo ha implicado el mayor cumplimiento de la legislación relativa a contratos, salario mínimo, pago de imposiciones previsionales y de salud, honorarios, etc., sino que también ha repercutido sobre los servicios (transporte, alimentación, baños), el trato o forma de relación con los trabajadores y el clima laboral. No existe una medición del número de empresas y trabajadores involucrados, que participan en las certificaciones aludidas, pero es probable que la gran mayoría de las empresas pequeñas y buena parte de las medianas no estén involucradas.

<sup>87</sup> BPA. Acciones involucradas en la producción, procesamiento y transporte de productos de origen agropecuario, orientadas a asegurar la inocuidad del producto, la protección del medio ambiente y la corrección en las relaciones laborales.

### 3.1. La certificación de competencias laborales

El proyecto de certificación se inicia en Fundación Chile en el año 1999. En el año 2003 el Programa Chile Certifica, en conjunto con SENCE, del Ministerio del Trabajo, y Fundación Chile, amplían los Programas de Certificación al sector agroalimentario, el cual se enriquece en el 2005 con los convenios con la Asociación de Exportadores (Asoex) y Chilealimentos. A septiembre de 2008 estos programas de certificación totalizan poco más de 20.000 trabajadores certificados en el área alimentaria y 5.000 en la fruticultura (Economía Agraria – PUC).

En la experiencia piloto del año 2003 se determinaron los desempeños mínimos esperables para trabajadores agrícolas de huerto y de *packing*, entre los que se contaron administradores, jefes de cuadrilla, cosecheros, bodegueros, tractoristas, embaladores, seleccionadores, operadores de línea y armadores de cajas, habiendo sido evaluados y recibiendo certificación de "competentes" un total de 285 trabajadores. Las definiciones utilizadas en estos programas han sido principalmente las siguientes:

- **Competencia laboral** es la capacidad para responder exitosamente a una demanda compleja o llevar a cabo una tarea según criterios de desempeño, definidos por la respectiva empresa o sector productivo donde el trabajador ejerce sus labores. Las competencias abarcan los conocimientos (saber), las actitudes (saber ser) y las habilidades (saber hacer) de un individuo.
- Las **competencias básicas** son las que se desarrollan en la educación inicial, las competencias conductuales son las habilidades que explican los desempeños superiores, y las competencias funcionales son las capacidades técnicas, según estándares y calidad establecidos por la empresa y/o sector productivo. Las competencias se adquieren a través del aprendizaje formal (cursos, *on the job training*, *e - learning*) o no formal (entorno familiar).
- La **evaluación de competencias laborales** es el proceso de verificación del desempeño laboral de una persona frente a una unidad de competencia laboral previamente acreditada. Posteriormente, la certificación de competencias corresponde al proceso de reconocimiento formal, por parte de una entidad independiente, de las competencias demostradas por esa persona en el proceso de evaluación.

El Sistema Chile Califica custodia la transferibilidad de la certificación mediante el reconocimiento y certificación formal de las competencias laborales de los trabajadores, validadas por los distintos sectores productivos. Esto contribuye a la movilidad laboral de los trabajadores y agrega valor, en la medida que el sector productivo reconozca que la certificación entrega información útil y confiable.

Los organismos certificadores en el sector agroalimentario son Asoex, Chilealimentos, Asociación de Viñas de Chile y Chileoliva, además de la Fundación Chile que juega un rol acreditador.

Los estándares definidos para medir desempeño en estos subsectores corresponden a 54 perfiles ocupacionales y a 125 unidades de competencia laboral.

La mayoría de los trabajadores certificados corresponden a mandos medios y obreros permanentes (tractoristas, supervisores, aplicadores de fitosanitarios, operadores de riego tecnificado). Además, casi todos ellos laboran en empresas relativamente grandes dedicadas a la vitivinicultura y fruticultura de exportación.

Aunque teóricamente la puerta está abierta para todos los trabajadores, hay barreras de entrada relacionadas con los costos de la certificación, la rotación de empresas y empleos de los temporeros y la falta de

incentivos diferenciadores por parte de la mayoría de las empresas agrícolas para aquellos que han sido certificados. Por lo anterior, las alternativas de certificación teóricamente muy amplias, se estrechan.

Una opción interesante se presentaría si los contratistas profesionales se masificaran, lo que daría pie al empleo de trabajadores especializados y certificados. Otra alternativa que dinamizaría el sistema se daría si SENCE generara un programa especial de certificación para las pymes, con algún tipo de incentivo económico.

#### IV. RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Lo expuesto en capítulos anteriores y en particular en el primero, indican que la pobreza rural en Chile ha experimentado un notorio descenso en los últimos 20 años y es probable que reducir aún más los niveles logrados no será tarea fácil. Este supuesto se robustece si se consideran dos hechos más recientes que incidirán en la tendencia más actualizada: la crisis económica global que afectó a Chile durante el 2008 y buena parte del 2009, en términos menos graves que los de muchos otros países por el orden y rigor con el cual se habían manejado las políticas económicas y financieras; y el dramático terremoto de febrero de 2010, que golpeó duramente las empobrecidas y pobladas áreas rurales de las regiones de O'Higgins, Maule y Biobío.

Tal vez lo mismo que se ha argumentado refuerza la importancia de políticas públicas que den continuidad a una tendencia positiva de reducción de la pobreza rural, en base al fortalecimiento del mercado laboral. En este sentido, tres políticas públicas parecen las más significativas, recogiendo lo expuesto en los capítulos anteriores:

- a) El apoyo e implementación de los acuerdos logrados en la Mesa Tripartita por trabajadores y empresarios del sector (agosto 2009) y ratificados con posterioridad por el Comité Bipartito, por parte de las instituciones públicas que correspondan, especialmente la Dirección del Trabajo y MINAGRI. Los seis principales acuerdos negociados son el producto de un extenso diálogo entre los dos actores básicos del mundo laboral y recogen materias esenciales para el mejoramiento de las relaciones entre los mismos. Algunos de estos acuerdos tienen implicancias directas sobre el empleo, como:
  - La solicitud a la Dirección del Trabajo de un dictamen acerca del marco normativo que regula las relaciones entre las empresas de servicios transitorios y los trabajadores temporeros, poniendo fin a los enganchadores, para asegurar los pagos de remuneraciones y cotizaciones previsionales, la capacitación y el servicio eficiente y profesional a las empresas agrícolas.
  - Acuerdo de elaborar un estatuto del temporero para su reconocimiento legal, la formalización de sus contratos y derechos colectivos.
  - Impulso a un mecanismo de certificación de las empresas que desarrollen buenas prácticas laborales.
  - El otorgamiento de un bono compensatorio del beneficio legal de sala cuna para trabajadoras agrícolas y la demanda a los organismos públicos especializados (JUNJI, INTEGRA, JUNAEB, etc.) para la articulación de una oferta amplia de cuidado infantil para menores de 12 años en regiones.

Estos dos últimos puntos, al igual que otros que favorezcan la participación de la mujer rural, son de la máxima trascendencia para la superación de la pobreza en los hogares rurales.

- b) La prioridad a la inversión pública en zonas rurales, como elemento estratégico de una política compensatoria a favor de estas, tendiente a compensar la mayor acumulación histórica de inversión urbana. Se ha comprobado la gran importancia de la creación de empleos rurales no agrícolas (ERNA) y la vasta

movilidad laboral entre campo y ciudades intermedias o mayores, como factores que han contribuido a la superación de la pobreza. En ello la inversión pública ha sido fundamental, prioritariamente la dirigida a vialidad (camino rurales y secundarios, de conexión) y a comunicaciones (internet, telefonía celular). Al margen de la creación de empleos directos en la etapa de construcción, la conectividad es una potente contribución a la accesibilidad a mercados laborales y a servicios, cercanos o medianamente cercanos.

A más largo plazo e igualmente prioritaria es la inversión pública en educación rural, particularmente ahora que es obligatoria y gratuita la educación media (12 años de escolaridad) y cuando se debe hacer un gran esfuerzo para igualar oportunidades a los niños y jóvenes de zonas urbanas y rurales. En este sentido la concentración de escuelas rurales dispersas (bus escolar) y el mejoramiento a la calidad de la educación (perfeccionamiento de profesores rurales) son dos mecanismos poderosos que contribuirían al objetivo señalado.

- c) Las políticas de capacitación y certificación de competencias laborales para los trabajadores rurales, como instrumentos para elevar la productividad y con ello incrementar los salarios, son potentes herramientas para mejorar el ingreso de los trabajadores rurales. La propulsión de estas actividades supone la corrección de ciertos impedimentos, y entre ellos: la aplicabilidad y flexibilización de los instrumentos del SENCE a la realidad rural; la creación de instancia con capacidad de ofrecer a nivel regional una oferta de capacitación de calidad; y la profesionalización de contratistas y temporeros. La supresión de las limitantes relativas a estos tres puntos supone incentivos y medidas que pueden ser parte del temario a abordar con el Comité Bilateral Nacional constituido en marzo 2010.

El tema de subsidios y transferencias públicas, en particular el referente al futuro posible de un bono ético familiar, desde luego tiene gran relevancia para superar la pobreza rural, pero a pesar de su enorme importancia no ha sido abordado en este documento por escapar al ámbito más específico del mercado laboral.

Otra materia tangencial pero trascendente en el tema que interesa a este estudio, es la necesaria revisión en MIDEPLAN (CEPAL) de los criterios actualmente en aplicación y relacionados con la imputación del arriendo al ingreso del hogar y con la brecha entre umbral de ingresos determinantes de pobreza e indigencia para zonas rurales y urbanas. También sería importante desglosar la composición del ingreso por actividad principal de la Casen, para conocer la rama de actividad de origen.

## BIBLIOGRAFÍA

- AGROCAP – ASOEX (2001), *Estudio de la Realidad Social – Laboral y Capacitación del Trabajador Frutícola Temporero*, Santiago.
- Banco Mundial (2001), *Chile. Poverty and income distribution in a high growth economy. The case of Chile 1987 – 98*, Washington DC.
- Berdegué, Julio; Ramírez, Eduardo; Escobar, Germán y Reardon, Thomas (2001), *Rural non farm incomes in Chile*, World Development 29, Washington DC.
- CEPAL – FAO – IICA (2009), *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas*, Santiago.
- Contreras, D (2002), *Poverty and inequality in a rapid growth economy: Chile 1990 – 1996*, Journal of development studies.
- De Janvry, Alain y Sandoulet, Elisabeth (2002), *Geography of poverty, territorial growth and rural development*, Universidad de Berkeley, California.

- Dirección del Trabajo (2009), Encuesta 2008. División de Estudios, Santiago.
- Dirven, Martine (2004), *El empleo rural no agrícola y la diversidad rural*, CEPAL. Revista N° 83. Santiago.
- Echenique, Jorge (2009), *Productividad laboral y escasez de mano de obra en la fruticultura*. ODEPA – PUC, Santiago.
- Facultad de Agronomía (2009), *Escasez de mano de obra y medidas para elevar la productividad del trabajo en la fruticultura*. PUC, Santiago.
- FAO (2009a), *Boom agrícola y persistencia de la pobreza rural*, Santiago.
- FAO (2009b), *Condiciones laborales de la pobreza rural en América Latina*, Emilio Klein, Santiago.
- FAO (2009c), *Cuadros Estadísticos. Políticas de Mercado y Pobreza Rural*, Santiago.
- FAO (2009d), *Análisis previo de empleo y pobreza rural en América Latina y el Caribe*. Sergio Faiguenbaum, Santiago.
- FAO – ODEPA (2005), *Empleo rural no agrícola*, FAO / TCP / CHI / 3001, Santiago.
- FAO – Agraria (2009), *Evolución de la Agricultura Familiar en Chile en el Período 1997 – 2007*, Santiago.
- FAO (2006), *Políticas públicas y desarrollo rural en América Latina y el Caribe*, Santiago.
- Fundación Chile – MINAGRI (2007), *Competencias laborales en el sector agroalimentario*, Santiago.
- INE (2008a), *Censo Agropecuario 2007*, Santiago.
- INE (1993 y 2003), *Censos de Población y Vivienda 1992 y 2002*, Santiago.
- INE (2008b), *Chile hacia el 2050. Proyecciones de Población*, Santiago.
- INE (2004), Encuesta al trabajo infantil y adolescente, Santiago.
- INE (2008c), Encuesta suplementaria de ingresos de los hogares y personas, Santiago.
- Johnston BF y J. Mellor (1961), *The role of agriculture in economic development*, *American economic review* 51 (4).
- Kay, Cristóbal; Bryceson, Deborah y Mooj, Jos (2000), *Disappearing peasantries. Rural labor in Africa, Asia and Latin America*, British Library.
- López, R (2002), *Agricultural growth and poverty reduction*. FAO – ROA.
- MIDEPLAN, CASEN, Santiago, 1990, 1994, 1998, 2003 y 2006.
- MINAGRI – SAG (2010), Noticias, Santiago, 15 de marzo 2010.
- Ministerio de Hacienda (2010), *Programas de Empleo con Apoyo Fiscal*, Santiago.
- Ministerio del Trabajo (2006), Encuesta de Coyuntura Laboral (ENCLA), Santiago.
- OCDE – MINAGRI (2008), *Examen OCDE de Políticas Agrícolas. Chile*, Santiago.
- OCDE (2006), *Le nouveau paradigme rural*, OCDE, Francia.
- Rueda, Alejandra y Clips, Domingo (2008), *Análisis de los principales resultados de la encuesta suplementaria de ingresos ESI 2007*, INE, Santiago.
- Sociedad Nacional de Agricultura (SNA) (2010), Santiago. [www.sna.cl](http://www.sna.cl).
- Universidad de Chile, Departamento de Economía (2004). Coordinador David Bravo, *Evaluación de Impacto de Programas de Empleo con Apoyo Fiscal*. Santiago.
- Valdés, Alberto y Foster, William (2005), *Externalidades de la agricultura chilena*. PUC – FAO, Santiago.
- Valdés, Alberto (2005), *Más allá de la ciudad*, Banco Mundial.

## ANEXOS

**Cuadro A1**  
Empleo rural por rama de actividad y categoría ocupacional  
(Chile, 2006)

Ramas de actividad	Categorías ocupacionales (N° personas)						Total
	Empleador	Cuenta propia	Asalariados	Servicio doméstico	Familiar no remunerado	FF.AA. y Orden	
Agricultura, silvicultura y pesca	10.019	129.864	293.313	352	9.669	-	443.227
Servicios comunales y del hogar	1.050	9.399	49.688	28.909	420	1.404	90.865
Comercio y turismo	2.662	27.225	30.765	127	1.438	-	62.217
Industria manufacturera	1.442	12.338	44.973	54	385	-	59.192
Construcción	1.064	9.686	28.574	-	305	-	39.629
Transporte y comunicaciones	1.328	6.552	17.273	-	82	-	25.235
Otros	577	4.663	22.743	-	139	-	28.122
<b>Total</b>	<b>18.142</b>	<b>199.727</b>	<b>487.339</b>	<b>29.442</b>	<b>12.438</b>	<b>1.404</b>	<b>748.492</b>

Fuente: CASEN 2006. MIDEPLAN.

**Cuadro A2**  
Evolución de los ocupados rurales por rama de actividad. 1990 - 1996  
(N° personas)

	1990	1994	1998	2003	2006	Variación 2006/1990 (%)
Agricultura y pesca	536.237	467.411	450.223	450.917	443.227	-17,3
Servicios sociales y hogar	57.733	77.881	75.281	78.921	90.868	57,4
Comercio y turismo	37.624	53.610	54.909	59.299	62.217	65,4
Ind. manufacturera	33.674	38.333	34.341	43.429	59.192	75,8
Construcción	16.589	32.878	34.527	32.813	39.629	138,9
Transporte y comunicación	18.194	20.286	17.540	21.142	25.235	38,7
Otros	19.147	19.213	15.391	16.547	28.124	46,9
<b>Total</b>	<b>719.198</b>	<b>709.612</b>	<b>682.212</b>	<b>703.068</b>	<b>748.492</b>	<b>4,1</b>

Fuente: CASEN del año respectivo. MIDEPLAN.

**Cuadro A3**  
Evolución de ocupados rurales por categoría ocupacional

Categorías ocupacionales	1990	1994	1998	2003	2006	Variación 2006/1990 (%)
Empleadores	21.538	18.913	19.532	17.534	18.142	-15,8
Cuenta propia <sup>1</sup>	242.952	216.710	229.546	225.518	212.165	-12,7
Obreros y empleados	440.383	453.795	415.777	432.729	487.393	10,7
Servicio doméstico	13.006	18.778	20.509	25.336	29.388	126,0
Otros	1.319	1.416	1.848	1.951	1.404	6,4
<b>Total</b>	<b>719.198</b>	<b>709.612</b>	<b>682.212</b>	<b>703.068</b>	<b>748.492</b>	<b>4,1</b>

<sup>1</sup> Incluye familiares no remunerados.

Fuente: CASEN del año respectivo, MIDEPLAN.

**Cuadro A4**  
Variación del empleo rural por región y ramas de actividades principales  
1990 – 2006 (Miles ocupados)

Regiones principales	Total		Agricultura		Industria manufacturera		Construcción		Comercio y turismo		Servicios	
	1990	2006	1990	2006	1990	2006	1990	2006	1990	2006	1990	2006
Coquimbo	47,2	46,7	32,0	25,5	1,7	1,8	0,9	2,1	2,6	4,1	3,8	5,6
Valparaíso	51,3	53,9	37,1	30,2	2,2	3,5	1,0	3,3	3,1	5,1	6,9	6,9
RM	66,3	81,0	42,0	33,9	4,4	7,8	2,0	5,5	4,9	10,2	8,6	14,5
O'Higgins	85,0	96,3	56,2	61,3	4,8	8,6	2,7	3,8	5,4	6,4	9,7	9,9
Maule	109,5	121,1	93,9	83,2	3,0	7,9	1,6	4,9	2,5	7,7	6,9	12,1
Biobío	122,7	100,3	87,1	58,3	9,1	7,8	1,3	6,3	9,1	9,3	13,0	12,8
La Araucanía	91,1	94,5	71,6	61,9	2,0	6,3	2,7	6,3	3,5	5,5	9,7	10,4
Los Lagos *	124,7	124,0	99,5	73,0	4,1	17,4	3,4	5,7	4,3	10,1	11,6	20,2
<b>País</b>	<b>719,2</b>	<b>748,5</b>	<b>536,2</b>	<b>443,2</b>	<b>33,7</b>	<b>59,2</b>	<b>16,6</b>	<b>39,6</b>	<b>37,6</b>	<b>62,2</b>	<b>57,7</b>	<b>90,9</b>

\* Incluye la Región de Los Ríos.

Fuente: CASEN 1990 y 2006. MIDEPLAN.

**Cuadro A5**  
Ocupados rurales según género y nivel ocupacional. 2006

	Hombres		Mujeres	
	Nº	%	Nº	%
Empleadores	14.775	2,7	3.367	1,7
Cuenta propia	153.358	28,0	46.369	23,1
Asalariados S. público	12.759	2,3	16.261	8,1
Asalariados S. privado	358.292	65,4	100.027	49,8
Servicio doméstico	1.193	0,2	28.249	14,1
FF.AA.	1.339	0,2	65	-
Familiar no remunerado	5.895	1,2	6.543	3,2
<b>Total</b>	<b>547.611</b>	<b>100,0</b>	<b>200.881</b>	<b>100,0</b>

Fuente: CASEN 2006. MIDEPLAN.

**Cuadro A6**  
Población rural en situación de pobreza e indigencia

Años	Porcentajes de la población rural	
	Pobreza	Indigencia
1990	39,5	15,2
1996	30,6	9,4
2000	23,8	8,3
2003	20,1	6,2
2006	12,3	3,5

Fuente: CASEN años respectivos. MIDEPLAN.



**Cuadro A7**  
Evolución de indigentes rurales<sup>88</sup>, por rama y categoría ocupacional

1. Rama de actividad	N° ocupados				
	1990	1994	1998	2003	2006
Agricultura	47.329	29.794	22.719	15.213	7.823
Ind. manufacturera	1.853	1.715	272	562	492
Construcción	1.073	1.518	706	647	497
Comercio y turismo	1.193	1.283	1.040	924	410
Servicios comunales y privados	5.024	2.260	1.831	1.331	997
Otras	1.129	1.127	422	233	403
<b>Total</b>	<b>57.601</b>	<b>37.697</b>	<b>26.990</b>	<b>18.910</b>	<b>10.622</b>
<b>2. Principales categorías ocupacionales</b>					
Trabajadores por cuenta p.	16.038	13.027	12.588	6.297	3.386
Obrero y empleados	35.643	21.056	10.777	10.608	6.075
Familiares no remunerados	4.264	2.300	2.873	1.054	374
Servicio doméstico	1.544	1.166	674	786	755
Otras	112	148	78	165	32
<b>Total</b>	<b>57.601</b>	<b>37.697</b>	<b>26.990</b>	<b>18.910</b>	<b>10.622</b>
<b>3. Principales categorías ocupacionales en agricultura</b>					
Trabajadores por cuenta propia	13.164	9.979	11.629	5.334	2.713
Obreros y empleados	29.889	17.421	8.680	8.672	4.732
Familiares no remunerados	4.164	2.272	2.332	1.042	346
Otros	112	122	78	165	32
<b>Total</b>	<b>47.329</b>	<b>29.794</b>	<b>22.719</b>	<b>15.213</b>	<b>7.823</b>

Fuente: Encuestas CASEN, años respectivos. MIDEPLAN.

**Cuadro A8**  
Evolución de los pobres rurales no indigentes<sup>89</sup>, por rama y categoría ocupacional

Rama de actividad	N° ocupados				
	1990	1994	1998	2003	2006
Agricultura	99.157	83.521	65.047	44.639	26.101
Ind. manufacturera	6.185	4.396	3.699	2.752	2.086
Construcción	2.489	4.186	3.475	2.494	2.010
Comercio y turismo	4.521	4.075	3.655	2.784	2.325
Servicios comunales y privados	8.161	7.523	5.751	4.313	3.402
Transporte y comunicaciones	2.795	2.170	1.085	1.067	1.002
Otros	3.214	1.976	1.178	655	946
<b>Total</b>	<b>126.522</b>	<b>107.847</b>	<b>83.890</b>	<b>58.704</b>	<b>37.872</b>
<b>2. Principales categorías ocupacionales</b>					
Cuenta propia	25.536	27.066	20.661	16.215	9.856
Empleados y obreros	89.532	76.043	57.702	37.824	25.090
Familiar no remunerado	7.175	2.394	2.745	2.781	1.428

<sup>88</sup> Ocupados

<sup>89</sup> Ocupados

**Cuadro A8 (continuación)***Evolución de los pobres rurales no indigentes, por rama y categoría ocupacional*

Rama de actividad	N° ocupados				
	1990	1994	1998	2003	2006
Servicio doméstico	3.303	2.035	2.233	1.785	1.424
Otras	976	309	549	99	74
<b>Total</b>	<b>126.522</b>	<b>107.847</b>	<b>83.890</b>	<b>58.704</b>	<b>37.872</b>
<b>3. Principales categorías ocupacionales en agricultura</b>					
Cuenta propia	20.771	20.843	17.907	13.484	6.702
Empleados y obreros	70.769	60.212	44.195	28.508	18.189
Familiar no remunerado	6.655	2.175	2.512	2.598	1.163
Otras	971	291	433	49	44
<b>Total</b>	<b>99.157</b>	<b>83.521</b>	<b>65.047</b>	<b>44.638</b>	<b>26.101</b>

Fuente: Encuesta CASEN, años respectivos, MIDEPLAN.

**Cuadro A9***Evolución de los no pobres rurales<sup>90</sup>, por rama y categoría ocupacionales*

1. Rama de actividad	N° ocupados				
	1990	1994	1998	2003	2006
Agricultura	389.711	354.096	362.457	391.065	409.303
Ind. manufacturera	25.636	32.222	30.370	40.115	56.614
Construcción	13.027	27.174	30.346	29.672	37.122
Comercio y turismo	31.910	48.252	50.214	55.591	59.482
Servicios comunales y privados	24.175	68.098	67.699	73.277	86.469
Transporte y comunicaciones	14.908	16.994	16.324	19.937	23.995
Otras	35.708	17.232	13.922	15.767	27.013
<b>Total</b>	<b>535.075</b>	<b>564.068</b>	<b>571.332</b>	<b>625.424</b>	<b>699.998</b>
<b>2. Principales categorías ocupacionales</b>					
Cuenta propia	163.861	161.304	166.483	183.337	186.485
Empleadores	20.450	18.468	19.020	17.270	18.050
Obreros y empleados	315.208	356.696	347.229	384.297	456.228
Servicio doméstico	8.159	15.577	17.602	22.765	27.209
Familiares no remunerados	26.078	10.619	18.877	15.834	10.636
Otros	1.319	1.904	1.733	1.921	1.390
<b>Total</b>	<b>535.075</b>	<b>564.068</b>	<b>571.332</b>	<b>625.424</b>	<b>699.998</b>
<b>3. Principales categorías ocupacionales en agricultura</b>					
Cuenta propia	144.215	114.545	133.024	142.486	128.609
Empleadores	17.965	11.403	12.013	10.510	9.953
Obreros y empleados	226.285	228.050	217.308	237.951	270.402
Otros	1.246	96	112	118	339
<b>Total</b>	<b>389.711</b>	<b>354.096</b>	<b>362.457</b>	<b>391.065</b>	<b>409.303</b>

Fuente: Encuestas CASEN años respectivos. MIDEPLAN.

**Cuadro A10***Evolución de la pobreza rural por regiones principales*

Regiones	Porcentajes sobre población rural total				
	1990	1994	1998	2003	2006
Atacama	35,0	41,4	24,1	18,4	3,4
Coquimbo	46,3	31,3	26,4	18,6	11,0
Valparaíso	39,7	19,9	19,2	11,7	6,8
O'Higgins	39,2	26,9	18,6	17,4	6,7
Maule	41,2	39,9	28,2	25,2	13,7
Biobío	43,6	37,6	39,9	28,4	19,4
La Araucanía	45,4	29,9	37,1	29,4	20,5
Los Lagos	30,0	25,4	25,0	17,5	8,4
<b>País</b>	<b>38,8</b>	<b>31,0</b>	<b>27,5</b>	<b>19,9</b>	<b>12,3</b>

Fuente: CASEN años respectivos. MIDEPLAN.

**Cuadro A11***Ingreso promedio mensual de hogares rurales, por rama y nivel de pobreza*

	Indigentes	Pobres no indigentes	No pobres
Agricultura y silvicultura	64.909	131.912	495.688
Minas y canteras	34.536	136.187	717.801
Industria manufacturera	45.092	139.603	612.662
Electricidad y gas	-	153.764	451.296
Construcción	53.201	156.827	547.013
Comercio y hoteles	46.480	159.032	726.691
Transporte y comunicaciones	48.896	129.045	780.351
Finanzas y seguros	35.949	176.227	1.557.446
Servicios comunales y privados	65.361	134.461	774.676
<b>Total</b>	<b>63.268</b>	<b>136.023</b>	<b>592.235</b>

Fuente: CASEN 2006. MIDEPLAN.

**Cuadro A12***Origen de ingreso del hogar, para principales niveles ocupacionales*

	Trabajador por cuenta propia		Asalariado sector privado	
	Indigente	Pobre no indigente	Indigente	Pobre no indigente
Ingreso del trabajo	(34.458)	(101.695)	(39.512)	(103.679)
Rentas y otras*	(2.363)	(5.180)	(4.306)	(3.554)
<b>Ingreso autónomo</b>	<b>36.821</b>	<b>106.875</b>	<b>43.818</b>	<b>107.233</b>
<b>Subsidios monetarios**</b>	<b>10.283</b>	<b>16.530</b>	<b>13.077</b>	<b>15.468</b>
SUF	(5.738)	(5.925)	(6.266)	(5.966)
Pasis	(2.450)	(8.883)	(4.548)	(5.909)
Bono P. Social	(785)	(579)	(716)	(429)
Otros***	(1.310)	(1.143)	(1.547)	(3.164)
<b>Alquiler imputado</b>	<b>10.509</b>	<b>16.745</b>	<b>7.923</b>	<b>8.691</b>
<b>Ingreso total</b>	<b>57.614</b>	<b>140.150</b>	<b>64.818</b>	<b>131.392</b>

\* Rentas, intereses, jubilaciones. / \*\* Aportes que entrega el Estado en efectivo: subsidio único familiar (SUF); pensión asistencial (Pasis); bono de protección social. / \*\*\* Asignaciones familiares, subsidio de cesantía.

Fuente: CASEN 2006, MIDEPLAN.

**Cuadro A13***Educación de los padres de los jefes del hogar rural y nivel de pobreza*

	No sabe	No estudió y básica incompleta	Básica	Media	Técnica	Universitaria	Total
<b>Madre</b>							
Indigentes	22	48	28	1	-	1	100
Pobres no indig.	30	40	28	1	-	1	100
No pobres	22	38	33	4	1	2	100
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>39</b>	<b>32</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>100</b>
<b>Padre</b>							
Indigentes	25	45	29	1	-	-	100
Pobres no indig.	32	39	27	2	-	-	100
No pobres	26	35	32	4	1	1	100
<b>Total</b>	<b>27</b>	<b>36</b>	<b>31</b>	<b>4</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>100</b>

Fuente: CASEN 2006, MIDEPLAN.

**Cuadro A14**  
*Tamaño de las empresas en las que se ocupan y niveles de pobreza*  
*(Porcentaje de hogares rurales)*

N° trabajadores de la empresa	Niveles de pobreza del hogar			
	Indigencia	Pobreza no indigente	No pobres	Total
1 y 2	70	52	48	49
2 a 5	15	18	18	18
6 a 9	3	5	4	4
10 a 49	4	11	11	11
50 a 199	2	5	7	7
200 y más	4	3	7	6
No sabe	5	6	5	5
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Fuente: CASEN 2006. MIDEPLAN.



POLÍTICAS DE MERCADO DE TRABAJO Y POBREZA RURAL EN AMÉRICA LATINA

---

# Capítulo V

## Caso de El Salvador

PABLO SAUMA

---

Pablo Sauma Fiatt, costarricense, Economista, Doctor en Educación en la Universidad de La Salle, Costa Rica. Consultor independiente y Profesor de la Escuela de Economía de la Universidad de Costa Rica.





## I. EL EMPLEO Y LA POBREZA EN LAS ÁREAS RURALES

En este capítulo se analiza la dimensión de la pobreza rural en El Salvador, y se relaciona con la situación del empleo de las personas y con los hogares. En una primera parte del capítulo se presentan algunas características generales de la población y los hogares, incluyendo lo referente a la pobreza, y se compara con área urbana. Más adelante se analiza la situación del empleo rural propiamente y su vinculación con la pobreza. La principal fuente de información utilizada es la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 (EHPM 2008), realizada por la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC).

Antes de empezar con el análisis, es importante delimitar lo que según esa encuesta se considera urbano y rural. El Salvador está dividido en 14 departamentos, cada uno de los cuales está dividido en municipios –con un total de 262 municipios a nivel nacional–. A su vez, cada municipio se divide en cantones. Se considera como ‘urbano’ la cabecera municipal (conocida como casco urbano) de todos los municipios –siendo sus límites los que las autoridades municipales determinen–, más aquellos cantones que disponen de los servicios de agua potable, electricidad, comunicaciones (teléfono), centros educativos y transporte urbano. Entonces, las áreas rurales salvadoreñas corresponden a los cantones que no disponen de esos servicios, excluyendo las cabeceras municipales.

### 1. Algunas características generales de la población y los hogares

En el año 2008 El Salvador contaba con 6,1 millones de habitantes, de los cuales 4 millones residían en áreas urbanas (64,8%) y 2,1 millones en rurales (35,2%). Estas personas conformaban 1,5 millones de hogares (cuadro 1), con un promedio de 4 miembros cada uno a nivel nacional, 3,82 en área urbana y 4,39 en área rural, es decir, más grandes los hogares rurales que los urbanos (0,57 miembros más).

**Cuadro 1**  
*Población total por sexo y edad y número de hogares, 2008*

	Nacional	Urbano	Rural
<b>Población total</b>	<b>6.122.413</b>	<b>3.969.956</b>	<b>2.152.457</b>
hombres	2.901.261	1.850.946	1.050.315
mujeres	3.221.152	2.119.010	1.102.142
<b>Total de hogares</b>	<b>1.529.483</b>	<b>1.038.629</b>	<b>490.854</b>
con jefatura masculina	1.009.738	664.486	345.252
con jefatura femenina	519.745	374.143	145.602
Promedio personas por hogar	4,00	3,82	4,39
Índice de masculinidad	0,90	0,87	0,95
% hogares con jefatura femenina	34,0	36,0	29,7

*Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 (Digestyc) y estimación propia.*

*De la población total, 2,9 millones de personas eran hombres y 3,2 millones mujeres (cuadro 1), es decir, más mujeres que hombres, lo cual se refleja en un índice de masculinidad de 0,90. Por áreas este índice es de 0,87 en área urbana y de 0,95 en área rural, o sea, que en esta última la diferencia entre el número de mujeres y hombres es menor.*

A nivel nacional, prácticamente uno de cada tres hogares (34%) tiene jefatura femenina, situación más extendida en los hogares urbanos (36%) que en los rurales (29,7%).

En el año 2008 un 40% de los hogares salvadoreños se encontraba en situación de pobreza por insuficiencia de ingresos –un 12,4% en situación de pobreza extrema– (cuadro 2)<sup>91</sup>. Por áreas, la incidencia es mayor en la rural, 49% (17,5% la extrema), que en la urbana, 35,7% (10% la extrema).

Del total nacional de hogares en situación de pobreza, un 39,4% corresponden a hogares rurales (45,2% en el caso de la pobreza extrema). En términos absolutos, se trata de cerca de 611.000 hogares en situación de pobreza a nivel nacional (241.000 en área rural), de los cuales cerca de 190.000 se encuentran en pobreza extrema (86.000 en área rural).

**Cuadro 2**  
*Hogares y población en situación de pobreza, 2008*

	Nacional	Urbano	Rural
<b>% hogares en situación de pobreza</b>	<b>40,0</b>	<b>35,7</b>	<b>49,0</b>
extrema	12,4	10,0	17,5
no extrema	27,6	25,7	31,5
<b>Distribución hogares pobres (%)</b>	<b>100,0</b>	<b>60,6</b>	<b>39,4</b>
extrema	100,0	54,8	45,2
no extrema	100,0	63,3	36,7
<b>% población en situación de pobreza</b>	<b>46,4</b>	<b>41,4</b>	<b>55,4</b>
extrema	15,4	12,1	21,4
no extrema	31,0	29,3	34,0
<b>Distribución población pobre (%)</b>	<b>100,0</b>	<b>58,0</b>	<b>42,0</b>
extrema	100,0	51,1	48,9
no extrema	100,0	61,4	38,6

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 (Digestyc) y estimación propia.

Cuando se considera la población, en el año de estudio el flagelo afectó a un 46,4% de los salvadoreños –un 15,4% en pobreza extrema– (cuadro 2). Al igual que en el caso de los hogares, la incidencia de la pobreza es mayor entre la población rural que entre la urbana (55,4% respecto a 41,4%), situación que se repite cuando se considera la pobreza extrema (21,4% y 12,1%, respectivamente).

Dado que los hogares rurales son de mayor tamaño que los urbanos, no debe extrañar que el porcentaje del total de pobres del país que residen en área rural sea mayor que el de hogares, situación que se acrecienta en el caso de los pobres extremos (cuadro 2). Más específicamente, aunque la población rural apenas representa un 35,2% de la población total del país, casi la mitad de los pobres extremos (48,9%) residen en esa área.

En términos absolutos se trata en ese año de poco más de 2,8 millones de personas en situación de pobreza (casi 950 mil en pobreza extrema), de las cuales 1,2 millones residían en áreas rurales (cerca de 700 mil en pobreza extrema).

<sup>91</sup> El costo mensual de la CBA urbana (línea de pobreza extrema) en el año 2008 fue de US\$ 44,81 per cápita y la rural de US\$ 29,13. En cada área la línea de pobreza total es igual a dos veces el costo de la CBA.

## 2. El empleo rural

La tasa neta de participación de la población salvadoreña de 16 años y más es de 62,7% (cuadro 3), con diferencias por áreas: mayor en la urbana (64,1%) que en la rural (59,8%).

**Cuadro 3**  
*Tasas de participación y de desempleo abierto de la población de 16 años y más, 2008*

	Nacional	Urbano	Rural
<b>Tasa neta de participación</b>	<b>62,7</b>	<b>64,1</b>	<b>59,8</b>
hombres	81,3	78,5	86,7
mujeres	47,3	52,6	35,5
<b>Tasa de desempleo abierto</b>	<b>5,9</b>	<b>5,5</b>	<b>6,7</b>
hombres	7,4	7,2	7,8
mujeres	3,6	3,5	4,1

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) 2008 (Digestyc) y estimación propia. Cifras absolutas en cuadro A.1 (cuadro 1 del anexo estadístico).

Por sexo, esta tasa para los hombres de 16 años y más es bastante superior a la que presentan las mujeres (81,3% y 47,3%, respectivamente a nivel nacional –cuadro 3–), con diferencias por áreas, pues mientras para los hombres la tasa es mayor en la rural respecto a la urbana (86,7% y 78,5%, respectivamente), en el caso de las mujeres sucede lo contrario, esto es, mayor para las mujeres urbanas que para las rurales (52,6% y 35,5%, respectivamente).

La menor tasa de participación de las mujeres rurales generalmente está relacionada con una invisibilización del trabajo que realizan las mujeres especialmente en actividades agropecuarias asociadas al hogar.

En lo que respecta a la tasa de desempleo abierto, la misma ascendió en el 2008 a 5,9% a nivel nacional, 5,5% en área urbana y 6,7% en área rural (cuadro 3). Las tasas de desempleo abierto son mayores para los hombres que para las mujeres; y para ambos sexos las tasas rurales superan a las urbanas.

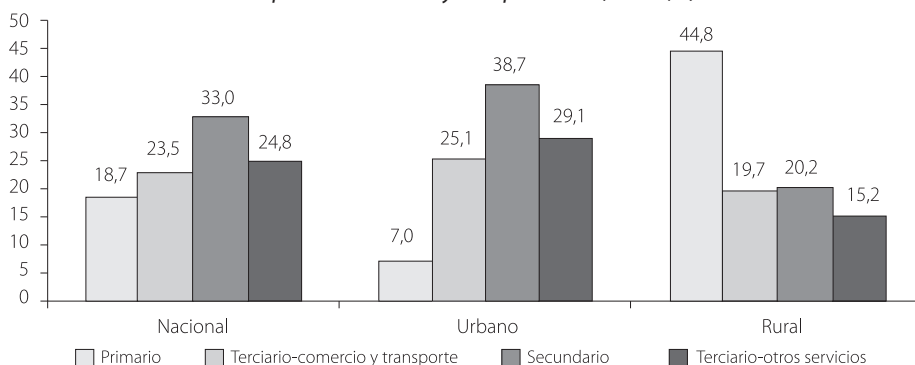
En el año 2008 el total de ocupados en el país ascendió a 2,3 millones de personas<sup>92</sup>, de los cuales cerca de 1,6 millones residían en área urbana (69,2%) y poco más de 700 mil en área rural (30,8%), es decir, que casi uno de cada tres ocupados del país reside en área rural (cuadro A1 del anexo estadístico). Por sexo, del total de ocupados casi 1,4 millones eran hombres y 1 millón mujeres (57,8% y 42,2% del total, respectivamente). Es importante hacer notar que de cada 100 ocupados en el país, 37 son hombres que residen en área urbana, 32 mujeres que residen en esa misma área, 21 son hombres rurales y solamente 10 son mujeres rurales.

En el gráfico 1 (y en el cuadro A2) se muestra la distribución relativa del empleo por sectores según áreas. A nivel nacional, el sector primario (agricultura, ganadería y pesca) absorbió en el 2008 a un 18,7% de los ocupados, mientras que el secundario (explotación de minas y canteras, industria manufacturera, construcción y electricidad y agua) a un 23,5% y el terciario o servicios a un 57,8%, destacando en este último sector dos grupos importantes de actividades: las de "comercio, reparación, restaurantes y hoteles y transporte, al-

<sup>92</sup> La EHPM considera como ocupadas a aquellas personas que en la semana previa a la encuesta realizaron algún trabajo por el que obtuvieron una remuneración o ganancia, o que trabajaron sin pago en dinero en un establecimiento de tipo familiar.

macenamiento y comunicaciones”, en adelante “comercio y transporte”, con un 33% del total de ocupados a nivel nacional, y los demás servicios (en adelante “otros servicios”), con un 24,8% de los ocupados.

**Gráfico 1**  
Ocupados de 16 años y más por sector\*, 2008 (%)



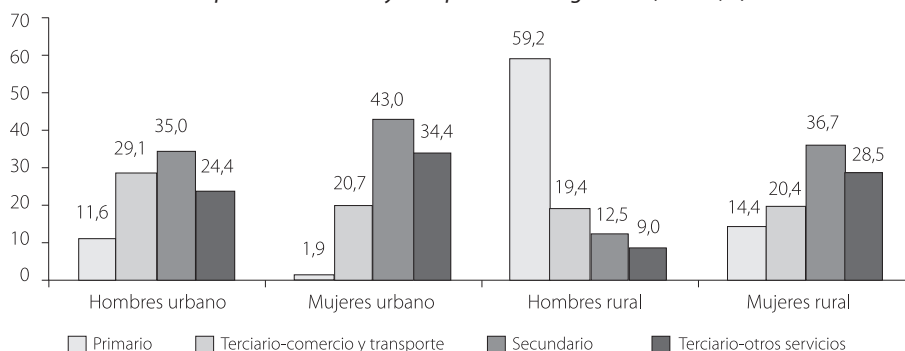
Fuente: EHPM 2008 (Digestyc).

\* Sector primario: agricultura, ganadería y pesca; sector secundario: minas y canteras, industria, construcción, electricidad y agua; sector terciario: comercio y transporte, y los demás servicios.

De los ocupados residentes en áreas urbanas, solamente un 7% se dedicaban a actividades agropecuarias y pesca (primarias), un 25,1% a secundarias y un 67,9% a los servicios: 38,7% a comercio y transportes y 29,1% a otros servicios. En cambio, entre los ocupados residentes en áreas rurales la situación es diferente, pues un 44,8% se dedicaban a actividades primarias, un 19,7% a secundarias y un 35,5% a terciarias: 20,2% de comercio y transporte y 15,2% a otros servicios (gráfico 1 y cuadro A2).

Cuando se considera el empleo por sectores según sexo (gráfico 2 y cuadro A2), hay una diferencia importante entre los hombres que residen en áreas urbanas y rurales, pues mientras un 59,4% de los primeros se ocupa en el sector terciario (35% en comercio y transporte y 24,2% en otros servicios), en el caso de los rurales un 59,2% lo hace en el sector primario. En cambio, el sector servicios es el más importante tanto para las mujeres urbanas como las rurales. La única diferencia para ellas es que un 14,4% de las mujeres rurales se ocupa en actividades primarias, respecto a un 1,9% de las urbanas.

**Gráfico 2**  
Ocupados de 16 años y más por sector\* según sexo, 2008 (%)



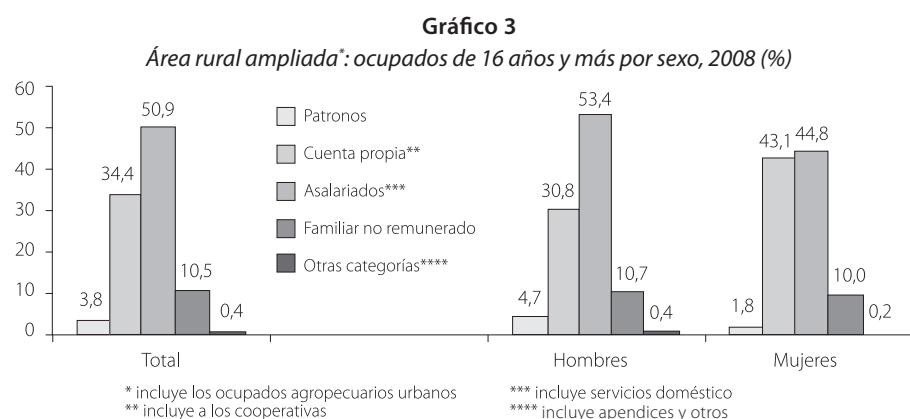
Fuente: EHPM 2008 (Digestyc).

\* Sector primario: agricultura, ganadería y pesca; sector secundario: minas y canteras, industria, construcción, electricidad y agua; sector terciario: comercio y transporte, y los demás servicios.

Del total de ocupados en actividades primarias (agricultura, ganadería y pesca) a nivel nacional, 438.988 personas según la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 (EHPM 2008), 114.329 residen en área urbana y 324.659 en área rural, esto es, que prácticamente uno de cada cuatro ocupados en el sector primario (26%) reside en área urbana. Para efectos del presente este es un hecho relevante, pues pone en evidencia que el desempeño de las actividades agropecuarias no es exclusividad de los residentes rurales, por lo que problemática laboral asociada con lo rural y lo agrícola afectan a una parte importante de la población urbana. Por ello, a partir de este momento, se aplica el concepto de "área rural ampliada", que incluye el área rural propiamente, más los ocupados urbanos que se desempeñan en actividades primarias.

El sector rural ampliado queda entonces conformado por 838.218 ocupados (esto es el 35,7% del total de ocupados del país), de los cuales 438.988 lo están en el sector primario (52,4%, 324.659 que residen en área rural propiamente, y 114.329 que lo hacen en área urbana). Los ocupados en los demás sectores residen en área rural propiamente.

En lo que respecta a la categoría ocupacional en área rural ampliada, en el año 2008 un 50,9% del total de ocupados de 16 años y más era asalariado (incluyendo servicio doméstico); un 34,4% cuenta propia (incluyendo cooperativistas; un 10,5% trabajadores familiares no remunerados; un 3,8% patronos; y el 0,4% restante eran aprendices y otras categorías (gráfico 3, cuadro A3). Si se desagregan los asalariados según sector institucional, los del sector público representan apenas un 3,1% del total de ocupados del área.



Fuente: EHPM 2008 (Digestyc).

Por sexo, destaca la mayor inserción de las mujeres como cuenta propia respecto a los hombres, mientras que con el asalarimiento sucede lo contrario (gráfico 3 y cuadro A3). El trabajo familiar no remunerado es relativamente igual de importante para hombres y mujeres (alrededor del 10% del total de ocupados).

Cuando se compara el sector de ocupación con la categoría ocupacional (cuadro 4), en el área rural ampliada los grupos relativamente más importantes son los asalariados en el sector primario (22,4%) y los cuenta propia en el mismo sector (19%), es decir, que en conjunto representan un 41,4% del total de ocupados en esa área. Si a ellos se suma el 8,4% de los familiares no remunerados en el sector primario, y el 2,6% de patronos en el mismo sector, se obtiene el 52,4% de ocupados.

Es importante destacar que del total de ocupados asalariados en el sector primario (187.394), 45.822 son asalariados permanentes (24,5%, es decir, uno de cada cuatro) y los demás (141.572) son asalariados temporales (75,5%, es decir, tres de cada cuatro). Respecto al total de ocupados en esa área, los asalariados pri-

vados temporales en el sector primario representan un 16,8%, es decir, el segundo grupo en importancia, después de los cuenta propia en el mismo sector (19%).

El otro grupo importante son los asalariados en el sector secundario, que representan un 11,8% del total de ocupados en esa área, seguidos de los asalariados en otros servicios (10,5%) y los cuenta propia en comercio y transporte (9,4% –cuadro 4–).

**Cuadro 4**  
*Área rural ampliada\*: ocupados de 16 años y más por sector según categoría ocupacional, 2008*  
*(Personas y porcentajes)*

	S. primario	S. secundario	S. terciario-comercio y transporte	S. terciario-otros servicios
<b>Ocupados (total = 838.218)</b>				
Patronos	21.802	6.498	3.766	90
Cuenta propia**	159.282	30.965	78.776	19.511
Asalariados	187.394	99.009	51.795	88.086
públicos	409	811	146	24.686
privados permanente	45.793	53.774	35.226	21.153
privados temporal	141.192	44.424	16.423	4.486
servicio doméstico	0	0	0	37.761
Familiares no remunerados	70.510	5.883	11.458	417
Otros***	0	163	761	2.052
<b>Porcentajes (total = 100%)</b>				
Patronos	2,6	0,8	0,4	0,0
Cuenta propia**	19,0	3,7	9,4	2,3
Asalariados	22,4	11,8	6,2	10,5
públicos	...	0,1	...	2,9
privados permanente	5,5	6,4	4,2	2,5
privados temporal	16,8	5,3	2,0	0,5
servicio doméstico	0,0	0,0	0,0	4,5
Familiares no remunerados	8,4	0,7	1,4	0,0
Otros***	0,0	0,0	0,1	0,2

\* Incluye los ocupados en actividades agropecuarias y pesca que residen en área urbana. / \*\* Incluye cooperativistas.

/ \*\*\* Incluye aprendices y otros.

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 (Digestyc) y estimación propia.

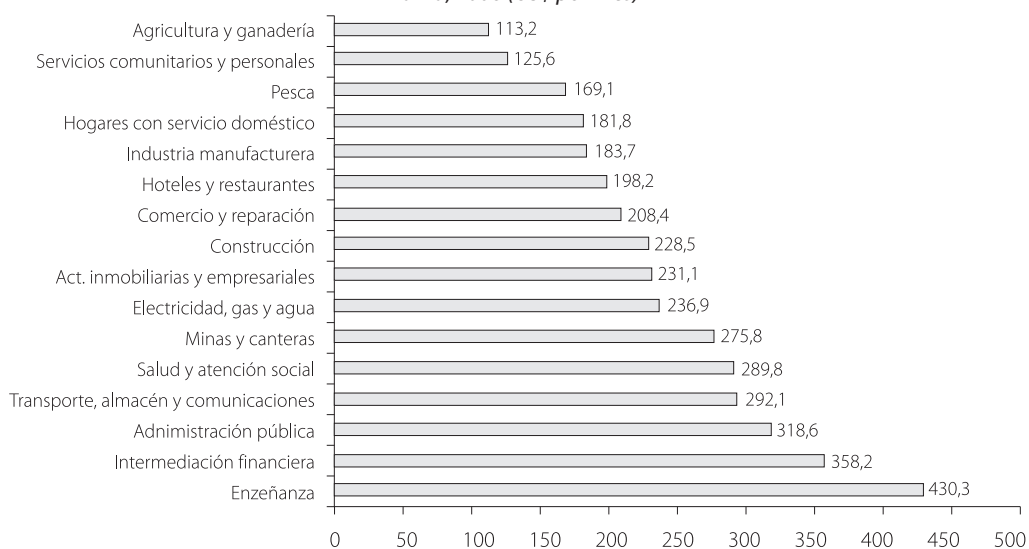
Un aspecto importante a considerar es que si bien la encuesta de hogares clasifica a los cuenta propia según dispongan local o no (“con local” o “sin local”), en el caso específico del sector agropecuario eso no se debe asociar directamente con la posesión de tierra con vocación agropecuaria, pues la primera clasificación se refiere al momento de la entrevista, pero las personas podrían poseer tierras de este tipo y haberlas explotados como patronos o cuenta propia en otro momento en el tiempo. De hecho, de los 159.282 cuenta propia ocupados en el sector primario (cuadro 4), 158.255 son clasificados como “sin local” –99,4%–, pero cuando la encuesta indaga sobre la posesión de tierra con las características arriba señaladas, 44.483 poseen (27,9%), mientras que 114.799 no poseen (72,1%).

Por sexo, con algunas diferencias en las magnitudes, se reproduce la situación poblacional en lo referente a las combinaciones de categoría ocupacional y sector de actividad, con la diferencia de que en el caso de los hombres el sector primario es relevante, mientras que para las mujeres lo es el terciario (cuadro A7).

El ingreso laboral promedio para los ocupados de 16 años y más (en efectivo y en especie, excluyendo los trabajadores familiares no remunerados) ascendió en el año de estudio a US\$ 281,9 mensuales a nivel nacional, con fuertes diferencias por áreas, pues mientras el promedio urbano excluyendo los trabajadores del sector primario fue de US\$ 342,6, en área rural ampliada –es decir, incluyendo los ocupados del sector primario que residen en área urbana– apenas alcanzó US\$ 165,4 (cuadro A4)<sup>93</sup>. Esta situación está relacionada con las diferencias en las formas de inserción laboral en cada una de las áreas (rama de actividad, categoría ocupacional, número de horas laboradas, ocupación y otras).

En el gráfico 4 (y el cuadro A4) se muestran los ingresos laborales promedio por rama de actividad para el área rural ampliada. Los ocupados en actividades agropecuarias perciben los menores ingresos laborales, apenas US\$ 113,2 por mes. Siguen de menor a mayor ingreso promedio los ocupados en servicios comunitarios y personales (US\$ 125,6), los pescadores (US\$ 169,1), el servicio doméstico (US\$ 181,6) y la industria manufacturera (US\$ 183,7).

**Gráfico 4**  
*Área rural ampliada\*: ingreso laboral promedio en la ocupación principal de ocupados de 16 años y más por rama, 2008 (US\$ por mes)*



Fuente: Estimación propia EHPM 2008.

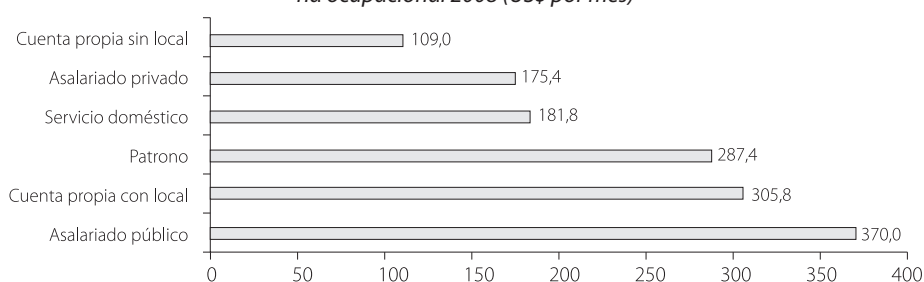
En el extremo superior se encuentran los ocupados en enseñanza (US\$ 430,3), y bastante más lejos los ocupados en actividades de intermediación financiera (US\$ 358,2). Luego los ocupados en la administración pública (US\$ 318,6).

<sup>93</sup> Dado que los trabajadores agropecuarios tienen, como se verá más adelante, bajos ingresos laborales, obviamente al trasladar los ocupados agropecuarios que residen en área urbana a área rural, se afecta positivamente (aumento) el ingreso laboral promedio urbano, y negativamente (reducción) el rural. Si se consideran las áreas urbana y rural originales, los ingresos laborales promedio serían US\$ 329,2 y US\$ 169,8, respectivamente.

Por categoría ocupacional (gráfico 5 y cuadro A4), el menor ingreso laboral en área rural ampliada lo perciben los trabajadores por cuenta propia que no cuentan local (US\$ 109), luego los asalariados privados y el servicio doméstico con cerca de US\$ 180, los patronos (US\$ 287,4), y en la parte más alta los trabajadores por cuenta propia que disponen local y los asalariados públicos (US\$ 305,8 y US\$ 370, respectivamente). Debe tomarse en consideración que hay diferencias en el salario promedio de los asalariados privados según la estabilidad del empleo, pues mientras los permanentes perciben en promedio US\$ 220, los temporales apenas US\$ 141,7 (cuadro A4), es decir, el segundo más bajo después de los cuenta propia sin local propio.

**Gráfico 5**

*Área rural ampliada\*: ingreso laboral promedio ocupación principal de ocupados de 16 años y más por categoría ocupacional 2008 (US\$ por mes)*



*Fuente: Estimación propia EHPM 2008.*

Estos resultados son sumamente importantes para el presente estudio. En área rural ampliada los ocupados se dedican principalmente a actividades primarias, y lo hacen como trabajadores por cuenta propia y como asalariados, que son casualmente las que muestran los ingresos laborales más bajos. Debe tomarse en cuenta además que tres de cada cuatro asalariados en el sector primario son temporales, y el ingreso laboral promedio de estos últimos es menor que el de los permanentes (cuadro A4). Se puede presumir entonces que entre estos ocupados la incidencia de la pobreza es mayor respecto a los ocupados en otros sectores, lo cual se confirma a continuación.

### 3. Vinculación entre el empleo rural y la pobreza

En esta sección se realiza un análisis de los vínculos entre el empleo rural y la situación de pobreza. Debe tenerse presente en todo momento que el empleo es una característica individual, mientras que la situación de pobreza es para el hogar en su conjunto; sin embargo, ello no impide la identificación de esos vínculos. Más adelante, se consideran también algunas dimensiones laborales agregadas a nivel de hogar, las cuales son relacionadas con la situación de pobreza.

En el año 2008 un 35% de los ocupados de 16 años y más se encontraban en situación de pobreza (cuadro 5), aunque hay diferencias en la incidencia por áreas, pues mientras entre los residentes en la urbana, excluyendo a los ocupados en el sector primario, fue de 28% (es decir, poco más uno de cada cuatro), en la rural ampliada alcanzó 47,6% (esto es, casi la mitad de los ocupados). Sin embargo, dada la distribución espacial de la población, prácticamente la mitad de los pobres se ubican en la urbana ajustada, y la otra mitad en la rural ampliada.

Cuando se desagrega por sexo, la incidencia de la pobreza es mayor entre los ocupados residentes en el área rural ampliada respecto a las mujeres residentes en la misma, mientras que en el área urbana excluyendo los ocupados en el sector primario la incidencia es idéntica entre hombres y mujeres (cuadro 5).



Acorde con las tasas de participación y la ocupación por ramas y sectores, mientras que prácticamente seis de cada diez hombres ocupados en situación de pobreza son del área rural ampliada, en el caso de las mujeres solamente lo son tres de cada diez (cuadro 5).

**Cuadro 5**  
*Incidencia de la pobreza en la población ocupada de 16 años y más, 2008*

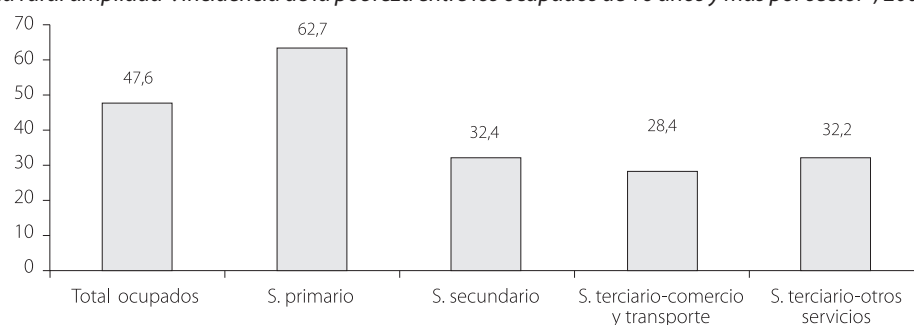
	Nacional	Urbano*	Rural ampliada*
<b>Total de ocupados (16 años y más)</b>	<b>2.349.050</b>	<b>1.510.832</b>	<b>838.218</b>
pobres	821.358	422.776	398.582
no pobres	1.527.692	1.088.056	439.636
Incidencia de la pobreza (%)	35,0	28,0	47,6
Distribución de los pobres (%)	100,0	51,5	48,5
<b>Hombres</b>	<b>1.356.818</b>	<b>764.615</b>	<b>592.203</b>
pobres	520.373	214.467	305.906
no pobres	836.445	550.148	286.297
Incidencia de la pobreza (%)	38,4	28,0	51,7
Distribución de los pobres (%)	100,0	41,2	58,8
<b>Mujeres</b>	<b>992.232</b>	<b>746.217</b>	<b>246.015</b>
pobres	300.985	208.309	92.676
no pobres	691.247	537.908	153.339
Incidencia de la pobreza (%)	30,3	27,9	37,7
Distribución de los pobres (%)	100,0	69,2	30,8

\* Los ocupados urbanos en actividades agropecuarias y pesca se incluyen en la denominada área rural ampliada.

Fuente: EHPM 2008 (Digestyc) y estimación propia.

En área rural ampliada, la incidencia de la pobreza es significativamente mayor entre los ocupados en actividades agropecuarias y pesca (sector primario), que en los demás sectores, estos últimos con magnitudes muy similares (gráfico 6 y cuadro A5). La menor incidencia se presenta entre los ocupados en servicios públicos (incluyendo educación y salud), así como en intermediación financiera (cuadro A5).

**Gráfico 6**  
*Área rural ampliada\*: incidencia de la pobreza entre los ocupados de 16 años y más por sector\*, 2008 (%)*

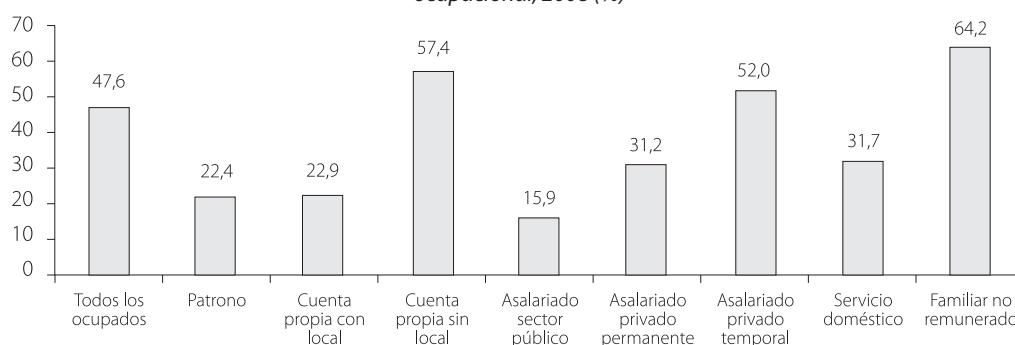


\* Incluye los ocupados en actividades agropecuarias y pesca residentes en área urbana.

Fuente: Estimación propia a partir de la EHPM 2008 (Digestyc).

En lo que respecta a la categoría ocupacional, siempre en el ámbito rural ampliado, la incidencia de la pobreza es mayor entre los trabajadores familiares no remunerados (64,2%), seguidos de los cuenta propia sin local y los asalariados privados temporales, con niveles de incidencia de 57,4% y 52%, respectivamente (gráfico 7 y cuadro A6). Luego siguen el servicio doméstico y los asalariados privados permanentes (31,7% y 31,2%, respectivamente), mientras que la menor incidencia corresponde a los asalariados del sector público (15,9%) y a los patronos y cuenta propia con local (cerca de 22% en ambos casos).

**Gráfico 7**  
Área rural ampliada\*: incidencia de la pobreza entre los ocupados de 16 años y más según categoría ocupacional, 2008 (%)



\* incluye los ocupados en actividades agropecuarias que residen en área urbana.  
Fuente: Estimación propia a partir de la EHPM 2008 (Digestic).

Cuando se analiza la incidencia de la pobreza combinando sector de actividad y categoría ocupacional en área rural ampliada (cuadro 6), como era de esperar, las mayores tasas de incidencia la presentan los trabajadores por cuenta propia sin local en el sector primario (70,5%) y los familiares no remunerados en el mismo sector (73,2%), es decir, entre los campesinos. También es elevada entre los trabajadores no remunerados en el sector terciario-otros servicios.

Después de los campesinos, la incidencia es elevada entre los trabajadores agropecuarios temporales (59,4%), pero también entre los permanentes en ese mismo sector (46,8%).

En el otro extremo, los menores niveles de incidencia los muestran los empleados públicos (sector terciario).

Finalmente, para terminar de ilustrar el fenómeno de la pobreza rural por ocupaciones, en el cuadro 7 se muestra la distribución relativa del total de ocupados pobres del área rural ampliada. Como se aprecia en el mismo, un 28% del total de ocupados pobres son trabajadores por cuenta propia en el sector primario, un 21,1% trabajadores temporales en el sector primario y un 12,9% trabajadores familiares no remunerados en el sector primario. En conjunto estos tres grupos representan un 62% del total de ocupados pobres, es decir, tres de cada cinco ocupados pobres de área rural ampliada son campesinos o trabajadores temporales en actividades agropecuarias.

**Cuadro 6**

*Área rural ampliada\*: incidencia de la pobreza en los ocupados de 16 años y más por sector según categoría ocupacional, 2008 (Porcentajes)*

	S. primario	S. secundario	S. terciario-comercio y transporte	S. terciario-otros servicios
Patronos	27,4	16,1	4,0	46,7
Cuenta propia**	70,3	42,4	32,4	51,2
con local	47,3	50,2	19,0	0,0
sin local	70,5	42,0	34,7	52,6
cooperativista	20,0	-	-	-
Asalariados	56,4	29,8	25,6	27,1
públicos	-	16,2	0,0	15,2
privados permanente	46,8	24,2	21,1	32,2
privados temporal	59,4	36,9	35,4	29,6
servicio doméstico	-	-	-	31,7
Familiares no remunerados	73,2	39,6	20,8	89,2
Otros***	-	100,0	45,5	60,1

\* Incluye los ocupados en actividades agropecuarias y pesca que residen en área urbana. / \*\* Incluye cooperativistas.

/ \*\*\* Incluye aprendices y otros.

Fuente: EHPM 2008 (Digestyc) y estimación propia.

**Cuadro 7**

*Área rural ampliada\*: distribución relativa de los ocupados pobres de 16 años y más por sector según categoría ocupacional, 2008 (Total ocupados pobres=100%)*

	S. primario	S. secundario	S. terciario-comercio y transporte	S. terciario-otros servicios
Patronos	1,5	0,3	0,0	0,0
Cuenta propia**	28,1	3,3	6,4	2,5
Asalariados	26,5	7,4	3,3	6,0
públicos	0,1	0,0	0,0	0,9
privados permanente	5,4	3,3	1,9	1,7
privados temporal	21,1	4,1	1,5	0,3
servicio doméstico	0,0	0,0	0,0	3,0
Familiares no remunerados	12,9	0,6	0,6	0,1
Otros***	0,0	0,0	0,1	0,3

\* Incluye los ocupados en actividades agropecuarias y pesca que residen en área urbana. / \*\* Incluye cooperativistas. / \*\*\*

Incluye aprendices y otros.

Fuente: EHPM 2008 (Digestyc) y estimación propia.

Los resultados anteriores confirman que la mayor pobreza en las áreas rurales y los ocupados agropecuarios de El Salvador está directamente vinculada con la inserción laboral de la población. Es importante también el tema de la dotación de activos que se refleja indirectamente en el hecho de que los cuenta propia tengan o no local propio, pues la mayoría que no poseen presentan mayores situaciones de pobreza. Igualmente, la mayor pobreza se asocia directamente con la no disponibilidad de un trabajo permanente.

#### 4. Ingresos de los hogares y pobreza

En el año 2008, según la EHPM, el ingreso promedio mensual de los hogares salvadoreños fue de US\$ 504,9 (cuadro 8), con importantes diferencias por áreas, pues los hogares urbanos percibieron un promedio que casi duplica el de los rurales (US\$ 599 y US\$ 305,8 ,respectivamente).

Al considerar el tamaño de los hogares –que, como se recordará, es mayor en los rurales–, el resultado es un ingreso per cápita en área rural inferior a la mitad del urbano (US\$ 69,7 y US\$ 156,7, respectivamente, con un per cápita nacional de US\$ 126,1 –cuadro 8–).

Los ingresos laborales son la principal fuente de ingresos de los hogares, y en el año 2008, según la EHPM, representaron el 82,8% del ingreso familiar total a nivel nacional. Por áreas hay diferencias, con un 83,8% en la urbana respecto a 78,6% en la rural (cuadro 8).

**Cuadro 8**  
*Ingresos de los hogares según fuente, 2008*

	Nacional	Urbano	Rural
Ingreso promedio mensual hogar (US\$)	504,9	599,0	305,8
Ingreso per cápita mensual (US\$)	126,1	156,7	69,7
Composición del ingreso (%)	100,0	100,0	100,0
ingresos laborales	82,8	83,8	78,6
ingresos no laborales*	17,2	16,2	21,4

\* incluye remesas, pensiones y jubilaciones, intereses, dividendos, arrendamientos y otros.

Fuente: EHPM 2008 (Digestyc) y estimación propia.

Los ingresos no laborales incluyen remesas familiares del exterior (que serán analizadas de forma independiente más adelante), pensiones y jubilaciones, intereses, dividendos, arrendamientos y otros, representan un 17,2% del ingreso familiar total a nivel nacional. Su importancia relativa es menor entre los residentes en área urbana (16,2%) que entre los de área rural (21,4% –cuadro 8–).

En el cuadro 9 se incluyen algunas características relevantes de los hogares rurales considerando como elemento de análisis el número de ocupados en ellos. Una primera característica que llama la atención es que un 44,2% de los hogares cuenta con un único ocupado –aunque como ya se ha señalado, en estas encuestas generalmente se invisibiliza en trabajo de las mujeres–. Un 24,4% de los hogares cuenta con 2 ocupados. Así, dos de cada tres hogares rurales cuentan con uno o dos ocupados (68,6%).

Un 12,3% de los hogares no tiene ocupados, y se trata principalmente de hogares jefeados por mujeres (tres de cada cinco), y son pequeños, pues tienen un promedio de tres miembros. Sus ingresos son enteramente no laborales (73,3% remesas y 26,7% otros ingresos no laborales). En muchos de esos hogares el jefe masculino emigró.

A medida que aumenta el tamaño de los hogares, como es de esperar, aumenta el número de ocupados, y a medida que aumenta el número de ocupados, aumenta la importancia de los ingresos laborales dentro del ingreso total de los hogares.

El porcentaje de jefatura femenina no difiere significativamente en los hogares con entre 1 y 4 ocupados, pero sí difiere en los extremos, pues como ya se ha visto es bastante mayor entre los hogares sin ocupados, mientras que en el caso de los hogares más numerosos, es menor.

Excluyendo del análisis los hogares sin ocupados que, como ya se ha visto, son los que muestran una mayor incidencia de la pobreza, los hogares con un ocupado son los siguientes con mayor incidencia (52,4% –cuadro 9–), mientras que los hogares con dos ocupados son los que muestran la menor incidencia de la pobreza (42,3% –aunque siempre muy elevada–). En este último caso, dos aspectos parecen influir, en primer lugar que el ingreso del segundo miembro ocupado es relevante, especialmente porque se trata de ocupados remunerados (como se desprende del reducido porcentaje de ocupados familiares no remunerados), y además porque la ocupación en el sector primario es menor.

**Cuadro 9**  
*El Salvador-rural: algunas características de los hogares según el número de ocupados, 2008*

	Todos los hogares	Sin ocupados	Con 1 ocupado	Con 2 ocupados	Con 3 ocupados	Con 4 ocupados	Con 5 y más ocupados
Número de hogares	490.854	60.597	217.017	119.561	55.182	24.634	13.863
% hogares	100,0	12,3	44,2	24,4	11,2	5,0	2,8
% mujeres jefas de hogar	29,7	61,4	25,2	26,2	24,4	26,3	17,4
Tamaño promedio hogar	4,4	3,0	3,7	4,6	5,9	7,1	8,8
Composición ingreso (%)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,1	100,0
ing. laborales	78,6	0,0	76,7	85,8	88,6	90,8	91,4
ing. no laborales	21,4	100,0	23,3	14,2	11,4	9,3	8,6
% hogares pobres	49,0	55,8	52,4	42,3	45,0	45,3	45,6
% ocupados s. primario	47,5	0,0	46,5	41,6	52,8	49,2	55,0
% trab. fam. no remune.	16,1	0,0	0,9	12,4	23,2	30,3	37,6

Fuente: EHPM 2008 (Digestyc) y estimación propia.

Por otra parte, llama la atención que la incidencia de la pobreza en los hogares con 3, 4 y 5 y más ocupados es prácticamente la misma, lo cual implica que los ocupados ‘adicionales’ no están aportando a la reducción de la pobreza en el hogar. Se comprueba que parte importante de esos ocupados adicionales son trabajadores familiares no remunerados (el porcentaje de estos trabajadores aumenta a medida que aumenta el número de ocupados), y que laboran en el sector primario (el porcentaje de ocupados en actividades primarias en esos hogares es alta –poco más del 50%–), poniendo nuevamente en evidencia la problemática asociada con las actividades agropecuarias.

## II. LAS INSTITUCIONES DEL MERCADO DEL TRABAJO Y LOS POBRES RURALES

En este capítulo se analiza la forma como las instituciones del mercado del trabajo explican la pobreza rural o su superación. Las instituciones del mercado del trabajo, como señala Klein (2009), se refieren por un lado a organizaciones formales que operan en él, y por otro a las reglas, normas y limitaciones que se imponen al comportamiento laboral. Se consideran aquí el salario mínimo, los contratos de trabajo, la sindicalización y la negociación colectiva, y la protección social.

En términos generales, es conveniente destacar que *“a nivel normativo (formal), la legislación laboral en los países centroamericanos no difiere sustancialmente entre sí, ni tampoco con la legislación de los países más desarrollados”* (FUNPADEM, 2008; 14), es decir, se cuenta con una legislación bastante completa y adecuada,

sin embargo, en El Salvador, al igual que el resto de los países centroamericanos, *“el problema no está principalmente en el nivel del ‘reconocimiento’ formal de los derechos laborales (a nivel constitucional, internacional o legal), sino en los efectos jurídicos que ese reconocimiento tiene, en la ausencia o deficiencia de la exigibilidad (de los mecanismos procesales previstos para su protección), en la deficiencia de las condiciones institucionales (principalmente Ministerios de Trabajo y Tribunales del orden laboral) y en la ausencia de condiciones materiales (económicas, sociales, culturales), para hacerlos efectivos”* (FUNPADEM, 2008: 7).

## 1. Salario mínimo

El artículo 144 del Código de Trabajo de El Salvador establece que *“todo trabajador, incluso el trabajador a domicilio, tiene derecho a devengar un salario mínimo que cubra suficientemente las necesidades normales de su hogar, en el orden material, moral y cultural, el cual se fijará periódicamente”*.

La fijación de los salarios mínimos corresponde al Consejo Nacional de Salario Mínimo, órgano tripartito dependiente del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, integrado por siete miembros: 2 representantes del sector laboral, 2 representantes del sector laboral y 3 representantes del sector gubernamental.

Se fijan salarios mínimos diferenciados por sector de actividad e inclusive por tipo de actividad. Los salarios vigentes al 1 de enero de 2010 se presentan a continuación, para una jornada laboral de 8 horas diurnas (la semana laboral en jornada diurna no debe exceder cuarenta y cuatro horas –artículo 161 del Código de Trabajo–):

- Trabajadores agropecuarios: US\$ 3,24 diarios, US\$ 0,405 por hora
- Trabajadores comercio y servicios: US\$ 6,92 diarios, US\$ 0,865 por hora
- Trabajadores industria (excepto maquila textil y confección): US\$ 6,77 diarios, US\$ 0,846 hora
- Trabajadores maquila textil y confección: US\$ 5,79 diarios, US\$ 0,724 por hora

Además, en la parte agropecuaria se fijan salarios específicos para recolección de la cosecha de café (por día y por hora en jornada ordinaria de 8 horas diurnas, por arroba recolectada y por libra recolectada); en la recolección de la cosecha de algodón (por día y por hora en jornada ordinaria de 8 horas diurnas y por libra recolectada); en la recolección de la cosecha de caña de azúcar (por día y por hora en jornada ordinaria de 8 horas diurnas y por tonelada de rozada); y para trabajadores de la industria agrícola de temporada (beneficios de café, beneficios de algodón e ingenios de azúcar, por día y por hora en jornada ordinaria de 8 horas diurnas).

Sobre los salarios mínimos vigentes, llama la atención que los fijados para las actividades agropecuarias son significativamente más bajos que los vigentes para las demás actividades: el salario mínimo para los trabajadores agropecuarios es menos de la mitad del fijado para los trabajadores en comercio y servicios, y en la industria (excepto maquila textil y confección, respecto a los cuales el agropecuario es cerca de un 40% inferior).

Debe tomarse en cuenta que la “Ley para la complementación alimentaria para los trabajadores agropecuarios” establece para todas las relaciones de trabajo que tienen lugar en el campo en labores propias de la agricultura, ganadería y demás actividades agropecuarias que el patrono deberá proporcionar gratuitamente a sus trabajadores agropecuarios para complementar su alimentación una prestación en especie, que cumplirá en cualquiera de las dos formas siguientes: i) entregando preparados para su consumo inmediato seiscientos noventa gramos (690 gramos) de maíz (una y media libra) y ciento quince gramos (115 gramos) de frijol (cuatro onzas), por cada jornada ordinaria de trabajo, distribuidos en tres tiempos de

comida o raciones diarias según la costumbre del lugar; o ii) proporcionando al final de la semana o quincena de pago establecido, las cantidades de maíz y frijol antes mencionadas, más una suma en efectivo por cada jornada de trabajo que será pagada junto con el salario en la fecha de pago. Este complemento se paga a todos los trabajadores que laboren por lo menos cinco horas al día, en cantidades reducidas los que trabajan más de tres horas pero menos de cinco, y no tienen derecho los que laboran menos de tres horas diarias. Se da opción al patrono de pagar en efectivo el monto de las raciones.

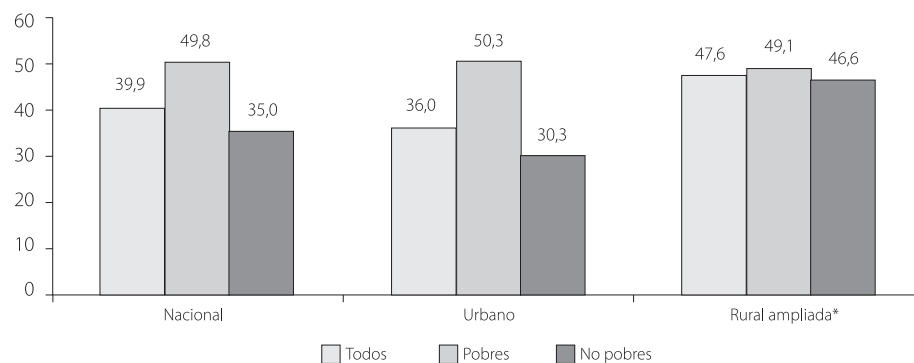
En el año 2006 FUSADES estimó el costo de la alimentación o la prestación alimentaria en US\$ 0,34 por día laborado (Angel, 2006), lo cual no genera ningún cambio significativo en la situación de los salarios mínimos agropecuarios respecto los otros sectores.

El artículo 159 del Código de Trabajo señala que los salarios mínimos fijados por decreto deberán ser revisados, por lo menos, cada tres años. Otros artículos del mismo Código regulan lo referente a las jornadas laborales máximas, al pago de jornadas nocturnas, al pago de tiempo extraordinario, y otros aspectos.

No obstante lo completo de la legislación en materia de salarios mínimos, y dejando por ahora de lado el tema de la suficiencia/insuficiencia del salario mínimo para cubrir *“suficientemente las necesidades normales de su hogar (del trabajador), en el orden material, moral y cultural”*, el cumplimiento del pago del salario mínimo aparece como un problema. Según la EHPM 2008, un 39,9% de los ocupados asalariados privados (incluyendo servicio doméstico) de 16 años y más mostraban subempleo invisible en ese año,<sup>94</sup> con diferencias por áreas, pues mientras en la rural ampliada alcanzaba 47,6%, en la urbana –excluyendo los ocupados agropecuarios y pesca- fue de 36% (gráfico 8).

**Gráfico 8**

**% de ocupados asalariados privados (incluyendo servicio doméstico) de 16 años y más con subempleo invisible, 2008**



\* incluye los ocupados en actividades agropecuarias que residen en área urbana.

Fuente: estimación propia a partir de la EHPM 2008 (Digestyc).

En el caso específico del área rural ampliada, no hay diferencias significativas en la incidencia del subempleo visible entre asalariados de los sectores primario, secundario y terciario (solamente es un poco superior en el caso de los asalariados del sector terciario-otros servicios, principalmente por el servicio doméstico). Este resultado no debe extrañar, pues debe tomarse en cuenta que para la estimación del subempleo

<sup>94</sup> La EHPM considera como subempleados invisibles aquellos ocupados que trabajan 40 horas o más a la semana y que perciben un ingreso menor al salario mínimo establecido.

invisible se consideran los salarios mínimos vigentes para cada sector. Sin embargo, cuando se considera la distribución por sector de actividad de los asalariados con subempleo invisible en la misma área rural ampliada, un 42,8% del total se dedican a labores del sector primario, un 23,5% del secundario, un 11,7% a terciarias-comercio y transporte y un 22% a terciarias-otros servicios.

Cuando se considera la situación de pobreza de los asalariados, a nivel nacional la incidencia del subempleo invisible entre los asalariados pobres es bastante mayor que entre los asalariados no pobres (gráfico 8), poniendo en evidencia que la insuficiencia salarial se asocia directamente con la pobreza.

En área rural ampliada el problema del subempleo invisible es tan elevado entre los no pobres como entre los pobres, lo cual confirma que en esa área el problema de incumplimiento del pago de salarios mínimos es más generalizado.

Para los asalariados, desde la perspectiva institucional, el incumplimiento del pago de los salarios mínimos está directamente relacionado con la débil prevención y vigilancia del cumplimiento de la legislación laboral que realiza el Ministerio del Trabajo y Previsión Social y con la lentitud y poca efectividad de la administración de la justicia laboral por parte de los tribunales laborales, tal como ya había sido señalado en el denominado Libro Blanco de la OIT (2005)<sup>95</sup>.

En el caso de la inspección laboral, si bien en el 2007 hubo un aumento en el número de inspectores, y se han realizado esfuerzos por asignar mayores recursos financieros al área de inspección, como lo demuestra el último informe del proyecto "Verificación del cumplimiento de las recomendaciones del Libro Blanco" de la OIT (2009), lo avanzado aún resulta insuficiente.

En lo referente a los tribunales laborales, como lo indica el mismo informe de la OIT (2009), "los tribunales laborales de El Salvador necesitan más recursos, capacitación técnica y formación". Se han dado avances en materia de capacitación, así como en las transformaciones necesarias para lograr procesos laborales más expeditos, pero aún queda mucho camino por recorrer.

Como se ha señalado, la legislación en materia de salarios mínimos señala que el mismo debe cubrir "suficientemente las necesidades normales de su hogar (del trabajador), en el orden material, moral y cultural". Los elevados niveles de pobreza que muestran los asalariados agropecuarios respecto a los ocupados en otros sectores, sugieren que además de los problemas de cumplimiento del pago de los mismos y la inestabilidad laboral, los salarios mínimos fijados para los trabajadores son demasiado bajos, y por lo tanto, los condenan a la pobreza.

Finalmente, conviene destacar que el ingreso laboral de muchos ocupados no asalariados no alcanza el salario mínimo, aunque los determinantes de esa situación son diferentes a los asalariados.

<sup>95</sup> El Libro Blanco fue firmado por los viceministros de Trabajo en 2005 y contiene un conjunto de compromisos nacionales y regionales adoptados voluntariamente por los países firmantes "tendientes a mejorar la aplicación y el cumplimiento de los derechos laborales, así como fortalecer las instituciones laborales en los países de la región". Los compromisos se ubican en seis áreas prioritarias: i) Legislación laboral y su aplicación; ii) Fortalecimiento de los Ministerios de Trabajo, por ejemplo mediante el aumento de sus presupuestos; iii) Fortalecimiento del Sistema Judicial sobre Derecho Laboral, mediante la capacitación y la reducción de la mora judicial; iv) Eliminación de la discriminación por género y de la discriminación en el ámbito laboral de las poblaciones indígenas, los trabajadores inmigrantes, las personas infectadas con el VIH y padeciendo de SIDA; y de las personas con discapacidades; v) Eliminación del trabajo infantil, y la creación de la región como zona libre de las peores formas de trabajo infantil para el año 2010; y vi) Promoción de una cultura de cumplimiento de los derechos laborales.



## 2. Contratos de trabajo

El Código de Trabajo de El Salvador señala que los contratos individuales de trabajo se deben realizar por escrito, que el mismo es una garantía en favor del trabajador, y que su falta será imputable al patrono (artículo 18). Sin embargo, en caso de no existir el contrato escrito, se presume la existencia del contrato individual de trabajo, por el hecho de que una persona preste sus servicios a otra por más de dos días consecutivos –probada la subordinación también se presume el contrato– (artículo 20). En caso de conflicto, se presume cierto todo lo que el trabajador alegue en cuanto a lo que debía constar en el contrato, a menos que el empleador aporte pruebas que demuestren que lo acordado verbalmente al inicio de la relación de trabajo es distinto a lo que el trabajador está alegando.

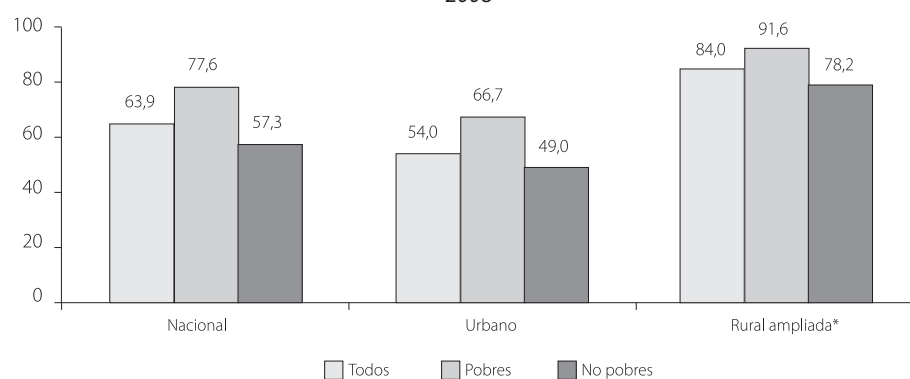
El período de prueba, esto es, el plazo dentro del cual cualquiera de las partes podrá dar por terminado el contrato sin expresión de causa, es de 30 días (artículo 28). Vencido ese plazo sin que ninguna de las partes haya manifestado su voluntad de dar por terminado el contrato, el contrato continuará por tiempo indefinido, salvo que las partes hayan fijado plazo para su terminación, en los casos que la ley lo permite.

El Código de Trabajo incluye consideraciones especiales para los trabajadores agropecuarios. El artículo 85 de ese Código señala que el contrato de trabajo para realizar esas labores puede celebrarse verbalmente. En ese caso, el patrono está obligado a extender, cada quince días, a petición del trabajador, una constancia escrita en papel común y firmada por aquel en la cual se exprese: el nombre y apellido de ambos, el tiempo de servicios, el salario percibido en la última quincena y el lugar y fecha de expedición del documento.

La EHPM 2008 pone en evidencia que la práctica común en El Salvador es la ausencia de contratos de trabajo escritos. Según esa encuesta, a nivel nacional, un 63,9% (es decir, dos de cada tres) de asalariados privados de 16 años y más (excluyendo servicio doméstico) no contaban con contrato de trabajo escrito. En área rural ampliada la cifra alcanza 84, es decir, poco más de cuatro de cada cinco ocupados, mientras que en área urbana –excluyendo los ocupados en actividades primarias– fue de 54% (gráfico 9).

**Gráfico 9**

*% de ocupados asalariados privados (sin servicio doméstico) de 16 años y más sin contrato de trabajo escrito, 2008*



\* incluye los ocupados en actividades agropecuarias que residen en área urbana.

Fuente: Estimación propia a partir de la EHPM 2008 (Digestyc).

Por situación de pobreza, el porcentaje de trabajadores pobres sin contrato de trabajo supera al de los no pobres (gráfico 9).

### 3. Sindicalización y negociación colectiva

El Código de Trabajo de El Salvador reconoce los derechos a la sindicalización y la negociación colectiva. En el caso específico de la sindicalización de trabajadores, uno de los principales problemas que se señala es la exigencia de un mínimo de 35 trabajadores para constituir y poner en funcionamiento un sindicato (artículo 211). Como parte de las acciones del proyecto “Verificación del cumplimiento de las recomendaciones del Libro Blanco” de la OIT, señala en el último informe (OIT, 2009) que se está avanzando en el proceso de consulta para reformar el mencionado artículo 211, para reducir el número a 25 trabajadores.

No hay cifras específicas sobre la tasa de sindicalización en El Salvador, pero no debe ser muy diferente a la centroamericana, que FUNPADEM (2008) estima en un máximo de 5% del total de ocupados, tanto a nivel de la región en su conjunto, como en cada uno de los países.

Varios son los factores que inciden en esa baja tasa de sindicalización. Entre otros, generalmente se hace referencia a la oposición de los patronos a la formación de los mismos en su empresa, lo cual puede resultar en despidos injustificados de sindicalistas. Las denuncias en estos casos tardan mucho tiempo en resolverse en los tribunales laborales, según lo ya indicado.

En todo caso, lo que sí es cierto es que en esas condiciones difícilmente las personas trabajadoras pueden ejercer los derechos ligados o derivados de la sindicalización como el derecho a la huelga y el derecho a la negociación colectiva.

En lo que respecta a la negociación colectiva, el Código de Trabajo regula lo relativo al Contrato Colectivo de Trabajo y a la Convención Colectiva de Trabajo. El primero se celebra entre uno o varios sindicatos de trabajadores, por una parte, y un patrono, por la otra (artículo 269). La segunda, se celebra entre un sindicato de trabajadores y un sindicato de patronos (artículo 288).

En el Código de Trabajo se estipulan todas las condiciones que deben cumplirse para poder celebrar esas negociaciones.

No hay información detallada sobre las convenciones vigentes, que afecten especialmente a los trabajadores asalariados rurales, pero en algunos casos existen denuncias sobre la formación de sindicatos patrocinados por los mismos empleadores (denominados en algunas partes “sindicatos blancos”), que negocian de forma tal que no siempre favorecen a los trabajadores. Sin embargo, no siempre se pueden comprobar los hechos.

### 4. Protección social

Se considera aquí la protección social a dos riesgos particulares: la enfermedad y la vejez.

En el caso de la enfermedad, el sistema salvadoreño de salud está conformado por el Ministerio de Salud, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), Sanidad Militar, Bienestar Magisterial y otras entidades públicas, así como por el sector privado.

El Ministerio de Salud cuenta con una amplia red de hospitales, unidades y casas de salud, etc., donde brindan servicios a toda la población; el ISSS atiende a trabajadores afiliados de empresas e instituciones públicas y privadas –su cobertura sigue siendo reducida–; y Sanidad Militar y Bienestar Magisterial a sus funcionarios. En el sector privado hay organizaciones que prestan servicios con fines de lucro, pero también otras que lo hacen sin esa finalidad.

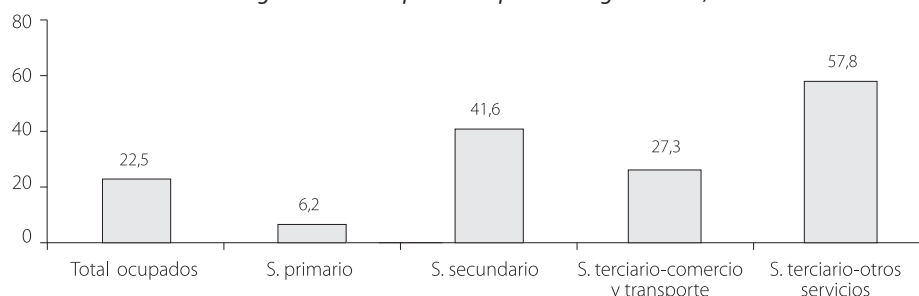
En el caso de la vejez, a partir de 1998 se dio una reforma hacia el modelo de capitalización individual, con la participación de las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP). Se legisló para homogeneizar los beneficios y obligaciones de los programas de pensiones administrados por el ISSS y por el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP). Las personas cotizantes menores de 36 años y las que entran por primera vez a la actividad laboral a partir de la ley debieron inscribirse en el sistema previsional, y para los mayores de esa edad se les dio la opción de cambiarse o seguir en el sistema público, con excepción de los hombres de 55 años y las mujeres de 50 años y más, quienes debieron permanecer obligatoriamente en el sistema de pensiones público.

La encuesta de hogares del 2008 indagó si los ocupados estaban afiliados o cubiertos por algún sistema de seguridad social público o privado. Lamentablemente, la pregunta no diferencia entre salud y pensiones, ni entre público y privado; sin embargo, aporta resultados relevantes para efectos del presente.

Del total de asalariados privados (excluyendo servicio doméstico) de 16 años y más, un 47,9% indicaron estar afiliados a nivel nacional, con un 60,7% en área urbana y un 22,5% en área rural ampliada.

En el área rural ampliada hay diferencias importantes por sector de ocupación, pues mientras solamente un 6,2% de los asalariados privados en actividades primarias están afiliados a la seguridad social (gráfico 10), en el caso del sector terciario-otros servicios (excluyendo servicio doméstico) lo están un 57,8%. Los asalariados privados en el sector terciario-comercio y transporte también tienen una baja tasa de afiliación, 27,4%, y los del sector secundario 41,6%.

**Gráfico 10**  
**Área rural ampliada\*: % de asalariados privados de 16 años y más (excluyendo servicio doméstico) afiliados a seguridad social pública o privada según sector, 2008**



\* incluye los ocupados en actividades agropecuarias que residen en área urbana.

Fuente: Estimación propia a partir de la EHPM 2008 (Digestyc).

En área rural ampliada, según la EHPM 2008, solamente un 11,6% del total de asalariados privados pobres (de 16 años y más excluyendo servicio doméstico) se encuentra asegurado. Desde otra perspectiva –para la misma área y características de la población considerada–, del total de asalariados privados asegurados, solamente un 22,3% son pobres (es decir, uno de cada cinco). Nuevamente se comprueba entonces la desfavorable situación que enfrentan los salvadoreños residentes en área rural, con mayores niveles de pobreza, determinados en buena medida porque las instituciones del mercado de trabajo no les garantizan lo mínimo que les permitiría mejorar su nivel de vida.

### III. LOS PROCESOS LABORALES EN LAS ÁREAS RURALES

En este capítulo se analiza la forma como algunos procesos laborales –que surgen tanto por la demanda de empleo como por la oferta– influyen en la generación/superación de la pobreza, específicamente el trabajo infantil, la participación laboral de las mujeres, el trabajo temporal, las migraciones internacionales y remesas.

#### 1. Trabajo infantil

En un estudio a profundidad sobre el trabajo infantil en El Salvador realizado por la OIT (2006) se constató que la pobreza tiene un impacto profundo en la calidad de vida y en las expectativas futuras de los niños y niñas que son parte de esos hogares pobres, aumentando así la probabilidad de que tengan que trabajar.

Según el mismo, en el año 2003 participaron en la realización de actividades económicas un 19,3% de los niños, niñas y adolescentes de 5 a 17 años de área rural y un 10,4% de área urbana (un 14,5% a nivel nacional).

Por grupos de edades se observa que la mayoría tiene una edad entre 10 a 17 años, lo que indica que a medida que aumenta la edad, también aumenta la probabilidad de que se incorporen al mercado laboral. Esta probabilidad es mayor para los hombres.

La mayoría de los niños, niñas y adolescentes que trabajan se desempeña en actividades agrícolas y de servicios: el 46,7% en la agricultura y el 29,4 % en comercio, hoteles y restaurantes. En el área rural cerca de las dos terceras partes de la población infantil realiza trabajos agrícolas; mientras que en la urbana siete de cada diez laboran en la industria manufacturera o en alguna actividad comercial o de servicios.

Mientras que en área urbana no hay diferencias relevantes en la participación de niños, niñas y adolescentes en actividades económicas, en la rural hay un claro predominio de los hombres.

La mayoría de los niños, niñas y adolescentes que participan en actividades económicas (67,1%) no percibe un salario por su participación laboral, y aquellos que lo reciben no alcanzan el umbral mínimo salarial establecido para cada una de las áreas geográficas. Con respecto a los ingresos percibidos por rama de actividad económica, el servicio doméstico es la actividad en que los niños, niñas y adolescentes perciben los mayores ingresos, sin embargo, dicho resultado también está relacionado con un mayor número de horas trabajadas semanalmente (53,7).

Para los hogares urbanos con niños (hombres) que trabajan, uno de cada tres padres respondió que el motivo principal para que sus hijos trabajen es completar el ingreso familiar, mientras que en área rural esta afirmación es un poco más marcada, con dos de cada cinco padres. Reconocieron que si dejaran de trabajar, el nivel de vida familiar empeoraría.

Aproximadamente el 66% de los niños, niñas y adolescentes que trabajan asisten a un centro educativo, respecto a 80% entre los que no trabajan. La mayor incidencia del trabajo infantil en la asistencia escolar se observa en los y las adolescentes entre los 15 a 17 años edad, pues el 52,7% de ellos no asiste a un centro educativo. Además, se observó que los niños que trabajan tienen más retraso educativo que los que no trabajan. Por ejemplo, entre los niños y niñas de 10-12 años que trabajan, un 36,3% tiene un rezago educativo de tres grados. En cuanto a la incidencia del fracaso escolar, la información revela que la repitencia se acentúa en los estudiantes que trabajan, en particular los de trabajo peligroso.

La población encuestada está consciente de la importancia que representa la educación para sus hijos e hijas a corto y largo plazos y que esta les representará un mayor número de oportunidades para alcanzar mejores condiciones de vida; sin embargo, a pesar de esa percepción, los factores económicos como la pobreza y el desempleo los lleva a incrementar el trabajo de los niños a fin de conseguir el sustento diario y poder sobrevivir<sup>96</sup>.

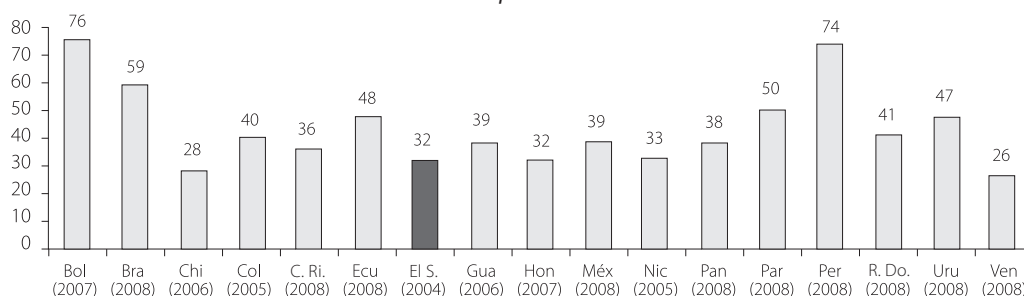
## 2. La participación laboral de las mujeres

El Salvador, al igual que los demás países centroamericanos y México, presentan tasas de participación laboral neta para las mujeres inferiores a 50% (a nivel nacional), las cuales son inferiores a las prevalecientes en los países de América del Sur, que superan esa cifra (con algunas excepciones, como Chile –CEPAL, 2009–). Pero además, al igual que el resto de los países latinoamericanos, la participación laboral de las mujeres ha venido aumentando en los últimos años –aunque con diferencias entre países en la magnitud del incremento–.

Por áreas, como se mostró en el cuadro 3, hay diferencias importantes en la participación de las mujeres salvadoreñas (16 años y más), pues mientras en área urbana es de 52,6%, en la rural es 35,5% (encuesta de hogares 2008). Sin embargo, como ya se ha destacado, en área rural el trabajo de las mujeres tiende a ser invisibilizado, pues generalmente los instrumentos de medición no están diseñados para captar el trabajo que realizan las mujeres especialmente en actividades agropecuarias asociadas al hogar, así como tampoco los temporales en épocas de cosecha. Por ello, el aporte de las mujeres al mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural es muy grande, y excede lo que las mediciones tradicionales muestran.

**Gráfico 11**

*América Latina (17 países): tasa de participación de las mujeres rurales de 15 años y más. Año más reciente disponible*



Fuente: CEPAL (2009).

## 3. El trabajo temporal

El artículo 25 del Código de Trabajo señala que los contratos relativos a labores que por su naturaleza sean permanentes en la empresa, se consideran celebrados por tiempo indefinido, aunque en ellos señale plazo

<sup>96</sup> En lo referente al impacto del trabajo infantil sobre la pobreza, utilizando información para varios países latinoamericanos, Sauma (2007: 45-46) concluye que *“Aunque el trabajo infantil genera ingresos para los hogares en el momento en que se realiza, no es suficiente para sacar a los hogares de la pobreza: al considerar el aumento en el ingreso de los hogares como resultado del trabajo infantil (en efectivo e imputado), solamente una proporción muy baja de los hogares con niñas y niños trabajadores logra superar el umbral de la pobreza por insuficiencia de ingresos gracias al aporte del trabajo infantil y solo una fracción mínima supera el límite arbitrario de vulnerabilidad establecido en un ingreso per cápita superior a 1,4 veces la línea de pobreza.”*

para su terminación. Especifica además que la estipulación del plazo solamente tiene validez cuando “por las circunstancias objetivas que motivaron el contrato, las labores a realizarse puedan ser calificadas de transitorias, temporales o eventuales”; y “siempre que para contratar se hayan tomado en cuenta circunstancias o acontecimientos que traigan como consecuencia la terminación total o parcial de las labores, de manera integral o sucesivas”. Finalmente indica que a falta de estipulación, el contrato se presume celebrado por tiempo indefinido.

Es importante destacar que para los trabajadores agropecuarios el Código de Trabajo establece condiciones particulares. El artículo 86 indica que los trabajadores del campo pueden ser permanentes o temporales. Se consideran temporales los contratados para realizar labores que por su naturaleza no son permanentes en la empresa; o que siendo permanentes las labores, han sido contratados para llenar necesidades temporales o eventuales en la misma.

En el caso de los trabajadores temporales, cualquiera de las partes puede dar por terminado el contrato en cualquier tiempo, sin expresión de causa y sin responsabilidad para ninguna de ellas (artículo 87).

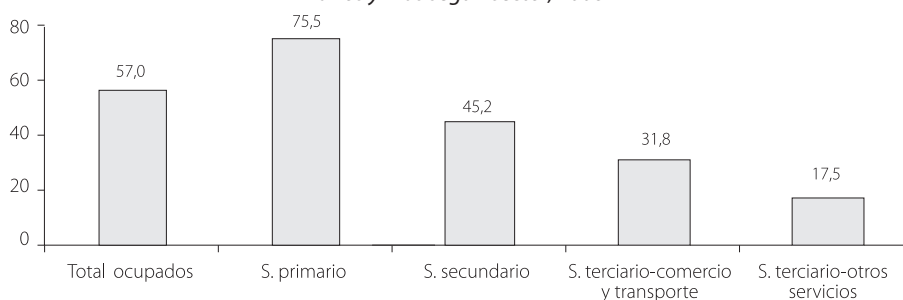
En área rural ampliada, un 75,5% del total de ocupados asalariados en el sector primario tiene empleo temporal, mostrando ese sector la peor situación (gráfico 12). Se debe recordar, como se indicó en el capítulo anterior, que los asalariados privados temporales en el sector primario representan un 16,8% del total de ocupados del área, es decir, uno de cada seis ocupados.

Son temporales un 45,2% de los asalariados privados en el sector secundario, un 31,8% en el sector terciario-comercio y transporte, y apenas un 17,5% en el sector terciario-otros servicios.

Visto de otra forma, del total de asalariados privados temporales en área rural ampliada, un 68,4% se dedican a actividades primarias, un 21,5% a secundarias, un 8% a terciarias-comercio y transporte, y un 2,2% a terciarias - otros servicios. Por sexo, en el caso de las mujeres, un 67% lo hace en actividades primarias, un 12,7% en secundarias, un 16,5% en comercio y transporte, y solamente un 3,8% en otros servicios.

**Gráfico 12**

**Área rural ampliada\*: % de asalariados privados temporales respecto al total de asalariados privados de 16 años y más según sector, 2008**



\* incluye los ocupados en actividades agropecuarias que residen en área urbana.

Fuente: Estimación propia a partir de la EHPM 2008 (Digestyc).

Es claro hasta aquí que los asalariados privados en actividades primarias con trabajo temporal (junto con los trabajadores por cuenta propia sin local en esas mismas actividades), que son un grupo importante de población y ocupados en el área rural ampliada, son los que presentan las peores situaciones en cuanto a ingresos y estabilidad laboral, lo cual se refleja en una mayor incidencia de la pobreza en ellos y sus hogares (gráfico 7 y cuadro 6).

#### 4. Migraciones internacionales y remesas

El Salvador es un país con una fuerte emigración internacional. Aunque hay varias estimaciones sobre la cantidad de salvadoreños que residen en el extranjero, generalmente se indica que se trata de 2,3 millones de personas, de las cuales el 90% residen en Estados Unidos.

Esta población migrante envía a su país de origen fuertes sumas de dinero como remesas familiares, las cuales son muy importantes tanto para las familias que las perciben, como para la economía nacional. Según el Banco Central de Reserva de El Salvador, en el año 2008 al país ingresaron US\$ 3.787,6 millones por concepto de remesas, cifra que representa un 17,1% del PIB. El promedio mensual en ese caso es de US\$ 315,6 millones. El monto de remesas captado por la EHPM 2008 es de US\$ 65,8 millones mensuales, cifra bastante inferior a la del Banco Central de Reserva, pero que no obstante permite aproximar el impacto de las mismas sobre la pobreza.

Según la encuesta de hogares (EHPM) de 2008, un 24,4% de los hogares del país (un 24,9% de la población) recibieron en el año 2008 remesas familiares del exterior. Por áreas hay diferencias, pues los porcentajes son mayores en la rural (28% tanto en hogares como en población) que en la urbana (22,8% y 23,2%, respectivamente –cuadro 10–). El monto promedio mensual de la remesa del exterior fue de US\$ 181 para los hogares urbanos que recibieron, y US\$ 167,8 para los rurales (US\$ 176,2 promedio nacional). En términos per cápita, siempre respecto a los hogares que recibieron, el monto fue de US\$ 46,5 entre los residentes en área urbana y US\$ 38,3 los de área rural (US\$ 43,3 a nivel nacional, cuadro 10).

**Cuadro 10**  
*Ingresos de los hogares por concepto de remesas, 2008*

	Nacional	Urbano	Rural
Ingreso promedio mensual hogar (US\$)	504,9	599,0	305,8
Ingreso per cápita mensual (US\$)	126,1	156,7	69,7
% de ese ingreso que representan las remesas	8,5	6,9	15,5
% hogares reciben remesas del exterior	24,4	22,8	28,0
% población recibe remesas del exterior	24,9	23,2	28,0
Promedio mensual remesa por hogar (US\$)*	176,2	181,0	167,8
Monto per cápita mensual remesa (US\$)*	43,3	46,5	38,3

\* Solamente para los hogares que reciben.

Fuente: EHPM 2008 (Digestyc) y estimación propia.

En el caso específico del área rural, en que se combinan un mayor porcentaje de hogares que reciben remesas –aunque el monto promedio de las mismas es menor que el urbano–, con un menor ingreso laboral y de otras fuentes, se tiene que la importancia relativa de las remesas dentro del ingreso total de los hogares es elevada, representando en el 2008 un 15,5% del ingreso total de los hogares, respecto a un 6,9% en área urbana (8,5% a nivel nacional –cuadro 10–).

Para aproximar el impacto de las remesas familiares del exterior sobre la pobreza, utilizando la encuesta de hogares de 2006 se realizó un ejercicio de estática comparativa, que consistió en estimar el nivel de pobreza si los hogares dejaran de percibir las remesas (es decir, una comparación de las situación ‘con remesas’ y ‘sin remesas’). Obviamente el resultado obtenido debe ser considerado como un máximo, pues se debe esperar que si el o los miembros del hogar que se fueron a laborar al exterior y envían las remesas no lo hubieran hecho, estarían en el país igualmente laborando y aportando ingreso al hogar. El resultado es un

aumento en la incidencia de la pobreza a nivel nacional de 7,6 puntos porcentuales en el caso de los hogares, y 6,7 puntos porcentuales en el caso de la población. Por áreas, el impacto es menor en área urbana, con aumentos de 6,4 y 5,8 puntos porcentuales en los casos respectivos de hogares y personas; y bastante mayor en área rural, con aumentos en 9,5 y 8,1 puntos porcentuales, respectivamente. Se trata en todos los casos de un impacto de magnitud considerable, pero especialmente en el caso específico del área rural, donde la emigración cobra mayor importancia como opción para salir de la pobreza.

#### IV. RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

El análisis realizado pone en evidencia que la elevada incidencia de la pobreza en el área rural del país está directamente relacionada con la inserción laboral de la población. La peor parte la llevan los campesinos (trabajadores por cuenta propia y trabajadores familiares no remunerados, ambos en actividades agropecuarias) y los trabajadores asalariados privados en actividades agropecuarias, que a su vez representan una parte muy importante de los ocupados en esa área.

Por ello, la solución al problema de la pobreza rural pasa por una parte por el mejoramiento de la situación de los campesinos –que incluye capacitación, asistencia técnica, crédito, mercadeo, caminos, tierras, agua, etc.–, y por otra, con mejorar la situación de los asalariados privados en general, pero especialmente los temporales y agropecuarios.

Dado que los trabajadores asalariados rurales constituyen el foco de la presente investigación, se profundizó en el estudio de las instituciones del mercado del trabajo y de los procesos laborales en esa área. A partir del análisis realizado, es posible realizar algunas recomendaciones concretas y que tienen la característica de poder ser realizables en el corto plazo, para reducir la situación de pobreza que enfrentan los asalariados privados residentes en esa área y sus familias.

**1) Continuar las acciones de fortalecimiento de la inspección del trabajo y de los tribunales laborales, dando prioridad a área rural.** Como se indicó en el capítulo segundo del presente, si bien se han dado avances en este sentido, como queda en evidencia en los informes de verificación del cumplimiento de las recomendaciones del Libro Blanco por parte de OIT, se debe avanzar aún más, dando prioridad al área rural. Las acciones del Ministerio del Trabajo y Previsión Social deben poner especial atención en el cumplimiento del pago de salarios mínimos y el respeto del Código de Trabajo en lo referente a la contratación y derechos de los trabajadores.

El proyecto "Cumple y Gana", que ejecuta FUNPADEM en los países centroamericanos y República Dominicana con el objetivo incrementar el cumplimiento de los derechos laborales en ellos, señala cuatro acciones prioritarias que son relevantes para efectos de las recomendación aquí realizada: i) mejorar las capacidades de los procesos internos de los ministerios de Trabajo para administrar y manejar mejor las funciones de inspección y mediación; ii) mejorar la capacidad de los ministerios de Trabajo para enfocar mejor las inspecciones por medio de la planificación, monitoreo y evaluación (planificación estratégica); iii) mejorar la capacidad técnica para llevar a cabo inspecciones y otras acciones en sectores especiales; y iv) mejorar las capacidades de comunicación estratégica y diálogo social con actores sociales con respecto a la función de inspección. El denominado "Libro Blanco" señala acciones en las mismas líneas, pero destaca además la urgente necesidad de incrementar el presupuesto base del Ministerio de Trabajo.

En el caso de los tribunales laborales, los retos principales se dan en lo referente a la capacitación, la asignación de recursos, y la agilización de los procesos –lo cual incluye la instauración de mecanismos alternos de resolución de conflictos–.



- 2) Campaña y acciones permanentes de divulgación de los derechos laborales fundamentales, así como de las obligaciones de los trabajadores.** Además de las labores de inspección laboral, el MINTRAB, en conjunto con organizaciones laborales, de patronos, otras instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales, deben desarrollar un programa amplio y con carácter permanente, de divulgación de los derechos laborales fundamentales, para evitar que se produzcan violaciones a esos derechos por desconocimiento, ya sea tanto por parte de trabajadores como de patronos. El énfasis de esta campaña se debe poner en la obligatoriedad del salario mínimo, en la importancia del contrato escrito pero también en la 'igual' validez del contrato verbal, y en las condiciones de continuidad laboral (trabajo permanente). Pero además de los derechos laborales se deben resaltar también las obligaciones de los trabajadores asalariados para con sus patronos.
- 3) Reducir el número de trabajadores requerido para constituir un sindicato.** Actualmente el Código de Trabajo de El Salvador exige un mínimo de 35 trabajadores para constituir y poner en funcionamiento un sindicato (artículo 211); sin embargo, ese número se considera elevado para el contexto salvadoreño (Libro Blanco de la OIT), por lo que se ha propuesto su reducción a 25. A nivel del MINTRAB se han realizado avances en este sentido (OIT (2009), pero se debe iniciar/proseguir la discusión con los diferentes sectores de la sociedad. En el taller de discusión de borrador de este informe realizado en San Salvador el 29 de junio de 2010, algunos dirigentes sindicales manifestaron su oposición a esa reducción, pues temen la proliferación de sindicatos y, por tanto, una mayor fragmentación en el movimiento. Esto pone en evidencia que se trata de un tema al que todavía le falta discusión.
- 4) Analizar la suficiencia/insuficiencia del salario mínimo agropecuario.** El salario mínimo agropecuario es bastante más bajo que el vigente para las demás actividades: menos de la mitad del fijado para los trabajadores en comercio y servicios, y en la industria (excepto maquila textil y confección –respecto a los cuales el agropecuario es cerca de un 40% inferior–). Además de la garantía que los trabajadores reciben el pago del salario mínimo, es importante analizar la suficiencia de este salario para permitir a los trabajadores *“cubrir suficientemente las necesidades normales de su hogar, en el orden material, moral y cultural”*, tal como lo establece el artículo 144 del Código de Trabajo de El Salvador. Se propone entonces la realización de un estudio a profundidad, que considere tanto aspectos macro como microeconómicos –relacionados estos últimos con la producción y las unidades productivas propiamente–, con el objetivo de determinar la suficiencia o insuficiencia del salario mínimo en esta actividad, y realizar propuestas concretas y viables de modificación del mismo.
- 5) Mejorar la estimación del trabajo de las mujeres en la encuesta de hogares, especialmente de las mujeres rurales.** El trabajo de las mujeres, especialmente el de las rurales que participan en actividades agropecuarias del hogar, tiene a ser “invisibilizado” en las encuestas de hogares, por lo que se recomienda a la DIGESTYC incluir en las encuestas de hogares un módulo que permita medir de forma adecuada este trabajo.
- 6) Incluir explícitamente condicionalidades sobre el trabajo infantil en el programa “Comunidades Solidarias Rurales”.** El programa “Comunidades Solidarias Rurales”, ejecutado por el Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL) a partir del 2009, tiene como objetivo *“mejorar en forma integral las condiciones de vida de las familias en situación de extrema pobreza, con énfasis en el área rural, ampliando sus oportunidades y proveyendo los recursos necesarios, a través del mejoramiento de la red de servicios básicos, programas de desarrollo productivo y microcrédito, que permitan potenciar sus capacidades para aprovechar estas oportunidades y mejorar la calidad de vida personal, familiar y comunitaria”*. El programa

se ejecuta en los 100 municipios identificados en pobreza extrema severa y alta en el mapa de pobreza 2005, y para los años 2010-2014 se realizarán acciones selectivas en cuatro áreas o ejes prioritarios: **i) Capital Humano**, que comprende la entrega de bonos para la educación y salud a 117.900 familias, y pensión básica universal y atención básica a 37.000 personas mayores de 70 años de edad; **ii) Servicios básicos**, que pretende lograr que el 80% de los hogares en esos municipios cuenten con acceso a agua potable y 95% con acceso a electricidad, así como el mejoramiento de al menos 20 mil viviendas en los 32 municipios de pobreza extrema severa; **iii) Generación de ingreso y desarrollo productivo**, que considera capacitación productiva, proyectos productivos con enfoque de seguridad alimentaria y microcrédito, con el cual se pretende beneficiar a 20 mil personas; y **iv) Gestión territorial**, que pretende el fortalecimiento de la gestión local de los gobiernos municipales y sus comunidades.

Los bonos para educación y salud son de US\$ 30 mensuales, y las familias que lo reciben deben cumplir con algunas responsabilidades para seguir siendo beneficiadas por el programa: inscribir a los beneficiados menores de 18 años de edad en la escuela y apoyar a los que ya están inscritos para que asistan y estudien de parvularia a sexto grado, registrar a la familia en los programas de salud y asistir a las capacitaciones para la familia indicadas por el programa.

Para la mayoría de los hogares beneficiarios el monto del bono les aliviará su situación de pobreza, pero muy probablemente no los sacará de ella, por lo que algunos de ellos mantendrán a sus hijos e hijas realizando trabajo infantil. No obstante, parece adecuado establecer una condicionalidad respecto a la realización de este trabajo, de forma tal que sea prohibido para los menores de 12 años, y que en el caso de los niños y niñas de 12 a 14 años se garantice que la realización del mismo no afectará su derecho a la educación.

- 7) Realizar acciones concretas y amplias de capacitación a los trabajadores rurales en diferentes áreas, y promover el establecimiento de empresas agroindustriales en las áreas rurales.** En el amplio marco del desarrollo rural y reducción de la pobreza en la misma área –que como se ha destacado, incluye acciones de capacitación, asistencia técnica, crédito, mercadeo, caminos, tierras, agua, etc.–, hay dos acciones que merecen especial atención. En primer lugar, la ejecución de amplios programas de capacitación de la mano de obra rural, para aumentar su productividad. De esta forma, se estaría incidiendo directamente en la capacidad generadora de ingresos de los ocupados rurales. En segundo lugar –y en buena medida una vez que se cuente con trabajadores más calificados–, promover el establecimiento de empresas en áreas rurales, especialmente agroindustriales, que generen empleo formal (que paguen por lo menos el salario mínimo, con seguridad social, etc.), pero además, que generen empleo permanente.

## BIBLIOGRAFÍA

- Angel, Amy (2006), *Revisión del salario mínimo agropecuario: hacia un mercado laboral más dinámico y eficiente*. San Salvador: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social (Fusades). Boletín 246, mayo 2006.
- CEPAL (2009), *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2009*. Santiago: Comisión Económica para América Latina, Santiago de Chile.
- DIGESTYC (2009), *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008*. San Salvador: Dirección General de Estadística y Censos.
- FUNPADEM (2007). *Derechos laborales en Centroamérica y Panamá*. San José: Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM). Documento para discusión en el Taller “*Panorama Laboral y Promoción del Empleo en Centroamérica*”, patrocinado por el Informe Estado de la Región (2008).
- Klein, Emilio (2009), *Condicionantes laborales de la pobreza rural en América Latina*. Santiago: Oficina Regional de la FAO para América Latina y el Caribe.

- OIT (2009), *Informe de Verificación de la implementación de las recomendaciones del Libro Blanco, periodo: febrero 2009 – julio 2009*. El Salvador. San José: Oficina Internacional del Trabajo.
- OIT (2006), *Entendiendo el trabajo infantil en El Salvador 2003 - 2005*. San Salvador: Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).
- OIT (2005), *La dimensión laboral en Centroamérica y la República Dominicana. Construyendo sobre el progreso: reforzando el cumplimiento y potenciando las capacidades*. San José: Oficina Internacional del Trabajo.
- Sauma, Pablo (2007), *Trabajo infantil: causa y efecto de la perpetuación de la pobreza*. San José: Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC).

## ANEXO

Cuadro A1

Población de 16 años y más total, ocupada y desocupada, 2008

	Nacional	Urbano	Rural
<b>Población total</b>	<b>3.980.187</b>	<b>2.683.795</b>	<b>1.296.392</b>
hombres	1.802.430	1.186.730	615.700
mujeres	2.177.757	1.497.065	680.692
<b>Ocupados</b>	<b>2.349.050</b>	<b>1.625.161</b>	<b>723.889</b>
hombres	1.356.818	864.731	492.087
mujeres	992.232	760.430	231.802
<b>Desocupados</b>	<b>146.331</b>	<b>94.704</b>	<b>51.627</b>
hombres	109.075	67.388	41.687
mujeres	37.256	27.316	9.940

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 (Digestyc) y estimación propia.

Cuadro A2

Ocupados de 16 años y más según rama de actividad por sexo, 2008

	Nacional	Urbano	Rural
<b>Total ocupados</b>	<b>2.349.050</b>	<b>1.625.161</b>	<b>723.889</b>
<b>Sector primario</b>	<b>438.988</b>	<b>114.329</b>	<b>324.659</b>
Agricultura y ganadería	420.003	107.714	312.289
Pesca	18.985	6.615	12.370
<b>Sector secundario</b>	<b>551.195</b>	<b>408.677</b>	<b>142.518</b>
Minas y canteras	3.245	726	2.519
Industria manufacturera	400.890	308.201	92.689
Electricidad, gas y agua	11.811	9.014	2.797
Construcción	135.249	90.736	44.513
<b>Sector terciario</b>	<b>1.358.867</b>	<b>1.102.155</b>	<b>256.712</b>
Comercio y transporte	776.236	629.680	146.556
Comercio y reparación	556.037	446.247	109.790
Hoteles y restaurantes	121.553	103.179	18.374
Transporte, almacen. y comunicac.	98.646	80.254	18.392
<b>Otros servicios</b>	<b>582.631</b>	<b>472.475</b>	<b>110.156</b>
Intermediación financiera	29.809	28.823	986
Act. inmobiliarias y empresariales	87.211	74.654	12.557
Administración pública	99.410	83.115	16.295
Enseñanza	77.967	69.211	8.756
Salud y atención social	69.123	62.293	6.830
Servicios comunitarios y personales	109.724	83.033	26.691
Hogares con servicio doméstico	109.195	71.154	38.041
Organizaciones extraterritoriales	192	192	0
<b>Total ocupados hombres</b>	<b>1.356.818</b>	<b>864.731</b>	<b>492.087</b>
<b>Sector primario</b>	<b>391.377</b>	<b>100.116</b>	<b>291.261</b>
Agricultura y ganadería	375.029	93.983	281.046
Pesca	16.348	6.133	10.215

**Cuadro A2 (continuación)**  
*Ocupados de 16 años y más según rama de actividad por sexo, 2008*

	Nacional	Urbano	Rural
<b>Sector secundario</b>	<b>346.826</b>	<b>251.593</b>	<b>95.233</b>
Minas y canteras	3.120	627	2.493
Industria manufacturera	201.454	155.517	45.937
Electricidad, gas y agua	10.750	8.314	2.436
Construcción	131.502	87.135	44.367
<b>Sector terciario</b>	<b>618.615</b>	<b>513.022</b>	<b>105.593</b>
Comercio y transporte	363.967	302.427	61.540
Comercio y reparación	248.009	207.098	40.911
Hoteles y restaurantes	23.581	20.831	2.750
Transporte, almacen. y comunicac.	92.377	74.498	17.879
<b>Otros servicios</b>	<b>254.648</b>	<b>210.595</b>	<b>44.053</b>
Intermediación financiera	15.252	14.614	638
Act. inmobiliarias y empresariales	63.287	52.196	11.091
Administración pública	73.399	58.722	14.677
Enseñanza	28.943	26.251	2.692
Salud y atención social	22.386	20.061	2.325
Servicios comunitarios y personales	40.689	31.660	9.029
Hogares con servicio doméstico	10.500	6.899	3.601
Organizaciones extraterritoriales	192	192	0
<b>Total ocupados mujeres</b>	<b>992.232</b>	<b>760.430</b>	<b>231.802</b>
<b>Sector primario</b>	<b>47.611</b>	<b>14.213</b>	<b>33.398</b>
Agricultura y ganadería	44.974	13.731	31.243
Pesca	2.637	482	2.155
<b>Sector secundario</b>	<b>204.369</b>	<b>157.084</b>	<b>47.285</b>
Minas y canteras	125	99	26
Industria manufacturera	199.436	152.684	46.752
Electricidad, gas y agua	1.061	700	361
Construcción	3.747	3.601	146
<b>Sector terciario</b>	<b>740.252</b>	<b>589.133</b>	<b>151.119</b>
Comercio y transporte	412.269	327.253	85.016
Comercio y reparación	308.028	239.149	68.879
Hoteles y restaurantes	97.972	82.348	15.624
Transporte, almacen. y comunicac.	6.269	5.756	513
<b>Otros servicios</b>	<b>327.983</b>	<b>261.880</b>	<b>66.103</b>
Intermediación financiera	14.557	14.209	348
Act. inmobiliarias y empresariales	23.924	22.458	1.466
Administración pública	26.011	24.393	1.618
Enseñanza	49.024	42.960	6.064
Salud y atención social	46.737	42.232	4.505
Servicios comunitarios y personales	69.035	51.373	17.662
Hogares con servicio doméstico	98.695	64.255	34.440
Organizaciones extraterritoriales	0	0	0

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 (Digestyc) y estimación propia.

**Cuadro A3**  
*Ocupados de 16 años y más según categoría ocupacional por sexo, 2008*

	Nacional	Urbano*	Rural ampliada*
<b>Total ocupados</b>	<b>2.349.050</b>	<b>1.510.832</b>	<b>838.218</b>
patrono	102.664	70.508	32.156
cuenta propia	691.708	403.174	288.534
con local	81.467	67.060	14.407
sin local	609.864	336.067	273.797
cooperativista	377	47	330
asalariados	1.385.074	958.790	426.284
sector público	187.630	161.578	26.052
permanente	182.970	158.666	24.304
temporal	4.660	2.912	1.748
sector privado	1.089.093	726.622	362.471
permanente	742.704	586.758	155.946
temporal	346.389	139.864	206.525
servicio doméstico	108.351	70.590	37.761
familiar no remunerado	158.081	69.813	88.268
otras categorías	11.523	8.547	2.976
aprendiz	4.442	3.518	924
otra	7.081	5.029	2.052
<b>Total ocupados hombres</b>	<b>1.356.818</b>	<b>764.615</b>	<b>592.203</b>
patrono	76.476	48.871	27.605
cuenta propia	317.628	135.185	182.443
con local	24.364	21.476	2.888
sin local	293.000	113.709	179.291
cooperativista	264	0	264
asalariados	868.200	552.253	315.947
sector público	104.930	86.783	18.147
permanente	101.496	84.917	16.579
temporal	3.434	1.866	1.568
sector privado	752.885	458.663	294.222
permanente	463.418	348.864	114.554
temporal	289.467	109.799	179.668
servicio doméstico	10.385	6.807	3.578
familiar no remunerado	83.957	20.327	63.630
otras categorías	10.557	7.979	2.578
aprendiz	4.194	3.397	797
otra	6.363	4.582	1.781
<b>Total ocupados mujeres</b>	<b>992.232</b>	<b>746.217</b>	<b>246.015</b>
patrono	26.188	21.637	4.551
cuenta propia	374.080	267.989	106.091
con local	57.103	45.584	11.519
sin local	316.864	222.358	94.506
cooperativista	113	47	66
asalariados	516.874	406.537	110.337

**Cuadro A3 (continuación)**  
*Ocupados de 16 años y más según categoría ocupacional por sexo, 2008*

	Nacional	Urbano*	Rural ampliada*
sector público	82.700	74.795	7.905
permanente	81.474	73.749	7.725
temporal	1.226	1.046	180
sector privado	336.208	267.959	68.249
permanente	279.286	237.894	41.392
temporal	56.922	30.065	26.857
servicio doméstico	97.966	63.783	34.183
familiar no remunerado	74.124	49.486	24.638
otras categorías	966	568	398
aprendiz	248	121	127
otra	718	447	271

\* Los ocupados urbanos en actividades agropecuarias y pesca se incluyen en la denominada área rural ampliada.  
Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 (Digestyc) y estimación propia.

**Cuadro A4**  
*Ingreso laboral promedio (efectivo y especie) en la ocupación principal\* de los ocupados de 16 años y más según rama de actividad y categoría ocupacional, 2008 (US\$ por mes)*

	Nacional	Urbano**	Rural ampliada**
<b>Total ocupados</b>	<b>281,9</b>	<b>342,6</b>	<b>165,4</b>
<b>Sector primario</b>	<b>115,9</b>	-	<b>115,9</b>
Agricultura y ganadería	113,2	-	113,2
Pesca	169,1	-	169,1
<b>Sector secundario</b>	<b>274,9</b>	<b>300,7</b>	<b>200,8</b>
Minas y canteras	250,0	166,7	275,8
Industria manufacturera	253,8	274,9	183,7
Electricidad, gas y agua	660,3	791,7	236,9
Construcción	300,8	336,0	228,5
<b>Sector terciario</b>			
Comercio y transporte	298,2	316,9	218,3
Comercio y reparación	289,1	308,8	208,4
Hoteles y restaurantes	283,7	299,7	198,2
Transporte, almacen. y comunicac.	361,7	377,4	292,1
<b>Otros servicios</b>	<b>373,8</b>	<b>409,1</b>	<b>222,4</b>
Intermediación financiera	567,1	574,2	358,2
Act. inmobiliarias y empresariales	421,0	453,3	231,1
Administración pública	525,4	566,0	318,6
Enseñanza	490,7	498,4	430,3
Salud y atención social	499,6	522,7	289,8
Servicios comunitarios y personales	172,9	188,0	125,6
Hogares con servicio doméstico	183,6	184,5	181,8
Organizaciones extraterritoriales	546,5	546,5	-

**Cuadro A4** (continuación)

*Ingreso laboral promedio (efectivo y especie) en la ocupación principal\* de los ocupados de 16 años y más según rama de actividad y categoría ocupacional, 2008 (US\$ por mes)*

	Nacional	Urbano**	Rural ampliada**
<b>Total ocupados</b>	<b>281,9</b>	<b>342,6</b>	<b>165,4</b>
patrono	650,7	816,4	287,4
cuenta propia	185,3	232,9	118,7
con local	358,4	369,8	305,8
sin local	162,3	205,7	109,0
cooperativista	14,4	-	16,4
asalariados	303,6	355,1	187,8
sector público	534,9	561,5	370,0
permanente	542,5	566,8	384,2
temporal	236,3	274,4	172,9
sector privado	275,7	325,8	175,4
permanente	326,0	354,1	220,0
temporal	168,0	206,8	141,7
servicio doméstico	183,5	184,4	181,8
familiar no remunerado	-	-	-
otras categorías	190,7	200,3	163,2
aprendiz	96,5	86,6	134,3
otra	249,8	279,8	176,1

\* Para el cálculo se excluyeron los trabajadores familiares no remunerados.

\*\* Los ocupados urbanos en actividades agropecuarias y pesca se incluyen en la denominada área rural ampliada.

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 (Digestic) y estimación propia.



**Cuadro A5**  
*Ocupados de 16 años y más según rama de actividad por situación de pobreza, 2008*

	Nacional	Urbano*	Rural ampliada*
<b>Total ocupados pobres</b>	<b>821.358</b>	<b>422.776</b>	<b>398.582</b>
<b>Sector primario</b>	<b>275.243</b>	<b>0</b>	<b>275.243</b>
Agricultura y ganadería	264.527	0	264.527
Pesca	10.716	0	10.716
<b>Sector secundario</b>	<b>190.607</b>	<b>144.400</b>	<b>46.207</b>
Minas y canteras	1.784	511	1.273
Industria manufacturera	136.103	106.318	29.785
Electricidad, gas y agua	2.190	1.411	779
Construcción	50.530	36.160	14.370
<b>Sector terciario</b>	<b>355.508</b>	<b>278.376</b>	<b>77.132</b>
Comercio y transporte	220.141	178.497	41.644
Comercio y reparación	158.746	126.105	32.641
Hoteles y restaurantes	33.568	28.637	4.931
Transporte, almacen. y comunicac.	27.827	23.755	4.072
<b>Otros servicios</b>	<b>135.367</b>	<b>99.879</b>	<b>35.488</b>
Intermediación financiera	3.199	3.072	127
Act. inmobiliarias y empresariales	17.578	13.389	4.189
Administración pública	13.617	10.058	3.559
Enseñanza	4.258	3.936	322
Salud y atención social	5.838	4.420	1.418
Servicios comunitarios y personales	51.114	37.276	13.838
Hogares con servicio doméstico	39.763	27.728	12.035
Organizaciones extraterritoriales	0	0	0
<b>Total ocupados no pobres</b>	<b>1.527.692</b>	<b>1.088.056</b>	<b>439.636</b>
<b>Sector primario</b>	<b>163.745</b>	<b>0</b>	<b>163.745</b>
Agricultura y ganadería	155.476	0	155.476
Pesca	8.269	0	8.269
<b>Sector secundario</b>	<b>360.588</b>	<b>264.277</b>	<b>96.311</b>
Minas y canteras	1.461	215	1.246
Industria manufacturera	264.787	201.883	62.904
Electricidad, gas y agua	9.621	7.603	2.018
Construcción	84.719	54.576	30.143
<b>Sector terciario</b>	<b>1.003.359</b>	<b>823.779</b>	<b>179.580</b>
Comercio y transporte	556.095	451.183	104.912
Comercio y reparación	397.291	320.142	77.149
Hoteles y restaurantes	87.985	74.542	13.443
Transporte, almacen. y comunicac.	70.819	56.499	14.320
<b>Otros servicios</b>	<b>447.264</b>	<b>372.596</b>	<b>74.668</b>
Intermediación financiera	26.610	25.751	859
Act. inmobiliarias y empresariales	69.633	61.265	8.368
Administración pública	85.793	73.057	12.736
Enseñanza	73.709	65.275	8.434
Salud y atención social	63.285	57.873	5.412

**Cuadro A5 (continuación)**  
*Ocupados de 16 años y más según rama de actividad por situación de pobreza, 2008*

	Nacional	Urbano*	Rural ampliada*
Servicios comunitarios y personales	58.610	45.757	12.853
Hogares con servicio doméstico	69.432	43.426	26.006
Organizaciones extraterritoriales	192	192	0
<b>Incidencia de la pobreza (%)</b>	<b>35,0</b>	<b>28,0</b>	<b>47,6</b>
<b>Sector primario</b>	<b>62,7</b>	<b>-</b>	<b>62,7</b>
Agricultura y ganadería	63,0	-	63,0
Pesca	56,4	-	56,4
<b>Sector secundario</b>	<b>34,6</b>	<b>35,3</b>	<b>32,4</b>
Minas y canteras	55,0	70,4	50,5
Industria manufacturera	34,0	34,5	32,1
Electricidad, gas y agua	18,5	15,7	27,9
Construcción	37,4	39,9	32,3
<b>Sector terciario</b>	<b>26,2</b>	<b>25,3</b>	<b>30,0</b>
Comercio y transporte	28,4	28,3	28,4
Comercio y reparación	28,5	28,3	29,7
Hoteles y restaurantes	27,6	27,8	26,8
Transporte, almacen. y comunicac.	28,2	29,6	22,1
<b>Otros servicios</b>	<b>23,2</b>	<b>21,1</b>	<b>32,2</b>
Intermediación financiera	10,7	10,7	12,9
Act. inmobiliarias y empresariales	20,2	17,9	33,4
Administración pública	13,7	12,1	21,8
Enseñanza	5,5	5,7	3,7
Salud y atención social	8,4	7,1	20,8
Servicios comunitarios y personales	46,6	44,9	51,8
Hogares con servicio doméstico	36,4	39,0	31,6
Organizaciones extraterritoriales	0,0	0,0	-

\* Los ocupados urbanos en actividades agropecuarias y pesca se incluyen en la denominada área rural ampliada.  
Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 (Digestyc) y estimación propia.

**Cuadro A6**  
*Ocupados de 16 años y más según categoría ocupacional por situación de pobreza, 2008*

	Nacional	Urbano*	Rural ampliada*
<b>Total ocupados pobres</b>	<b>821.358</b>	<b>422.776</b>	<b>398.582</b>
patrono	15.451	8.238	7.213
cuenta propia	308.516	147.869	160.647
con local	16.078	12.774	3.304
sin local	292.325	135.048	157.277
cooperativista	113	47	66
asalariados	414.656	242.341	172.315
sector público	17.179	13.028	4.151
permanente	15.093	11.737	3.356
temporal	2.086	1.291	795
sector privado	358.063	201.865	156.198
permanente	188.548	139.828	48.720
temporal	169.515	62.037	107.478
servicio doméstico	39.414	27.448	11.966
familiar no remunerado	77.439	20.774	56.665
otras categorías	5.296	3.554	1.742
aprendiz	2.537	2.028	509
otra	2.759	1.526	1.233
<b>Total ocupados no pobres</b>	<b>1.527.692</b>	<b>1.088.056</b>	<b>439.636</b>
patrono	87.213	62.270	24.943
cuenta propia	383.192	255.305	127.887
con local	65.389	54.286	11.103
sin local	317.539	201.019	116.520
cooperativista	264	0	264
asalariados	970.418	716.449	253.969
sector público	170.451	148.550	21.901
permanente	167.877	146.929	20.948
temporal	2.574	1.621	953
sector privado	731.030	524.757	206.273
permanente	554.156	446.930	107.226
temporal	176.874	77.827	99.047
servicio doméstico	68.937	43.142	25.795
familiar no remunerado	80.642	49.039	31.603
otras categorías	6.227	4.993	1.234
aprendiz	1.905	1.490	415
otra	4.322	3.503	819
<b>Incidencia de la pobreza (%)</b>	<b>35,0</b>	<b>28,0</b>	<b>47,6</b>
patrono	15,1	11,7	22,4
cuenta propia	44,6	36,7	55,7
con local	19,7	19,0	22,9
sin local	47,9	40,2	57,4
cooperativista	30,0	100,0	20,0
asalariados	29,9	25,3	40,4

**Cuadro A6 (continuación)**  
*Ocupados de 16 años y más según categoría ocupacional por situación de pobreza, 2008*

	Nacional	Urbano*	Rural ampliada*
sector público	9,2	8,1	15,9
permanente	8,2	7,4	13,8
temporal	44,8	44,3	45,5
sector privado	32,9	27,8	43,1
permanente	25,4	23,8	31,2
temporal	48,9	44,4	52,0
servicio doméstico	36,4	38,9	31,7
familiar no remunerado	49,0	29,8	64,2
otras categorías	46,0	41,6	58,5
aprendiz	57,1	57,6	55,1
otra	39,0	30,3	60,1

\* Los ocupados urbanos en actividades agropecuarias y pesca se incluyen en la denominada área rural ampliada.

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 (Digestyc) y estimación propia.

**Cuadro A7**  
*Área rural ampliada\*: ocupados de 16 años y más por sexo según sector y categoría ocupacional, 2008 (personas y porcentajes)*

		S. Primario	S. Secundario	S. Terciario-comercio y transporte	S. Terciario-otros servicios	
HOMBRES	Ocupados (total = 592.203)	Patronos	19.474	5.260	2.809	62
		Cuenta propia**	148.430	11.228	19.659	3.126
		con local	697	771	1.176	244
		sin local	147.469	10.457	18.483	2.882
		cooperativista	264	0	0	0
		Asalariados	165.899	75.659	35.385	39.004
		públicos	409	718	146	16.874
		privados permanente	42.290	33.924	23.252	15.088
		privados temporal	123.200	41.017	11.987	3.464
		servicio doméstico	0	0	0	3.578
	Familiares no remunerados	57.574	3.050	2.926	80	
	Otros***	0	36	761	1.781	
	Porcentajes (total = 100%)	Patronos	3,3	0,9	0,5	0,0
		Cuenta propia**	25,1	1,9	3,3	0,5
		con local	0,1	0,1	0,2	0,0
		sin local	24,9	1,8	3,1	0,5
		cooperativista	0,0	0,0	0,0	0,0
		Asalariados	28,0	12,8	6,0	6,6
		públicos	0,1	0,1	0,0	2,8
		privados permanente	7,1	5,7	3,9	2,5
privados temporal		20,8	6,9	2,0	0,6	
servicio doméstico		0,0	0,0	0,0	0,6	
Familiares no remunerados	9,7	0,5	0,5	0,0		
Otros***	0,0	0,0	0,1	0,3		

**Cuadro A7 (continuación)**  
*Área rural ampliada\*: ocupados de 16 años y más por sexo según sector y categoría ocupacional, 2008*  
*(Personas y porcentajes)*

		S. Primario	S. Secundario	S. Terciario-comercio y transporte	S. Terciario- otros servicios	
MUJERES	Ocupados (total = 246.015)	Patronos	2.328	1.238	957	28
		Cuenta propia**	10.852	19.737	59.117	16.385
		con local	0	716	10.526	277
		sin local	10.786	19.021	48.591	16.108
		cooperativista	66	0	0	0
		Asalariados	21.495	23.350	16.410	49.082
		públicos	0	93	0	7.812
		privados permanente	3.503	19.850	11.974	6.065
		privados temporal	17.992	3.407	4.436	1.022
		servicio doméstico	0	0	0	34.183
	Familiares no remunerados	12.936	2.833	8.532	337	
	Otros***	0	127	0	271	
	Porcentajes (total = 100%)	Patronos	0,9	0,5	0,4	0,0
		Cuenta propia**	4,4	8,0	24,0	6,7
		con local	0,0	0,3	4,3	0,1
		sin local	4,4	7,7	19,8	6,5
		cooperativista	0,0	0,0	0,0	0,0
		Asalariados	8,7	9,5	6,7	20,0
		públicos	0,0	0,0	0,0	3,2
privados permanente		1,4	8,1	4,9	2,5	
privados temporal		7,3	1,4	1,8	0,4	
servicio doméstico		0,0	0,0	0,0	13,9	
Familiares no remunerados	5,3	1,2	3,5	0,1		
Otros***	0,0	0,1	0,0	0,1		

\* Incluye los ocupados en actividades agropecuarias y pesca que residen en área urbana. / \*\* Incluye cooperativistas.  
 / \*\*\* Incluye aprendices y otros.

Fuente: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008 (Digestyc) y estimación propia.



POLÍTICAS DE MERCADO DE TRABAJO Y POBREZA RURAL EN AMÉRICA LATINA

---

# Capítulo VI

## Caso de Perú

FERNANDO EGUREN

---

Fernando Eguren López, peruano, Licenciado en Sociología de la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. Estudios para Doctorado de Tercer Ciclo en la Escuela Práctica de Altos Estudios, París, Francia. Presidente del Centro Peruano de Estudios Sociales.





## I. EL EMPLEO Y LA POBREZA EN LAS ÁREAS RURALES

La década del 2000 ha sido excepcional para la economía peruana. Entre el año 2000 y el 2008 el país creció a una tasa promedio anual de 6%. La agroindustria de exportación tuvo también un importante crecimiento: las exportaciones agrarias se elevaron de US\$ 643 millones a US\$ 2,597 millones. En contraste, la agricultura orientada al mercado doméstico urbano tuvo un comportamiento relativamente modesto, y más aún la agricultura campesina que dirige su producción a mercados más restringidos, regionales y locales. Aunque actualmente la producción agraria participa en el PBI con alrededor del 8%, esta cifra no refleja su peso en las economías regionales ni su importancia como generadora de empleo: como se verá más adelante, el 37% de la PEA es rural, y la mayor parte está dedicada a actividades agrarias.

Estas 'diferentes agriculturas' tienen particularidades propias en cuanto al tipo del trabajo y de relaciones laborales se refiere. La agricultura de exportación no tradicional es la que emplea a la mayor cantidad de trabajadores asalariados en el marco de la legislación vigente, es decir, de la formalidad<sup>97</sup>. No obstante, la informalidad laboral no está ausente, siendo la temporalidad de muchas de las actividades culturales agrícolas una circunstancia que la favorece. Es en estas empresas en las que puede hablarse de colectivos de obreros, es decir, de un número mínimo estable requerido por la legislación (pero también por la realidad sociológica) para la organización de sindicatos u otras instancias de organización que abre la posibilidad de negociar condiciones de trabajo.

Estas condiciones están menos presentes en otras empresas, de dimensiones menores a las agroexportadoras, generalmente dedicadas a la producción agrícola para el mercado interno. En ellas la informalidad en las relaciones laborales y la precarización del trabajo suele ser más frecuente, y las condiciones que hacen posibles la organización laboral son mucho menores.

En cuanto a la agricultura familiar, por definición depende sobre todo de la fuerza laboral de los miembros de la familia. Sin embargo, emplea ocasionalmente a mano de obra asalariada. Aun cuando su empleo sea ocasional, la mera dimensión de la agricultura familiar en el país hace que el número de trabajadores asalariados sea significativo. Probablemente sea este sector de asalariados los que laboran en las condiciones más precarias.

La agricultura familiar campesina, por su lado, recurre más a transacciones no monetarias y a relaciones de reciprocidad cuando se requiere mano de obra que excede a la familiar. Sin embargo, eventualmente contrata a trabajadores por un salario.

### 1. Población y pobreza

#### 1.2. Población

Siguiendo tendencias comunes a otros países, la tasa anual de crecimiento de la población del Perú ha ido disminuyendo, situándose en la última década en un 1,6% anual. Según el censo de Población y Vivienda realizado en el año 2007, la población total era de 27.4 millones de habitantes. Es el quinto país más poblado de América Latina (CEPAL, 2009)<sup>98</sup>.

<sup>97</sup> Según las Planillas Electrónicas que las empresas formales envían al Ministerio de Trabajo, en aquellas dedicadas a la actividad agraria, el 80% de los trabajadores asalariados laboraron en el año 2008 en empresas de más de 500 trabajadores. La mayor parte de ellas, si no la totalidad, son empresas dedicadas a cultivos de exportación.

<sup>98</sup> En 2007, después de Brasil (190.1 millones de habitantes), México (107.3 millones), Colombia (44.3 millones) y Argentina (39.5).

La población rural es el 24,1% del total (CEPES, 2008).<sup>99</sup> En términos relativos, la población urbana ha ido creciendo a una tasa bastante mayor –2,1% anual– que la rural –0.01%–, por el continuo desplazamiento de la población rural a las ciudades, proceso que se inició con fuerza en la década de 1950.

**Cuadro 1**  
*Evolución de la población urbana y rural*

	1940	1961	1972	1981	1993	2007
Población rural (%)	64.6	52.6	40.5	34.8	29.9	24.1
Población urbana (%)	35.4	47.4	59.5	65.2	70.1	75.9
<b>Total (100%)</b>	<b>6.207.967</b>	<b>9.906.746</b>	<b>13.538.208</b>	<b>17.005.210</b>	<b>22.048.356</b>	<b>27.412.157</b>

Fuente: INEI Censo estadístico 2009.

Este desplazamiento demográfico se ha expresado también regionalmente: la Sierra andina ha experimentado un alto proceso emigratorio hacia la Costa –que desde hace unos años es la región más poblada del país y la más urbana– y hacia la región amazónica, en donde los colonos van ampliando la frontera agrícola ejerciendo una permanente presión sobre los bosques naturales.

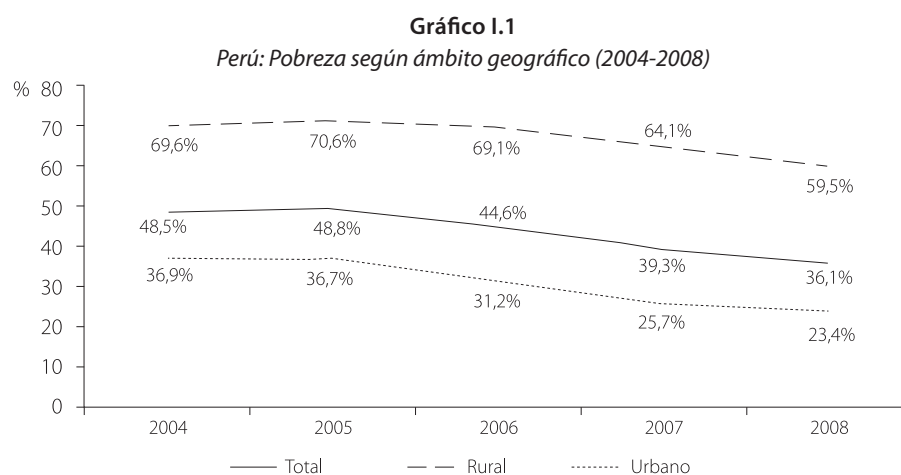
Un rasgo interesante del proceso migratorio es la desigual distribución de la población por sexo resultante de las estrategias migratorias familiares. En efecto, hay una marcada diferencia entre las tasas de masculinidad entre las áreas rurales y urbanas. Esto es especialmente notable en el grupo de la población en edad de trabajar, entre los 15 y 64 años: la tasa de masculinidad rural es 1.08, mientras que en la urbana es 0.93.

### 1.3. La pobreza

Uno de los efectos del crecimiento económico ha sido la disminución considerable de la pobreza en los últimos cuatro años. El porcentaje de personas pobres pasó de 48% en el 2004, a 36% en el 2008, una reducción de 12 puntos porcentuales (INEI, 2009).<sup>100</sup> Sin embargo, esta reducción fue diferente en las áreas rurales y urbanas. Al 2008, persiste una brecha significativa en desfavor de la población rural: el porcentaje de personas pobres en la zona rural es 2.5 veces mayor que en la zona urbana.

<sup>99</sup> Para los efectos del Censo Nacional de Población y Vivienda (CPV), el INEI define como población rural a “aquellos que tienen menos de 100 viviendas agrupadas contiguamente, o que teniendo más de 100 viviendas, estas se encuentran dispersas”. Otras definiciones elevan el porcentaje de la población rural a alrededor del 40% del total.

<sup>100</sup> La ENAHO utiliza el enfoque monetario absoluto y objetivo de la pobreza. Considera pobre a todas las personas residentes en hogares particulares, cuyo gasto per cápita valorizado monetariamente, no supera el umbral de la línea de pobreza. En 2008, la línea de pobreza per cápita mensual promedio fue de 251 soles; para el área urbana, el promedio fue 280 soles, y 197 para el área rural. Existe un anexo metodológico con respecto a las definiciones operacionales de la ENAHO. La personas interesadas en él pueden solicitarlo a [figurenl@cepes.org.pe](mailto:figurenl@cepes.org.pe)



	2004	2005	2006	2007	2008
Urbano	36.9	36.7	31.2	25.7	23.4
Rural	69.6	70.6	69.1	64.1	59.5
<b>Total</b>	<b>48.5</b>	<b>48.8</b>	<b>44.6</b>	<b>39.3</b>	<b>36.1</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2004-2008.

A nivel de hogares, la incidencia de la pobreza en la zona rural es igualmente muy alta, alcanzando un 52%.

**Cuadro 2**  
*Hogares pobres y no pobres según zona geográfica. 2008*

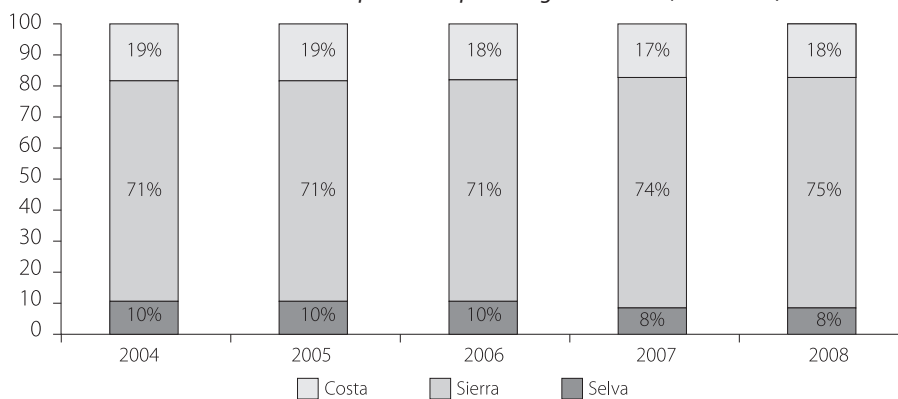
	Urbano	Rural	Total
<b>Pobres</b>	876.042	1.262.300	2.138.342
	<b>18.5%</b>	<b>52.4%</b>	<b>30.0%</b>
<b>No pobres</b>	3.854.013	1.147.351	5.001.363
	<b>81.5%</b>	<b>47.6%</b>	<b>70.1%</b>
<b>Total (%)</b>	<b>4.730.055</b>	<b>2.409.650</b>	<b>7.139.705</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008

El Perú es en varios sentidos un país muy heterogéneo, y ello se expresa en las grandes diferencias entre las tres regiones, Costa, Sierra y Selva. La Sierra es, con mucho, la región que concentra la mayor pobreza rural. Como se muestra en el gráfico 2, tres cuartas partes de la población rural pobre se encuentra en esa región. Más grave aún, esta concentración aumentó en el quinquenio 2004-2008.

**Gráfico 2**

Perú: Distribución de la población pobre según dominio (2004-2008)



	2004	2005	2006	2007	2008
Costa	10	10	10	17	17
Sierra	71	71	71	74	75
Selva	19	19	18	8	8
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>99</b>	<b>99</b>	<b>100</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008

Otra es la situación en la costa. Como se mencionó líneas más arriba, en esta región ha habido un importante crecimiento de la agricultura de exportación, que ha estimulado economías regionales y creado empleo en condiciones comparativamente mejores que las que predominan en la agricultura comercial más tradicional (generalmente orientada al mercado interno). La incidencia de la pobreza en la región en su conjunto es la más baja del país, pero hay una marcada diferencia entre las áreas urbanas y rurales, alcanzando en estas a más de un tercio de la población (cuadro 3).

**Cuadro 3**

Personas pobres y no pobres según zona geográfica (Perú Costa 2008)

		Urbano	Rural	Total
Pobres	% dentro zona	2.661.027	517.422	3.178.449
		19.6%	34.4%	21.1%
No Pobres	% dentro zona	10.918.659	986.571	11.905.230
		80.4%	65.6%	78.9%
<b>Total 100%</b>		<b>13.579.686</b>	<b>1.503.993</b>	<b>15.085.188</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008.

- Pobreza y características del hogar: miembros del hogar y dependencia económica

La pobreza de los hogares rurales está fuertemente condicionada por el número de miembros del hogar y de la tasa de dependencia económica. La ENAHO corrobora la relación directa existente entre la pobreza y el número promedio de integrantes del hogar. Un hogar rural no pobre tiene en promedio 3.6 integrantes, un hogar pobre 4.7 y un hogar rural pobre extremo cuenta con 5.1 integrantes en promedio.

En cuanto a la tasa de dependencia económica<sup>101</sup>, hay una relación directa entre la pobreza y dicho indicador demográfico. Así, la ENAHO muestra que en los hogares pobres extremos, el 57% de sus integrantes no generan ingresos, es decir, dependen económicamente de los perceptores de ingresos del hogar; en los hogares pobres no extremos, la tasa de dependencia es 49%, mientras que en un hogar no pobre solo el 36% en promedio depende económicamente dentro del hogar.

## 2. La PEA rural

Según la ENAHO 2008, 6.8 millones pobladores en edad de trabajar (el 32%) se encontraba en las áreas rurales<sup>102</sup>. Puesto que cuatro de cada cinco personas pertenecen a la PEA ocupada, por encima del promedio nacional (70%, ver cuadro 4), resulta finalmente que la PEA rural ocupada sea el 37% del total de la PEA ocupada del país.

El peso de la participación masculina (88%) es mayor en 15 puntos porcentuales que la femenina (73%). En parte se debe a que por el proceso migratorio la tasa de masculinidad es significativamente superior, como se indicó páginas atrás, pero también, como lo indica el cuadro, porque la tasa de inactividad de las mujeres es relativamente alta 25%.

**Cuadro 4**  
*Población rural en edad de trabajar (PET), ocupada y desocupada, por sexo (2008)*

	Mujer	Hombre	Total	Nacional
PET	3.362.455	3.424.504	6.786.959	21.017.078
	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>
PEA ocupada	2.441.142	3.006.715	5.449.928	14.732.972
	<b>73%</b>	<b>88%</b>	<b>80%</b>	<b>70%</b>
PEA desocupada	90.786	68.490	156.100	1.050.854
	<b>3%</b>	<b>2%</b>	<b>2%</b>	<b>5%</b>
Inactiva	830.526	352.724	1.180.931	5.254.270
	<b>25%</b>	<b>10%</b>	<b>17%</b>	<b>25%</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008.

Como se verá a continuación, una de las características de la PEA rural es que se dedica principalmente a actividades del sector primario.

<sup>101</sup> La tasa de dependencia económica está calculada como la proporción de personas que no perciben ingresos entre el total de personas en el hogar. Para una discusión sobre la diferencia entre ocupados y perceptores de ingresos en el hogar.

<sup>102</sup> La definición de población rural de la ENAHO es distinta de la del Censo de Población y Vivienda (ver nota 2). Según la ENAHO, es rural aquella población que habita en poblados de hasta 400 viviendas agrupadas. Por tanto, el universo rural de la ENAHO es mayor que el del CPV.

**Cuadro 5a***Ocupados rurales según categoría ocupacional, sexo y rama de actividad económica (2008)*

			Rama de actividad económica				Total ocupados categoría ocupacional
			Sector primario	Sector secundario	Sector comercio	Sector servicios	
Categoría ocupacional	Asalariados	Hombres	435.345	142.810	79.673	167.764	825.291
		Mujeres	160.877	16.112	47.116	82.758	306.863
		<b>Total</b>	<b>596.222</b>	<b>158.922</b>	<b>126.789</b>	<b>250.522</b>	<b>1.132.154</b>
	Empleadores	Hombres	221.280	12.928	9.922	872	245.032
		Mujeres	40.524	3.906	8.788	0	53.219
		<b>Total</b>	<b>261.805</b>	<b>16.834</b>	<b>18.710</b>	<b>872</b>	<b>298.251</b>
	Cuenta propia familiares no remunerados	Hombres	1.750.098	43.595	122.065	20.444	1.936.201
		Mujeres	1.505.021	148.915	330.055	97.161	2.080.908
		<b>Total</b>	<b>3.255.118</b>	<b>192.510</b>	<b>452.120</b>	<b>117.605</b>	<b>4.017.109</b>
	Total ocupados rama	Hombres	2.406.722	199.333	211.659	189.080	3.006.524
		Mujeres	1.706.423	168.933	385.959	179.919	2.440.990
		<b>Total</b>	<b>4.113.145</b>	<b>368.266</b>	<b>597.618</b>	<b>368.999</b>	<b>5.447.514</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAO) 2008.

Nota: Sector Primario: Agricultura, Pesca y Minería

Sector Secundario: Industrias de bienes de consumo, bienes intermedios, bienes de capital, electricidad, gas y agua y construcción.

Sector Comercio: Comercio por mayor capital, comercio por menor, restaurantes y hoteles, transportes, almacenamiento y comunicaciones

**Cuadro 5b**  
*Ocupados rurales según categoría ocupacional, sexo y rama de actividad económica (porcentajes) (2008)*

	Sector primario			Sector secundario			Sector comercio			Sector servicios			Total ocupados categoría ocupacional
	Rama de actividad	Categoría ocupacional	Intragrupo	Rama de actividad	Categoría ocupacional	Intragrupo	Rama de actividad	Categoría ocupacional	Intragrupo	Rama de actividad	Categoría ocupacional	Intragrupo	
Asalariados	Hombres	11	73	17	39	90	10	13	63	20	45	73	100
	Mujeres	52	4	27	5	4	10	15	8	37	22	27	100
	Total	53	15	100	14	44	100	11	21	100	22	68	100
Empleadores	Hombres	90	5	85	5	4	77	4	2	53	0	0	100
	Mujeres	76	1	15	7	1	23	17	1	47	0	0	100
	Total	88	6	100	6	5	100	6	3	100	0	0	100
Cuenta propia familiares no remunerados	Hombres	90	43	54	2	12	23	6	21	27	1	6	100
	Mujeres	72	36	46	7	40	77	16	55	73	5	27	100
	Total	81	79	100	5	52	100	11	76	100	3	32	100
Total ocupados rama	Hombres	80	59	59	7	55	55	7	36	36	6	51	100
	Mujeres	70	41	41	7	45	45	16	64	64	7	49	100
	Total	75	100	100	7	100	100	11	100	100	7	100	100

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.

Nota: Sector Primario: Agricultura, Pesca y Minería.

Sector secundario: Industrias de bienes de consumo, bienes intermedios, bienes de capital, electricidad, gas y agua y construcción.

Sector comercio: Comercio por mayor capital, comercio por menor, restaurantes y hoteles, transportes, almacenamiento y comunicaciones.

### 3. Ocupados rurales según categoría ocupacional, sexo y rama de actividad económica

#### 3.1. Rama de actividad económica y sexo

**Primacía del sector primario.** El número total de la PEA ocupada rural según la ENAHO fue, en 2008, 5,4 millones. La actividad económica fundamental en las áreas rurales corresponde al sector primario<sup>103</sup>, al cual se dedican las tres cuartas partes de los ocupados rurales (4,1 millones, 75%; cuadros 5a y 5b). Siendo la participación de los hombres mayor, la de las mujeres es también significativa, pues cuatro de cada diez ocupados en el sector primario son del sexo femenino.

En orden de importancia le sigue el sector comercio, al cual se dedica el 11% de la PEA ocupada rural. Pero aquí la participación de las mujeres es significativamente mayor que la de los hombres, pues cerca de dos tercios de los ocupados en esa actividad son mujeres.

Ahora bien, los promedios pueden ocultar la significación real de la información. Es así que el peso cuantitativo de los trabajadores rurales en el sector primario es bastante más grande en la mayor parte de las regiones del país que lo que el dato promedio para el Perú expresa, pues este está sesgado por el carácter macrocefálico de la ciudad de Lima. En la realidad, las condiciones y calidad de vida así como la incidencia de la pobreza rural de este sector laboral tiene un impacto regional de la más grande importancia. Como se aprecia en la Cuadro 6, en 8 de los 24 departamentos del país más de la mitad de la PEA está dedicada a actividades primarias, sobre todo agrarias.

**Cuadro 6**  
PEA en sector primario según departamentos. 2007

PEA en actividades primarias (%)	Departamentos
Más del 50%	Huancavelica, Amazonas, Cajamarca, Huánuco, San Martín, Apurímac, Pasco, Puno
25 a 49%	Ayacucho, Loreto, Junín, Cuzco, Lima (provincias), Piura, Ancash, Madre de Dios, Ucayali, La Libertad, Moquegua
15 a 24%	Ica, Tumbes, Arequipa, Lambayeque, Tacna
14% y menos	Lima Metropolitana

Fuente: INEI. CPV 2007.

**Debilidad del sector secundario.** Como también lo muestran los cuadros 5a y 5b, el porcentaje reducido de la PEA dedicada al sector secundario –7% (368 mil)– es expresivo de la poca presencia de las actividades que más valor agregado dan en los espacios rurales. Una información más detallada indicaría que las actividades del sector secundario en los espacios rurales están localizadas en lugares muy específicos y que estas son prácticamente inexistentes en la mayor parte del espacio rural. En estas actividades la participación de los hombres es mayor (55%), pero el de las mujeres es también importante (45%). A las actividades comerciales se dedica el 11% de la PEA ocupada, mientras que el peso del sector servicios también es reducida (7%) y las proporciones entre hombres y mujeres similares al sector secundario.

<sup>103</sup> Sector primario: agricultura, ganadería, caza, pesca, silvicultura y minería. Según el censo de población de 2007, la PEA rural que se dedica a la pesca es el 0,5%, y a la minería el 3,3%. El resto de la PEA ocupada del sector primaria se dedica a actividades agrarias (agricultura, ganadería, caza y silvicultura). Dado el carácter marginal de las actividades no agrarias en el sector primario, en adelante nos referiremos a este como equivalente a aquellas.



### 3.2. Categoría ocupacional

**Preeminencia de cuenta propia.** La abrumadora mayoría de la PEA ocupada rural del sector primario está conformada por independientes (cuenta propia) y familiares no remunerados (en conjunto el 79% –3.3 millones– del total de la PEA de dicho sector). También en su gran mayoría estos independientes se dedican a actividades primarias (el 88%). Generalmente ambos –cuenta propia y FNR– constituyen parte de una unidad familiar campesina, en la que la mujer (salvo que sea jefa de familia) es clasificada como familiar no remunerado. De hecho, cerca de las tres cuartas partes de los ‘familiares no remunerados’ son mujeres (cuadro 7).

**Cuadro 7**  
PEA 2008 rural ocupada, por categoría ocupacional y sexo  
(Porcentajes)

	Mujer	Hombre	Total
Empleadores	2,2	8,2	5,5
Cuenta propia	33,8	50,1	42,8
Asalariado	12,6	27,5	20,8
Familiar no remunerado	47,9	13,8	29,1
Trabajador del hogar	3,6	0,5	1,9
PEA ocupada (100%)	2.441.142	3.006.372	5.447.514

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008.

**Escasa participación de asalariados.** En contraste, los asalariados del sector primario son relativamente poco importantes, pues conforman solo el 15% (596 mil) del total de la PEA ocupada rural de dicho sector, siendo en su mayor parte hombres. Ahora bien, solo algo más de la mitad –el 53%– de los asalariados rurales a nivel nacional se dedican al sector primario. El resto se distribuye en los demás sectores, particularmente en el de servicios (22%). Hay diferencias entre los sexos, pues si bien en todos los sectores económicos los hombres asalariados tienen un peso mayor que las asalariadas, esto es particularmente notable en el sector secundario (90% son hombres).

No obstante, entre el año 2003 y el 2008, según las ENAHO respectivas, hubo un incremento significativo del número de asalariados rurales: 31,9%, tanto hombres (33,0%) como mujeres (29,1%). Menor fue el incremento en el sector primario (25%). Pero es absolutamente destacable el salto del empleo asalariado femenino rural en el sector primario, que se incrementó en un 62% (de 99 mil a 161 mil según ENAHO). Así, para el año 2008, las mujeres ya eran el 27% de los asalariados en el sector primario (20,8% en el 2003). Una posible explicación es la feminización del trabajo asalariado en la moderna agricultura de exportación de la costa peruana.

Como se verá más adelante, existe un importante número de asalariados que se dedican a la actividad agraria pero que tienen residencia urbana. Si bien no son sino el 6% de la PEA asalariada urbana, son un tercio del total de asalariados (incluyendo los de residencia rural) dedicados a la agricultura.

### 3.3. Categorías ocupacionales y diferencias regionales

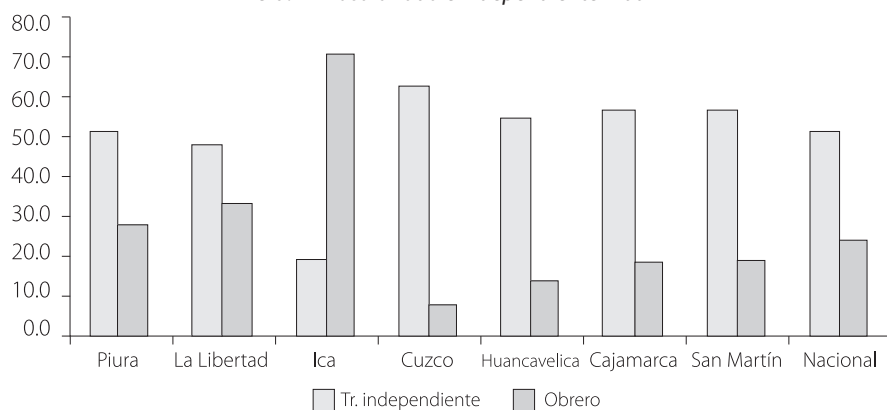
Existen importantes diferencias entre las tres regiones naturales, Costa, Sierra y Selva. La Sierra es la región más rural, más agraria y campesina. Congrega a cerca de dos tercios de la PEA agrícola (asalariada más cuenta propia) del país. Y a pesar de que en esa región están el 45% del total de asalariados que realizan trabajo agrícola, constituyen solo el 16,9% de la PEA de la Sierra (cuadro 8).

**Cuadro 8***PEA rural agrícola según dominio geográfico y categoría ocupacional. 2008*

Regiones	Asalariada	Cuenta propia	Total
Costa	176.786	182.695	359.481
	<b>32.3%</b>	<b>10.6%</b>	<b>15.8%</b>
Sierra	248.408	1.217.736	1.466.144
	<b>45.4%</b>	<b>70.5%</b>	<b>64.5%</b>
Selva	121.961	326.364	448.325
	<b>22.3%</b>	<b>18.9%</b>	<b>19.7%</b>
Total	547.155	1.726.796	2.273.951
	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.

En cambio en la Costa, en cuyas áreas rurales residen cerca de un tercio –32,3%– de los asalariados en el sector primario y específicamente agrícola del país, estos representan casi la mitad –el 49,2%– de la PEA rural ocupada regional. Los asalariados rurales, tanto hombres como mujeres, han ido cobrando importancia en las zonas de desarrollo de la agroindustria en la Costa. Estas diferencias regionales quedan claramente expuestas en el gráfico 3. Piura, La Libertad e Ica son tres de los departamentos en cuyas áreas costeras hay un mayor desarrollo de la agroindustria; Cuzco, Huancavelica y Cajamarca son departamentos andinos cuya población rural es mayormente campesina, mientras que en San Martín, departamento amazónico, comienza a desarrollarse una agricultura mediana y hasta grande (en el caso de las plantaciones de palma aceitera).

**Gráfico 3***Perú. PEA asalariada e independiente- 2007*

Fuente: CPV 2007.

**Los empleadores.** En cuanto a los empleadores, como podía esperarse la gran mayoría (88%, 262 mil) están también en el sector primario, y son sobre todo hombres (85%). Debe subrayarse que en el sector comercio el peso de las empleadoras mujeres (47%) no es tan diferente al de los hombres, lo que no hace sino resaltar la importancia que la actividad comercial tiene entre las mujeres, como se mencionó anteriormente.

**En síntesis.** El panorama laboral rural peruano está, pues, dominado por su dedicación prioritaria a actividades primarias, principalmente agrarias, en las que son inmensa mayoría los trabajadores independientes. Información de los censos agropecuarios –el más reciente de 1994– da cuenta efectivamente de una

estructura de tenencia de la tierra con una clara omnipresencia de la pequeña agricultura en el territorio del país. Los procesos posteriores de reconcentración de la propiedad de la tierra por empresas agroexportadoras, son aún localizados en ciertas áreas de la Costa y no han logrado minimizar la importancia de la pequeña agricultura. En esas áreas de agricultura de exportación el trabajo asalariado tiene hoy una importante presencia, como se apreciará más adelante.

### 3.4. Trabajadores urbanos agrarios y rurales no agrarios

Aun cuando la actividad económica principal en las zonas rurales es la agraria, una parte no desdeñable de la PEA rural ocupada tiene como actividad principal actividades no agrícolas. Esta posiblemente sea una tendencia tanto por el crecimiento de ciudades intermedias que ofrece empleo no agrario a la PEA rural, como por la propia diversificación de actividades económicas en las áreas rurales y las estrategias de sobrevivencia de la pequeña agricultura familiar.

Al mismo tiempo, parte de la PEA urbana realiza actividades agrícolas, tendencia que también puede ser creciente, como complemento del proceso descrito en el párrafo anterior: poblaciones ubicadas en la periferia de centro poblados se desplazan para realizar tareas agrícolas, e incluso se forman o expanden pueblos habitados por trabajadores estables y temporales en áreas de importante demanda de mano de obra para la agricultura de exportación.

Ahora bien, el peso que ocupan las actividades agrícolas y no agrícolas es diferente en las dos principales categorías ocupacionales: los trabajadores independientes o por cuenta propia, y los trabajadores asalariados. Aunque la PEA rural independiente se dedica mayoritariamente a las actividades agrícolas, hay aproximadamente un cuarto que se dedica a actividades no agrícolas. Por otro lado, también hay una parte de la PEA independiente urbana, el 10%, que realiza actividades agrícolas (cuadro 9).

**Cuadro 9**  
*PEA 2008 agrícola y no agrícola por cuenta propia según dominio y actividad económica*

	Nº	%
<b>Urbano</b>	<b>3.118.847</b>	<b>57</b>
Agrícola	299.948	10
No agrícola	2.818.899	90
<b>Rural</b>	<b>2.331.185</b>	<b>43</b>
Agrícola	1.726.796	74
No agrícola	604.390	26
<b>Total</b>	<b>5.450.033</b>	<b>100</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008.

En cuanto a la población asalariada, en el Perú es sobre todo urbana (81%). Una parte pequeña de estos, el 6% aproximadamente, se dedica a actividades agrícolas (cuadro 10). A pesar de este reducido porcentaje, este grupo constituye cerca del tercio del total de asalariados agrícolas.

Considerando ahora a los asalariados rurales, el 48% se dedica principalmente a actividades agrícolas. Los sectores secundario, de comercio y servicios absorben el resto (14, 11 y 22%, respectivamente).

**Cuadro 10**  
**PEA 2008 asalariada agrícola y no agrícola según dominio y actividad económica**

	Número	%
<b>Urbano</b>	<b>4.682.677</b>	<b>81</b>
Agrícola	265.570	6
No agrícola	4.417.107	94
<b>Rural</b>	<b>1.132.101</b>	<b>19</b>
Agrícola	547.155	48
No agrícola	584.946	52
<b>Total</b>	<b>5.814.778</b>	<b>100</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.

#### 4. Pobreza rural en la PEA ocupada

A pesar de una importante reducción de la pobreza rural a partir del 2004, esta continúa caracterizando a uno de cada dos trabajadores rurales. En números absolutos los pobres rurales ocupados eran, en el 2008, 3.026.042, sobre un total de 5.447.514 (55,5%).

##### 4.1. Rama de actividad económica y sexo

**Sector primario: los más pobres.** La mayor incidencia de la pobreza recae en la PEA del sector primario: están ahí el 83% del total de la PEA ocupada pobre rural (2.5 millones aproximadamente). Esto se debe en parte al hecho que la PEA del sector primario es la más numerosa respecto a los otros tres sectores, pero también a que la incidencia de la pobreza al interior del sector primario es muy alto, estando en esta situación tres de cada cinco ocupados (60,5%). En los demás sectores la incidencia también es alta, en especial en el sector secundario. Los menos afectados por la pobreza son los dedicados al sector comercio y los servicios (37% y 35% respectivamente). Esto es consistente con diferentes estudios, según los cuales en la composición de los ingresos de los no pobres, aquellos de origen no primario –es decir, extraagrario– son mayores.

En todos los sectores el número de mujeres pobres es proporcionalmente mayor que el de los hombres, lo cual sugiere que la retribución recibida por estas es sistemáticamente inferior a la de los varones. Más adelante se verá, sin embargo, que no es este siempre el caso (ver capítulo III).

##### 4.2. Categoría ocupacional

**Los más pobres: cuenta propia.** La categoría ocupacional que concentra más pobres en todos los sectores es la de cuenta propia y familiares no remunerados (61%, 2.4 millones). Esto es común a los cuatro sectores, pero más acentuado en el sector primario. Aunque la incidencia es mayor en las mujeres, la diferencia no es significativa. Ello está vinculado al hecho que en el Perú un alto porcentaje de los trabajadores independientes en la agricultura tiene escasas dotaciones de tierras y con frecuencia de baja calidad, así como poco acceso a servicios financieros y no financieros, deficiente infraestructura vial y, en general, poco acceso a bienes públicos, por lo que no es sorprendente el alto índice de pobreza.

La incidencia de la pobreza también es alta entre los asalariados –en promedio cerca del 44% en los cuatro sectores económicos, pero lo es aún más en el caso de los asalariados del sector primario (alrededor del 52%). También aquí hay una mayor incidencia de pobreza en las asalariadas, pero solo las que están en el sector primario, pues en los otros tres sectores son los hombres los más afectados por la pobreza. Más ade-

lante se analizan diferentes factores que pueden estar influyendo para que tan alto porcentaje de asalariados se mantengan en un nivel de pobreza.

En cuanto a los empleadores, el que el 30% sean pobres hace presumir del carácter precario de las unidades económicas que conducen.

**Cuadro 11a**  
*Incidencia de la pobreza entre los ocupados rurales según categoría ocupacional, sexo y rama de actividad económica (2008)*

			Rama de actividad económica				Total ocupados categoría ocupacional
			Sector primario	Sector secundario	Sector comercio	Sector servicios	
Categoría ocupacional	Asalariados	Hombres	220.272	64.862	26.335	48.606	359.914
		Mujeres	88.086	5.742	14.704	24.647	133.180
		<b>Total</b>	<b>308.358</b>	<b>70.604</b>	<b>41.040</b>	<b>73.254</b>	<b>493.093</b>
	Empleadores	Hombres	69.252	2.764	211	406	72.665
		Mujeres	13.584	2.661	1.400	0	17.645
		<b>Total</b>	<b>82.836</b>	<b>5.424</b>	<b>1.612</b>	<b>406</b>	<b>90.311</b>
	Cuenta propia familiares no remunerados	Hombres	1.119.244	18.207	48.281	7.478	1.193.047
		Mujeres	978.611	92.567	130.519	47.894	1.249.591
		<b>Total</b>	<b>2.097.854</b>	<b>110.775</b>	<b>178.800</b>	<b>55.372</b>	<b>2.442.638</b>
	Total ocupados rama	Hombres	1.408.767	85.833	74.828	56.491	1.625.626
		Mujeres	1.080.281	100.970	146.624	72.542	1.400.416
		<b>Total</b>	<b>2.489.048</b>	<b>186.803</b>	<b>221.451</b>	<b>129.032</b>	<b>3.026.042</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.

**Cuadro 11b**  
*Incidencia de la pobreza entre los ocupados rurales según categoría ocupacional, sexo y rama de actividad económica (Porcentaje sobre total ocupados rurales) (2008)*

			Rama de actividad económica				% total ocupados categoría ocupacional
			Sector primario	Sector secundario	Sector comercio	Sector servicios	
Categoría ocupacional	Asalariados	Hombres	50.6	45.4	33.1	29.0	43.6
		Mujeres	54.8	35.6	31.2	29.8	43.4
		<b>Total</b>	<b>51.7</b>	<b>44.4</b>	<b>32.4</b>	<b>29.2</b>	<b>43.6</b>
	Empleadores	Hombres	31.3	21.4	2.1	46.6	29.7
		Mujeres	33.5	68.1	15.9	0.0	33.2
		<b>Total</b>	<b>31.6</b>	<b>32.2</b>	<b>8.6</b>	<b>46.6</b>	<b>30.3</b>
	Cuenta propia familiares no remunerados	Hombres	64.0	41.8	39.6	36.6	61.6
		Mujeres	65.0	62.2	39.5	49.3	60.1
		<b>Total</b>	<b>64.4</b>	<b>57.5</b>	<b>39.5</b>	<b>47.1</b>	<b>60.8</b>
	% total de ocupados rama	Hombres	58.5	43.1	35.4	29.9	54.1
		Mujeres	63.3	59.8	38.0	40.3	57.4
		<b>Total</b>	<b>60.5</b>	<b>50.7</b>	<b>37.1</b>	<b>35.0</b>	<b>55.5</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.

### 4.3. La educación y la incidencia de la pobreza

Varios factores explican la incidencia de la pobreza en las áreas rurales. Algunas –como los ingresos salariales, la informalidad, la escasa organización sindical– serán vistas más adelante en el capítulo II. Otras tienen que ver con el capital humano, que se puede expresar en el nivel educativo máximo alcanzado por la PEA ocupada rural. Como puede observarse en el cuadro 12, existe una relación inversa entre los niveles educativos y la incidencia de la pobreza. Del total de la PEA rural que no recibió educación, los dos tercios son pobres. Similar cosa ocurre con aquellos que solo recibieron educación primaria y secundaria incompleta. Pero el relativamente alto porcentaje de la PEA rural que sí completó la secundaria, y es pobre –el 42%–, puede indicar que en los espacios rurales los trabajos disponibles no requieren calificación mayor –es sobre todo el caso del sector primario– y no son, por tanto, suficientemente remunerados. El haber tenido educación superior sí está claramente relacionado con el hecho de no ser pobre.

**Cuadro 12**  
*Educación alcanzada PEA ocupada según pobreza*  
*Perú rural 2008*

	No pobre	Pobre	Total
Sin nivel	244.085	507.543	751.628
	<b>32%</b>	<b>68%</b>	<b>100%</b>
Primaria	1.062.793	1.652.111	2.714.904
	<b>39%</b>	<b>61%</b>	<b>100%</b>
Secundaria incompleta	450.486	505.100	955.586
	<b>47%</b>	<b>53%</b>	<b>100%</b>
Secundaria completa	451.964	328.285	780.249
	<b>58%</b>	<b>42%</b>	<b>100%</b>
Superior	253.937	60.771	314.708
	<b>81%</b>	<b>19%</b>	<b>100%</b>
Total	2.463.019	3.053.810	5.516.829
	<b>45%</b>	<b>55%</b>	<b>100%</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.

Además de las diferencias en los niveles educativos entre pobres y no pobres, también las hay entre la PEA que se dedica a los distintos sectores económicos. Se ha visto ya que la incidencia de la pobreza es mayor en la PEA rural del sector primario, sean independientes o asalariados. Como se muestra en el cuadro 13, para la región Costa, el 60% de los asalariados del sector primario o no tienen ningún nivel educativo, o este llega solo hasta el nivel primario, en comparación con el 34%, 24% y 23% de los sectores secundario, comercio y servicios, respectivamente. Además, del total de la PEA asalariada rural sin ningún nivel educativo, el 87% están en el sector primario; asimismo, las tres cuartas partes de la PEA que solo llegó a la educación primaria, está en el sector primario.

En el extremo de los más educados –secundaria completa y superior–, las diferencias son aún más marcadas: el 19% de los asalariados tienen secundaria completa o educación superior, muy inferior a los otros tres sectores.

Por otro lado, solo el 17% de la PEA con un nivel de educación superior se desempeña en el sector primario; este grupo de los más educados se concentra sobre todo en el sector servicios (62%).

La información mostrada, además de relevar la relación entre pobreza y nivel educativo, y las diferencias entre los sectores económicos, también sugiere que los bajos niveles educativos son una barrera probable para la movilidad de los asalariados del sector primario hacia los otros sectores económicos en los que la incidencia de la pobreza es menor.

**Cuadro 13**  
*Nivel educativo alcanzado de personas asalariadas*  
*Costa rural 2008*

	Sector primario	Sector secundario	Sector comercio	Sector servicios	Total
Sin nivel	8%	2%	2%	2%	5%
Primaria	52%	32%	22%	21%	40%
Secundaria incompleta	21%	23%	31%	14%	20%
Secundaria completa	16%	33%	31%	31%	22%
Superior	3%	11%	14%	33%	12%
Total	100%	100%	100%	100%	100%
<b>Total (absoluto)</b>	<b>918.629</b>	<b>165.636</b>	<b>139.016</b>	<b>333.452</b>	<b>1.556.734</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008.

## 5. Los ingresos de los hogares pobres

Páginas atrás se mostró que, de acuerdo a la información de la ENAHO 2008, más de la mitad de los hogares rurales –el 52,4%– eran pobres, y que siendo importantes en las tres regiones naturales, estos se concentraban en la Sierra. En esta sección se precisa cuál es el origen de los ingresos de los hogares rurales, si son agrarios o no agrarios, laborales o no laborales. Los ingresos laborales, a su vez, pueden provenir de actividades independientes (cuenta propia) o salariales. Estas combinaciones varían según las regiones y según si el hogar es pobre o no pobre.

Los ingresos laborales son largamente los más importantes, pues son aproximadamente el 90% del total.

### 5.1. Origen de los ingresos de los hogares rurales pobres (HRP)

Una primera aproximación al estudio de la relación entre las características del empleo y la pobreza en el Perú rural nos lleva a observar la composición de los ingresos de los hogares y comparar los HRP y los no pobres.

En el mundo rural existen dos fuentes principales de ingresos: las actividades de cuenta propia y las actividades dependientes o asalariadas. En la composición de los ingresos no existe una diferencia significativa entre los hogares pobres y los no pobres, pues en ambos casos aproximadamente un poco menos del 60% de los ingresos proviene de actividades por cuenta propia, y un poco más del 30% de salarios (cuadro 14).

En cuanto a las fuentes no laborales, si bien tienen importancia secundaria, no son desdeñables para los hogares pobres, pues son alrededor del 10% de los ingresos totales. Las remesas, a diferencia de otros países, son marginales, pero no así las transferencias por programas sociales estatales, que son cerca del 7% de los ingresos de los HRP.

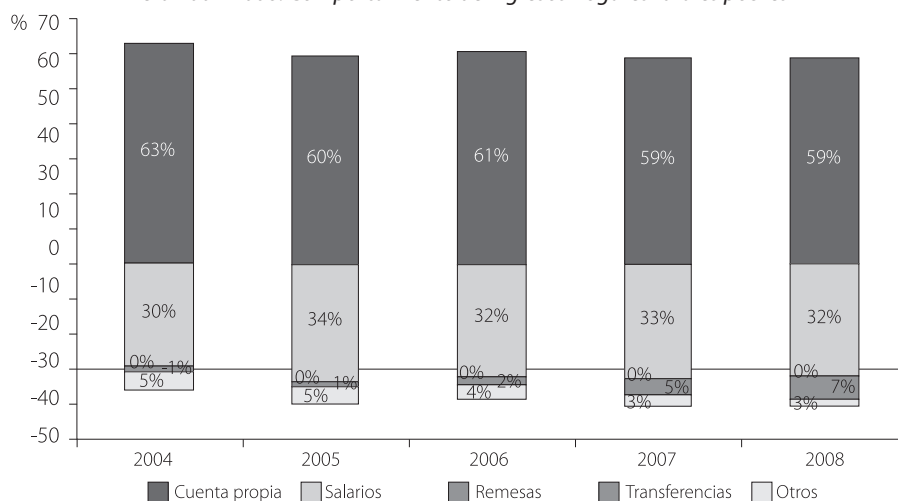
**Cuadro 14**  
**Origen de los ingresos de los hogares rurales. 2008**  
 (Porcentajes)

	Hogares pobres	Hogares no pobres
Cuenta propia	58,7	56,0
Salarios	31,8	34,4
Remesas	0,2	0,6
Transferencias	6,7	3,7
Otros	2,6	5,4
Total	100,0	100,1

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008

A lo largo del quinquenio 2004-2008 hubo modificaciones en esta estructura. En primer lugar, hubo un incremento de las transferencias por programas estatales, pasando de constituir el 1% de los ingresos totales de los HRP al inicio, al 7% en el 2008. En segundo lugar, los ingresos por cuenta propia cayeron en 4 puntos para los HRP, y los de no pobres subieron en 5 puntos porcentuales, como lo muestran los gráficos 4 y 5.

**Gráfico 4**  
**Perú 2004-2008: Comportamiento de ingresos hogares rurales pobres**



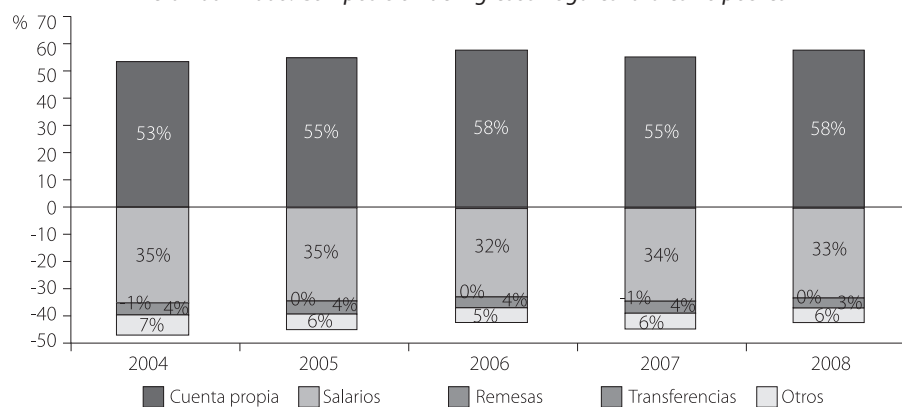
	2004	2005	2006	2007	2008
Cuenta propia	63	60	61	59	59
Salarios	30	34	32	33	32
Remesas	0	0	0	0	0
Transferencias	1	1	2	5	7
Otros	5	5	4	3	3

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2004-2008.



Gráfico 5

Perú 2004-2008: Composición de ingresos hogares rurales no pobres



	2004	2005	2006	2007	2008
Cuenta propia	53	55	58	55	58
Salarios	35	35	32	34	33
Remesas	1	0	0	1	0
Transferencias	4	4	4	4	3
Otros	7	6	5	6	6

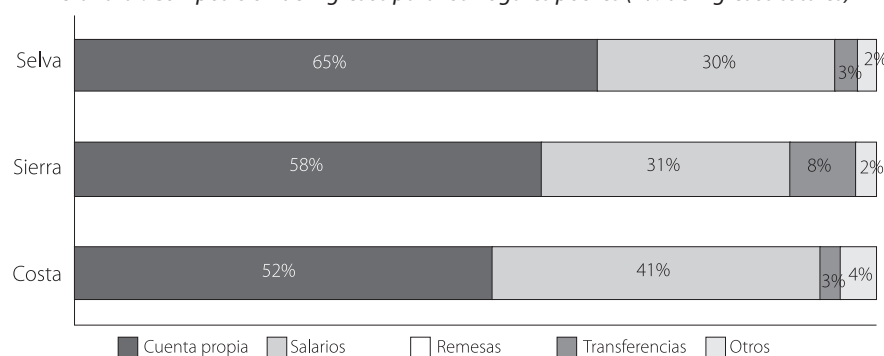
Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2004-2008.

## 5.2. Origen de los ingresos de los hogares rurales

Las mayores variaciones en la composición de ingresos de los HRP se dan entre dominios geográficos (gráfico 6). Los ingresos por cuenta propia son más importantes en la Selva (65%) que en los demás dominios. En la Costa, como podría esperarse por su nivel de modernización agraria, los ingresos por salarios representan un peso importante: el 41% de los ingresos de los HRP.

Gráfico 6

Perú rural: Composición de ingresos para los hogares pobres (1% de ingresos totales)



	Cuenta propia	Salarios	Remesas	Transferencias	Otros
Costa	52	41	0	3	4
Sierra	58	31	0	8	2
Selva	65	30	0	3	2

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2004-2008.

### 5.3. Ingresos laborales agrícolas y no agrícolas

**Ingresos agrícolas: más importantes en los HRP.** La comparación entre la composición de los ingresos laborales de los HRP y de los no pobres es interesante. En general, el componente agrícola en los ingresos de los HRP es más importante que en los hogares no pobres.

En el caso de los ingresos por cuenta propia de los HRP, aquellos originados en actividades agrícolas es muy elevado –82%–, en contraste con los hogares rurales no pobres, la mayor parte de cuyos ingresos –62%– provienen de ingresos no agrícolas (cuadro 15) En el quinquenio 2004-2008 esta composición apenas si varió. Esta información sugiere la hipótesis de que una mayor diversificación de los mercados rurales de trabajo hacia actividades no agrarias puede ser favorable a una elevación de los ingresos y, por ende, a una disminución de la pobreza rural.

**Cuadro 15**  
*Ingresos laborales agrícolas y no agrícolas (2008)*

	Ingresos por cuenta propia			Ingresos salariales		
	Ingresos agrícolas	Ingresos no agrícolas	Total	Ingresos agrícolas	Ingresos no agrícolas	Total
HR pobres	82%	18%	100%	50%	50%	100%
HR no pobres	38%	62%	100%	31%	69%	100%

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2004-2008.

En cuanto a los ingresos salariales sucede algo similar con los hogares no pobres, pues el 69% son de origen no agrario. En el caso de los HRP, la distribución es 50%-50%. Pero una revisión del período 2004-2007 revela que los ingresos agrícolas estaban más cerca del 60%; el 2008 fue aparentemente una excepción. Una posible explicación es que importantes inversiones de los gobiernos regionales y municipales en infraestructura y otros rubros hayan creado nuevos empleos no agrícolas. De modo que la información refuerza la hipótesis de las ventajas que tendría la diversificación de los mercados rurales de trabajo.

### 5.4. Diferencias regionales en los ingresos laborales de HRP

En la composición de los ingresos de los HRP, también hay diferencias entre regiones. En el caso de los ingresos por cuenta propia, en las tres regiones se confirma la preeminencia del componente agrícola en los ingresos, alrededor del 80% (cuadro 16).

**Cuadro 16**  
*Ingresos laborales de hogares rurales pobres, agrícolas y no agrícolas, según dominio geográfico (2008)*

Región	Ingresos por cuenta propia			Ingresos salariales		
	Agrícolas	No agrícolas	Total	Agrícolas	No agrícolas	Total
Costa	77%	23%	100%	66%	34%	100%
Sierra	82%	18%	100%	43%	57%	100%
Selva	87%	13%	100%	66%	34%	100%

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2008

En los ingresos salariales, el componente agrícola es mayoritario en la Costa y la Sierra, pero en menor grado (dos tercios). Pero en el caso de la Sierra, la situación se revierte, pues los ingresos salariales de origen no agrícola son mayores.

### 5.5. Estructura de los ingresos del hogar rural, según categoría ocupacional

Otra manera de analizar la estructura de ingresos en el hogar rural es clasificando a los hogares según la principal fuente de ingresos. De esta forma, un hogar "cuenta propia" es aquel donde los ingresos generados por sus integrantes exceden cualquier otra fuente ingresos; de manera análoga sucede para los hogares "asalariados".

**Cuadro 17**  
*Estructura de los ingresos del hogar rural según categoría ocupacional*  
(Porcentajes)

	Cuenta propia		Asalariados	
	Pobre	No pobre	Pobre	No pobre
Ingresos de la producción	80	81	21	18
Ingresos de salarios	9	9	73	75
Remesas	0	1	0	0
Transferencias	8	3	4	2
Otros	3	6	2	4
Total de ingresos	100	100	100	100
Nº de hogares	961.451	755.907	310.604	381.930

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008.

Se observa que en el caso de hogares cuyo principal soporte es el trabajo de cuenta propia, los ingresos están menos diversificados (los ingresos de la producción representan el 80% y 81% del total en pobres y no pobres). Mientras que en el caso de hogares donde el trabajo asalariado es la principal fuente de ingresos, esta representa 73% y 75% en pobres y no pobres, es decir, sus ingresos están más diversificados (cuadro 17). Sin embargo, sí se aprecia una estructura diversa entre la clasificación: en un hogar "asalariado" pobre los ingresos del trabajo representan el 94% del total; en un hogar "cuenta propia" pobre los ingresos laborales representan 89%. La mayor diferencia es en el peso relativo de las transferencias de los programas estatales, que tienen una incidencia mayor en los trabajadores por cuenta propia que en los asalariados.

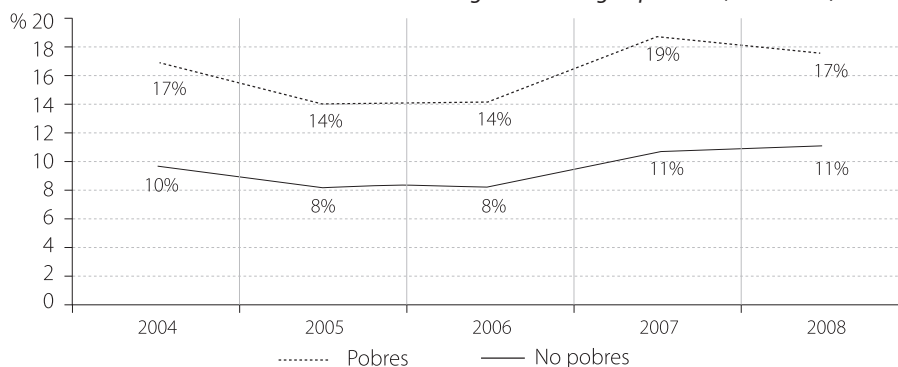
### 5.6. El autoconsumo

Finalmente, en la observación de los ingresos de los hogares rurales, no es de menos importancia considerar el autoconsumo como proporción de los ingresos totales de los hogares rurales. Más propio de los hogares que son independientes –campesinos y agricultores familiares– el autoconsumo es a la vez de un rasgo común de muchos hogares rurales tradicionales, y una protección ante la dificultad de acceder a alimentos por vía del mercado, lo que es consistente con el mayor peso del autoconsumo como parte del ingreso total de los hogares pobres (gráfico 7).

Como se puede apreciar en el gráfico 7, el autoconsumo tiene un peso significativo como proporción de los ingresos totales de los hogares rurales. Para el año 2008, el autoconsumo representa el 17% de los ingresos totales de los hogares rurales pobres y el 11% de los hogares rurales no pobres.

Gráfico 7

Perú rural: Peso del autoconsumo en el ingreso total según pobreza (2004-2008)



	2004	2005	2006	2007	2008
Pobres	17	14	14	19	17
No pobres	10	8	8	11	11

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2004-2008

## II. LAS INSTITUCIONES DEL MERCADO DEL TRABAJO Y LOS POBRES RURALES

Son múltiples las razones de la persistencia de la pobreza de los hogares rurales, tanto estructurales como la escasa dotación de tierras en cantidad y calidad de centenares de miles de familias campesinas, el limitado acceso a bienes públicos y distintas formas de discriminación, incluyendo la étnica, como por incumplimiento de la propia legislación laboral existente. En este capítulo nos detendremos en algunas de las instituciones laborales.

En el Perú no hay un código o ley general del trabajo. Hace varios años que se viene discutiendo un proyecto de ley, el cual se concentra en el tema de la flexibilidad de entrada del mercado laboral por medio de una multiplicidad de contratos laborales (García, 2006).

### 1. La legislación laboral agraria

El trabajador agrario ha merecido disposiciones particulares que datan de mediados del siglo pasado, siendo una de las más significativas la comprendida en la Ley 15037 de reforma agraria, expedida en el año 1964. Esta ley eliminó toda forma de concesión de la tierra condicionada a la prestación de servicios personales y estableció que toda prestación de servicios sería regida por la legislación laboral. De este modo se pretendió poner fin a un régimen de pagos de renta en trabajo a favor de un propietario que cedía al trabajador una parcela, que fue uno de los sustentos del régimen de hacienda tradicional. Esta norma fue ratificada más tarde por la Ley 17716, también de reforma agraria, dada en el año 1969, al inicio del gobierno militar presidido por el general Juan Velasco.

Durante la década de 1990, en el marco de la aplicación de medidas neoliberales, las normas laborales fueron modificadas, flexibilizándolas, es decir, limitando una serie de derechos que los trabajadores sindicalizados habían conquistado en el pasado. La orientación promotora de inversiones de los gobiernos, por lo demás, desestimuló la formación de organizaciones laborales, a lo que se sumó la falta de organizaciones políticas que en el pasado contribuyeron a apoyar la sindicalización de los trabajadores.

### 1.1. *La Ley 27360*

Es en este contexto poco favorable a los trabajadores que en el año 2001 se dio la Ley 27360, de Promoción del Sector Agrario, que estableció una serie de beneficios tributarios a los empleadores que desarrollan actividades de cultivo o crianza y agroindustriales, y que, además, introdujo modificaciones a la condición laboral de los trabajadores agrarios, diferenciándola de la legislación laboral común vigente. Originalmente dada para que rija hasta diciembre del año 2010, la Ley 27360 fue ampliada en el 2006 para que tenga vigencia hasta fines del año 2021. Esta ley ha sido motivo de preocupación de organizaciones defensoras de los derechos laborales pues trasgrediría derechos adquiridos y reconocidos formalmente, al extremo que en el año 2006 fue objeto de una acción de inconstitucionalidad planteada por el Colegio de Abogados de Ica. El Tribunal Constitucional desestimó dicha acción argumentando que, de acuerdo al artículo 103 de la Constitución de la República, "pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de diferencias de las personas" (sentencia 00027-2006-PI/TC).

### 1.2. *Régimen de contratación y tiempo de trabajo*

La normativa establece que en el sector agrario los empleadores podrán contratar a su personal por período indeterminado o determinado; agrega que, en este último caso, la duración de los contratos dependerá de la actividad agraria a desarrollar. También señala la norma que podrán establecerse jornadas de trabajo acumulativas en razón de la naturaleza especial de las labores, siempre que el número de horas trabajadas durante el plazo del contrato no exceda en promedio los límites máximos previstos por la ley (48 horas). Además, se indica que los pagos por sobretiempo procederán solo cuando se supere el referido promedio.

En materia de contratación y tiempo de trabajo, la normativa no establece mayores diferencias con el régimen laboral común. La contratación deberá ajustarse al tipo de necesidad empresarial a la que se da cobertura, utilizando para ello la contratación a tiempo indefinido, las modalidades contractuales previstas en la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL) o el contrato por exportación no tradicional regido por Decreto Ley N° 22342, si se cumplen con las condiciones fijadas para cada caso.

En otros términos, no se trata de la imposición legal de una nueva modalidad contractual, sino de facilitar la reconducción de la contratación en el sector desde las formas de contratación previstas en el régimen común, al simplificar los cálculos y procedimientos al término del contrato. A junio de 2009, la información de la planilla electrónica sobre contratos registrados en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo revela el predominio de la contratación temporal por sobre la contratación indefinida en el sector agrícola y, dentro de la contratación temporal, el alto número de contratos intermitentes. Según la ley, el contrato intermitente es aquel celebrado entre un empleador y un trabajador, para cubrir las necesidades de las actividades de la empresa que por su naturaleza son permanentes pero discontinuas. Los contratos intermitentes otorgan al trabajador un derecho preferencial en la contratación futura, que operará sin requerirse la celebración de un nuevo contrato o una renovación.

### 1.3. *Régimen remunerativo*

De acuerdo con la legislación laboral vigente, el salario no puede ser inferior a la Remuneración Mínima Vital. Además, el trabajador recibe una Compensación por Tiempo de Servicios (CTS)<sup>104</sup> y las gratificaciones de Fiestas Patrias y Navidad.

<sup>104</sup> La Compensación por Tiempo de Servicios es un derecho laboral de los trabajadores del sector privado y público que los empleadores depositan semestralmente. El trabajador tiene derecho a disponer libremente del 50% de su fondo a cuenta, y el resto al romperse el vínculo laboral (si ocurre hasta fin del año 2010).

A diferencia de las normas vigentes, la Ley N° 27360 estableció, al promulgarse en el año 2001, una remuneración diaria no menor a S/. 16.00, siempre y cuando el trabajador labore más de 4 horas diarias en promedio; señala, además, que dicha remuneración incluye ya la CTS y ambas gratificaciones. La normativa agrega que la remuneración mínima del sector agrario se actualiza en el mismo porcentaje que los incrementos de la Remuneración Mínima Vital. Por consiguiente, desde 2008, la remuneración diaria del trabajador rural pasó a ser de S/. 21.46.

Las previsiones reseñadas generaron ciertas dudas dado que para algunos el régimen implicaba la desaparición de la CTS y las gratificaciones para los trabajadores agrarios (remuneración agraria consolidada); y para otros implicaba la aplicación de una remuneración mínima menor a la fijada con carácter general dado que dentro del monto mínimo de pago debía discriminarse los porcentajes respectivos de la CTS y las gratificaciones (remuneración integral). Este tema resultaba relevante, por ejemplo, a efectos de los aportes que gravan la remuneración debido a que, de tratarse de una remuneración consolidada, el aporte se computaría respecto de la totalidad de la suma pagada; en tanto que de tratarse de una remuneración integral debía discriminarse cada concepto a efectos de determinar el monto sobre el cual se determinarían los aportes. En la actualidad, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) maneja el criterio de la remuneración consolidada.

La incorporación de la CTS a la remuneración agraria distorsiona el sentido de ese fondo. En efecto, la CTS cumple la función de un seguro de desempleo y un fondo de seguro para complementar los primeros meses de jubilación.

A diferencia de las normas referidas a la contratación, el aspecto remunerativo sí implica una alteración del régimen general, lo que determina que en gran medida la promoción al sector agrario especial consista en la fijación de un régimen diferenciado de beneficios económicos.

#### **1.4. Régimen vacacional y de despido arbitrario**

El régimen promocional establece un descanso vacacional de 15 días calendario remunerados por año de servicio o la fracción que corresponda, salvo acuerdo entre trabajador y empleador para un período mayor, y señala que en caso de despido arbitrario, la indemnización es equivalente a 15 remuneraciones diarias por cada año completo de servicios con un máximo de 180 remuneraciones. Este es otro aspecto en el que la legislación impone un trato diferenciado al del régimen general, que estipula que el descanso vacacional es de 30 días.

#### **1.5. Régimen de seguridad social**

El régimen de seguridad social prevé el Seguro de Salud para los trabajadores de la actividad agraria. El aporte por afiliación al Seguro de Salud Agrario, para todos los trabajadores, dependientes o independientes, es de carácter mensual. En el caso de los trabajadores dependientes, el aporte es de cargo del empleador y es equivalente al cuatro por ciento (menor a la tasa de los trabajadores del régimen común, 9%) de la remuneración mensual que le corresponda abonar al trabajador, durante el período que dure la relación de dependencia. Tratándose de los trabajadores independientes, el aporte es de cargo del propio trabajador y será equivalente al cuatro por ciento (4%) de la Remuneración Mínima Vital.

Los afiliados y sus derechohabientes tienen derecho a las prestaciones del seguro social de salud siempre que cuenten con 3 meses de aportación consecutivos o con 4 no consecutivos dentro de los 12 meses calendario anteriores al mes en el que se inició la causal. Para el caso de accidentes, basta que exista afiliación. Las prestaciones previstas para el Seguro de Salud Agrario son de prevención, promoción y atención

de la salud; prestaciones de bienestar y promoción social; prestaciones en dinero correspondientes a subsidios por incapacidad temporal y maternidad; y prestaciones por sepelio. Dichas prestaciones son brindadas mediante los servicios de ESSALUD o de otras entidades.

Finalmente, las normas del sector agrario prevén que los trabajadores pueden afiliarse a cualquiera de los regímenes previsionales, siendo opción del trabajador su incorporación o permanencia en los mismos.

En la siguiente tabla se hace la comparación entre la ley general del trabajo y la Ley 27360.

**Cuadro 18**  
*Comparación entre el régimen laboral común y la Ley 27360*

	Régimen común	Ley N° 27360 (oct. 2000)
<b>Rasgos generales</b>	Régimen común	Régimen laboral, de carácter especial y transitorio <sup>105</sup> aplicable tanto a las personas naturales o jurídicas que desarrollaran cultivos y/o crianzas en el ámbito rural (con excepción de la industria forestal), como a las personas naturales o jurídicas que realizaran actividad agroindustrial.
<b>Jornada de trabajo</b>	Máximo 8 horas diarias o 48 horas semanales.	Jornadas acumulativas; solo se paga el sobretiem po cuando exceda en promedio los límites máximos permitidos por ley
<b>Remuneraciones</b>	Salario no inferior a la Remuneración Mínima Vital. Además, Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) y las Gratificaciones	Remuneración no inferior a la Remuneración Mínima Legal, pero ya incluyendo las Gratificaciones legales y la Compensación por Tiempo de Servicios
<b>Vacaciones</b>	Descanso vacacional remunerado de treinta (30) días calendario remunerados por cada año de servicios;	Descanso vacacional de quince (15) días calendario remunerados, por cada año de servicios.
<b>Gratificaciones legales</b>	Dos gratificaciones al año: una en julio y otra en diciembre, con un monto, en cada caso, equivalente a la remuneración mensual que perciba el trabajador en la oportunidad en que corresponda su pago.	Se incluyen ambas gratificaciones en el salario diario del trabajador.
<b>Compensación por tiempo de servicios</b>	Los empleadores depositan tantos dozavos de la remuneración computable percibida por el trabajador como meses completos haya laborado.	Se subsume en el salario diario.
<b>Indemnización por despido arbitrario</b>	Se pagan 45 días (1½ remuneración) por cada año efectivo de servicios hasta un tope de 360 días.	Se paga solo 15 días (1/2 remuneración) por cada año efectivo de servicios con un tope de 180 días.
<b>Seguro de salud</b>	9%	4%

Fuente: Mujica Petit, 2009.

## 2. Aplicación de la legislación laboral

Ni la Remuneración Mínima Vital ni la legislación laboral agraria pueden ser consideradas como excesivas para la mayor parte de los empleadores, ni atentatorias a la viabilidad económica de las empresas. Antes bien, aun cumpliéndola, sus disposiciones están por debajo de lo que requeriría un trabajo decente, comenzando por los bajos niveles del salario mínimo.

<sup>105</sup> La ley originalmente determinó su vigencia por diez años. Luego fue prolongada hasta el año 2021.

Pero es el caso que aún la poco exigente legislación laboral es incumplida por un alto porcentaje de empleadores, como muestra más adelante la información de la ENAHO. Son varias las razones, entre ellas la debilidad del MTPE y la escasa capacidad de negociación y presión de los trabajadores ante la casi total ausencia de los sindicatos.

*Debilidad del MTPE.* Una de ellas es la escasa vigilancia del cumplimiento de los derechos que están legalmente reconocidos. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, ente responsable de dicha vigilancia, fue debilitado durante la década de 1990, sin que se haya fortalecido luego de alguna manera significativa. Los recursos humanos con los que cuenta el MTPE son absolutamente insuficientes, los inspectores son escasos –Ica, uno de los principales valles agroexportadores, apenas cuenta con dos o tres inspectores– y las condiciones en las que laboran no les permiten desempeñar adecuadamente sus funciones.

Ello ha permitido que en dicho valle –también en La Libertad, otro de los importantes departamentos agroexportadores, y muy probablemente en otros también– existan diferentes modalidades de contratación ilegal. Una entidad empresarial, COMEX –Sociedad de Comercio Exterior del Perú–, distingue entre: “(1) contratistas puros: reciben de las empresas el valor total de las remuneraciones y ellos lo entregan a los trabajadores. No hay aportes sociales, pagos a las AFP, beneficios de salud, seguro contra accidentes, etc. (ii) Planillas / contratistas: las empresas tienen algunos trabajadores en planillas, pero también trabajan con los contratistas. Incurren en la modalidad anterior cuando tienen problemas para contratar personal o en época de cosecha pura. Evaden impuestos y contribuciones sociales. (iii) Los contratistas y empresas acuerdan realizar estos pagos por otros conceptos, como entrega de guano, mercaderías, etc., que se puedan evadir y permitan ganar beneficios del IGV” (COMEXPERU, 2008). La importancia de estos hechos es que ocurren en aquellas zonas del país en donde las condiciones del trabajo asalariado agrícola son las mejores y en donde, en términos relativos, habría mejores condiciones para una fiscalización por el Estado.

## 2.1. Los sindicatos

La ausencia de sindicatos no contribuye al mejoramiento de la situación descrita. Los sindicatos agrarios fueron importantes en el Perú, y sobre todo en la Costa, hasta fines de la década de 1960. La reforma agraria ejecutada en el período 1969-1975 expropió tanto las haciendas tradicionales, en gran parte asentadas en la Sierra, como las haciendas modernas, localizadas sobre todo en la Costa, y algunas haciendas ganaderas en proceso de modernización de la Sierra. Uno de sus efectos no esperados fue la desaparición de los sindicatos agrarios.

*La desaparición de los sindicatos.* En la región costeña, en particular, se había desarrollado una clase obrera agrícola sindicalizada que tuvo vigencia durante varias décadas del siglo pasado. Con la expropiación de las haciendas, los obreros pasaron a ser copropietarios colectivos de ellas, ya transformadas en cooperativas de producción. Por razones que no son del caso analizar aquí, casi la totalidad de estas cooperativas se disolvieron por decisión de sus asociados. Es así que, en menos de tres lustros, los obreros agrícolas de las haciendas pasaron a ser asalariados-propietarios de las cooperativas, y finalmente, pequeños agricultores independientes. Con ello acabó la fracción agraria de la clase obrera en el país y dejaron de existir organizaciones sindicales y federaciones. Este proceso obviamente no acabó con el trabajo asalariado agrícola en empresas pequeñas y medianas, pero este se caracterizó por su informalidad, eventualidad y falta completa de organización y de voz.

*Emergencia de un nuevo asalariado rural.* Es con la emergencia de las nuevas empresas agrarias para la exportación que también emergen los nuevos obreros, en su mayor parte jóvenes, con una participación mayor de mujeres que antes, pero sin ninguna tradición de organización. La tradición sindical se había roto, y recién hacia mediados de la década presente surgen los primeros intentos de organización sindical, precisamente en el



seno de esas nuevas empresas. Más recientemente hay intentos de impulsar organizaciones de segundo nivel –en abril de 2009 se fundó una Federación de Trabajadores del Sector Agroindustrial en el departamento de La Libertad– y una Alianza por Derechos Laborales del Sector Agroindustria, aún en una etapa incipiente.

En general, hay un bajo nivel de sindicalización en el Perú: según la ENAHO, sobre 6.8 millones de personas que recibieron salarios en el año 2008, menos de 417 mil (6%) estaban sindicalizadas. En las áreas rurales la proporción es aún menor, 5% (algo más de 70 mil sobre casi 1.6 millones) (cuadro 19).

Aún siendo tan baja la tasa de sindicalización esta tiene relación con la incidencia de la pobreza. Así, de los sindicalizados rurales, casi el 71% son no pobres. El problema, obviamente, es que son muy pocos los sindicalizados (lo son el 3% de los pobres y el 6% de los no pobres).

**Cuadro 19**  
*Sindicalización según zona y pobreza*  
*(Porcentajes) (2008)*

		Sindicalizados	No sindicalizados	Total
Rural	Pobre	29.1	48.9	47.9
	No pobre	70.9	51.1	52
	Total (100%)	68.483	1.430.755	1.499.237
Urbano	Pobre	6.9	17.4	16.7
	No pobre	93.1	82.6	83.3
	Total (100%)	314.014	3.944.662	5.113.644
<b>Total</b>		<b>4.405.703 (6.1)</b>	<b>6.207.178 (93.9)</b>	<b>6.612.881 (100%)</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008.

Los pocos sindicatos agrarios existentes –seis en total, dos en el valle de Ica, tres en el departamento de La Libertad y uno en Piura– no llegan a incorporar a todos los trabajadores estables, mientras que los trabajadores estacionales, mucho mayor en número, no tienen ningún tipo de organización ni representación.

Existen también organizaciones de trabajadoras, tanto en Ica como en La Libertad, así como organizaciones de la sociedad civil que vienen impulsando la agenda de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, dirigidas a la empresa y a las autoridades para mejorar las condiciones de trabajo, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la seguridad social, la salud y seguridad en el trabajo y combatir el asedio sexual en el trabajo. En materia de negociación colectiva, cuatro de los sindicatos cuentan con convenios colectivos.

Hay tres factores importantes que obstaculizan la formación de sindicatos: la escasa experiencia y tradición de los asalariados, a la que se hizo referencia líneas atrás; la inestabilidad estructural de la mayor parte de los empleos agrarios, en parte determinada por el tipo de contratos vigente; finalmente, el rechazo de muchos empleadores hacia cualquier tipo de organización laboral que pueda fortalecer las condiciones de negociación de los asalariados (Miró-Quesada, José y Moreno, Juan, 2007; Calisaya A. y Karim Flores M., 2006; y Karim Flores M. y Guiomar Vásquez Z., 2008)<sup>106</sup>.

<sup>106</sup> De acuerdo con los resultados de una encuesta aplicada en el 2006 a un conjunto de trabajadores de los fundos de agro-exportación en Ica, se encontró que un 21% de las respuestas expresaba un desinterés o desconocimiento. El resto, el 80% da razones que podrían revelar desde falta de información hasta temor o coacción de parte del sector empresarial. Si esto es así, más bien indicaría la presencia de un marco institucional “poco amigable” a la organización sindical.

## 2.2. La informalidad de los empleos

En general la informalidad es una característica saltante de la economía peruana. Una parte sustancial de la economía en sus diferentes sectores funciona al margen del reconocimiento y los procedimientos legales, incluyendo de la legislación laboral. Sin embargo, la informalidad de las relaciones laborales se extiende también en el ámbito de la economía formal.

La amplitud de la informalidad se expresa cuantitativamente en el hecho que solo 1.8 millones de asalariados, sobre un total de 6.6 millones –el 29%– laboran en condiciones formales, entendiéndose como tal que cuentan con algún seguro social brindado por la empresa donde labora y que recibe como mínimo la Remuneración Mínima Vital<sup>107</sup> (cuadro 20).

Claramente se observa que existen diferencias en la incidencia de la informalidad entre los ámbitos geográficos: la situación es sensiblemente menos crítica en las áreas urbanas, en donde 35% son formales, mientras que en las áreas rurales tan solo lo son solo 8.9%, es decir, 125 mil sobre 1.5 millones de trabajadores.

Consecuentemente, esto tiene un efecto sobre el nivel de pobreza: el 90% de los trabajadores rurales formales no son pobres, y solo el 10% lo son. Aún más contundente es una lectura horizontal del mismo cuadro (ver cuadro 21), al mostrar que tan solo dos de cada cien trabajadores rurales pobres son formales; es decir, es casi inexistente.

**Cuadro 20**  
*Informalidad según zona y pobreza (2008)*

		Formal	Informal	Total
Rural	Pobre	13.078	706.207	719.285
		<b>10,5%</b>	<b>51%</b>	<b>48%</b>
	No pobre	112.018	667.996	780.014
		<b>90%</b>	<b>49%</b>	<b>52%</b>
	Total	125.096	1.374.203	1.499.299
		8%	92%	23%
Urbano	Pobre	97.613	757.156	854.769
		<b>6%</b>	<b>23%</b>	<b>17%</b>
	No pobre	1.672.689	2.586.124	4.258.813
		<b>94%</b>	<b>77%</b>	<b>83%</b>
	Total	1.770.302	3.343.280	5.113.582
		<b>35%</b>	<b>65%</b>	<b>77%</b>
Total		1.895.398	4.717.483	6.612.881
		<b>29%</b>	<b>71%</b>	<b>100%</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.

Vista la información de otra manera, nos revela que de cada cien trabajadores rurales pobres tan solo dos son formales (cuadro 21).

<sup>107</sup> El salario mínimo en el Perú se denomina Remuneración Mínima Vital (RMV), y a febrero de 2010 equivale a 550 nuevos soles. En el texto utilizamos indistintamente el término salario mínimo o la RMV.

**Cuadro 21**  
*Informalidad en PEA rural*  
*(Porcentaje vertical) (2008)*

	Formal	Informal	Total (100%)
Pobre	1.8%	98.2%	719,285
No pobre	14.4%	85.6%	780,014
<b>Total</b>	<b>8.3%</b>	<b>91.7%</b>	<b>1'499,299</b>

Fuente: A partir del cuadro 20.

Si bien la informalidad es similar en la relación laboral de los hombres y las mujeres, incide más en estas (cuadro 22)

**Cuadro 22**  
*Informalidad según sexo*  
*Perú rural 2008*

	Informal	Formal	Total
Mujer	93.1%	6.9%	100%
Hombre	91.1%	8.9%	100%
<b>Total</b>	<b>91.7%</b>	<b>8.3%</b>	<b>100%</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2008.

Puesto que uno de los componentes de la informalidad es el no pago del salario mínimo, es obvio que los trabajadores informales reciben salarios inferiores a los formales (cuadro 23).

**Cuadro 23**  
*Salario promedio mensual en nuevos soles según informalidad y dominio*  
*Perú rural 2008*

	Formal	Informal	Total
Costa	1.460	623	905
Sierra	1.310	392	582
Selva	1.224	444	586
<b>Nacional</b>	<b>1.416</b>	<b>533</b>	<b>786</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2008.

Como se puede observar, existe una diferencia importante entre los salarios que se pagan en el sector formal e informal: en el sector formal el salario promedio mensual es de 1.416 nuevos soles mientras que en el sector informal es de 533. Cabe resaltar que la brecha entre estos salarios es más pronunciada en la zona de la Sierra y Selva: el salario en el sector informal es aproximadamente la tercera parte del salario en el sector formal.

### 2.3. Informalidad en la Costa

Cuando se observa el fenómeno de la informalidad en la costa del Perú, es importante tener en cuenta la rama de actividad económica para abordar adecuadamente la complejidad y heterogeneidad del desarrollo del mercado laboral en la Costa. En el sector primario se presenta el mayor nivel de informalidad (94%),

mientras que en el sector de servicios se observa el menor incumplimiento (77%) (cuadro 24) (Asociación Aurora Vivar, 2009).

**Cuadro 24**  
*Niveles de informalidad según rama*  
*Costa rural 2008*

	Informal	Formal	Total
Sector primario	94%	6%	215.836
Sector secundario	78%	22%	34.956
Sector comercio	85%	15%	30.106
Sector servicios	77%	23%	65.513
<b>Total</b>	<b>88%</b>	<b>12%</b>	<b>346.412</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.

La informalidad es tanto mayor cuanto menor es el tamaño de la empresa. En las áreas rurales de la Costa, casi la totalidad –el 97%– de trabajadores en empresas que emplean a menos de 20 trabajadores mantienen relaciones laborales informales. Aquellos que laboran en las empresas más grandes, la mayor parte de las cuales han sido creadas hace no más de 15 años y están orientadas a la exportación, tienen tasas más altas de formalidad –más de la mitad–, pero llama la atención que no sean lo suficientemente altas. En efecto, estas son relativamente más fiscalizadas por el Ministerio de Trabajo, y de algún modo también lo son por las importadoras de los países compradores.

**Cuadro 25**  
*Informalidad según tamaño de empresa*  
*Costa rural 2008*

	Informal	Formal	Total
Hasta 20 trabajadores	97%	3%	245.146
De 21 a 50	84%	16%	31.076
De 51 a 100	64%	36%	9.735
De 101 a 500	55%	45%	14.793
Más de 500	57%	43%	45.696
<b>Total</b>	<b>88%</b>	<b>12%</b>	<b>346.447</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.

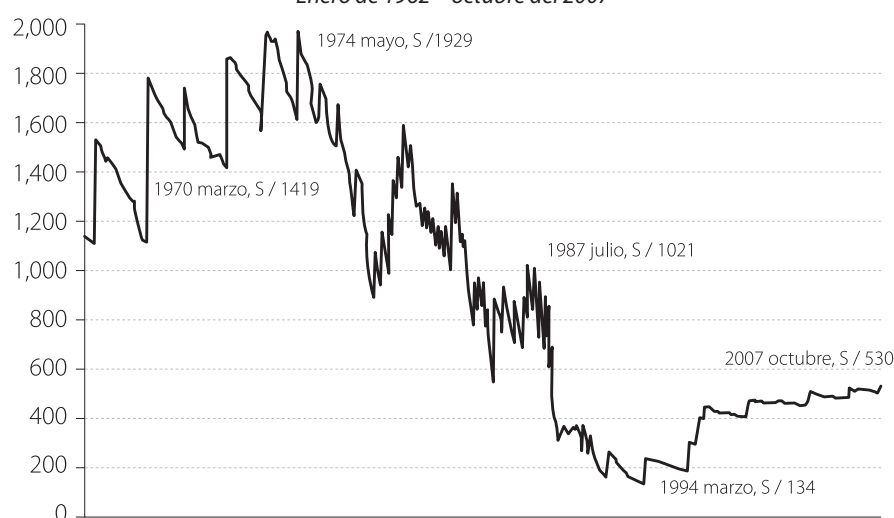
### 3. El salario mínimo

En la historia reciente, la evolución de los salarios mínimos ha pasado por tres momentos<sup>108</sup>. Entre 1962 y 1974 hubo un crecimiento continuo de su capacidad adquisitiva. En esos años, nunca descendería por debajo de mil soles (soles de octubre de 2007). Alcanzó su valor históricamente más elevado en mayo de 1974, llegando a S/ 1.924 mensuales (gráfico 8).

<sup>108</sup> La información de esta sección proviene de la síntesis de los aportes de la representación de los trabajadores en la comisión ad hoc del Consejo Nacional de Trabajo, dedicada entre agosto y setiembre del 2007 a trabajar –en forma tripartita– una propuesta de recuperación de la remuneración mínima en relación con el costo de la canasta básica familiar.

Entre fines de 1974 y marzo de 1994 hubo una sostenida tendencia a la disminución del poder de compra. Proceso que fue de la mano con el aceleramiento de la inflación (1976-1985) que culminó en la hiperinflación de 1988-1991. No obstante la aceleración inflacionaria, recién a comienzos de 1984 la remuneración mínima caería por debajo de los 1.000 soles de hoy. Históricamente, en términos de su relación con el IPC de Lima metropolitana, la remuneración mínima encontraría su nivel más bajo en marzo de 1994. En dicha oportunidad, en soles de octubre del 2007, apenas fue de S/ 134 soles mensuales.

**Gráfico 8**  
Evolución de la RMV (en soles de octubre del 2007)  
Enero de 1962 – octubre del 2007



Fuente: INEI y MTPE. Tomado de documento de la nota 4.

Finalmente, entre mediados de 1994 a la fecha actual, ha habido una recuperación gradual de la capacidad adquisitiva de la remuneración mínima, pero que aún no corresponde a lo que se podría denominar un equilibrio distributivo.

La remuneración mínima aún está lejos de su mejor nivel histórico y, además, no ha venido acompañando en forma paralela la recuperación del PBI per cápita del último quinquenio. Tomando como referencia el valor promedio de la remuneración mínima en el año 2001, si se le aplicara la variación del PBI per cápita desde el 2002 hasta la fecha, en soles de hoy, la remuneración mínima tendría que haber alcanzado más del 20% su nivel actual (que es de S/ 550 mensuales, uniforme para todo el país). Al no haber crecido al mismo ritmo que el PBI per cápita, es un indicativo que sus perceptores y su área de influencia han visto afectada –adversamente– su participación en el crecimiento de la economía.

**La RMV y la canasta básica familiar.** Es importante llamar la atención sobre el hecho que la RMV es inferior a la canasta básica familiar (Chacaltana, 2006)<sup>109</sup>. La distancia entre ambos ha sido creciente. En 1991, y en referencia a Lima Metropolitana, el salario mínimo era el 74% de la CBF (de 6 miembros); en 2008, lo era

<sup>109</sup> En el Perú, las CBF o canastas de pobreza estimadas por el INEI actualmente se calculan en términos per cápita y los valores difieren por ámbito geográfico e incluso al interior de un mismo departamento o región. Las canastas per cápita del resto del país son en promedio hasta 30% inferiores a la de Lima Metropolitana.

solo el 42,3%. De modo tal que en este año una familia (de 4.2 miembros) tendría que recibir 2.4 RMV para poder cubrir dicha canasta.

**El salario mínimo en cuestión.** Alrededor del salario mínimo hay varios debates. Hay el argumento –entre otros esgrimido por el informe del MTPE– que dada la heterogeneidad empresarial del país, con una inmensa proporción de micro y pequeñas empresas, sería necesario fijar más de una remuneración mínima, al menos dos. El argumento es que una gran cantidad de empresas de muy baja productividad solo pueden mantenerse con salarios inferiores al del régimen vigente, por lo que habría un alto grado de incumplimiento de la norma.

Un segundo debate es sobre los efectos negativos y positivos de los cambios de nivel del salario mínimo respecto de la contracción o ampliación del mercado laboral, y sobre su impacto en los demás salarios, incluyendo el mercado informal.

El hecho es que, como anota Chacaltana, “El problema central de la política de salario mínimo en el Perú es que, en las últimas décadas, los incrementos no se han establecido de manera ordenada, informada y predecible” (Chacaltana, 2006). Y, claro está, el hecho también de que hay un extendido incumplimiento dado la extendida informalidad del mercado de trabajo rural.

### 3.1. Cumplimiento del pago del salario mínimo

En general, en el Perú hay un elevado incumplimiento en el pago de la RMV, pues cerca de la mitad reciben salarios inferiores a lo que legalmente es obligatorio. Aunque el estado de cosas para los trabajadores en las áreas urbanas está lejos de ser satisfactorio, la situación en las zonas rurales es aún peor, pues este incumplimiento alcanza a más de las dos terceras partes de los asalariados (cerca de 1.2 millones; cuadro 26).

**Cuadro 26**  
*Cumplimiento del salario mínimo según zona, pobres y no pobres (2008)*

		Se cumple	No se cumple	Total
Rural	Pobre	24.3	54.9	47.6
	No pobre	75.7	45.1	52.4
	<b>Total (100%)</b>	<b>369.646</b>	<b>1.187.088</b>	<b>1.556.734</b>
		(23.7)	(76.3)	(100)
Urbano	Pobre	10.2	26.8	16.6
	No pobre	89.8	73.2	83.4
	<b>Total (100%)</b>	<b>3.233.140</b>	<b>2.004.010</b>	<b>5.237.150</b>
		(61.7)	(38.3)	(100)
Total	Pobre	11.7	37.3	23.7
	No pobre	88.3	62.8	76.3
	<b>Total (100%)</b>	<b>3.602.786</b>	<b>3.191.098</b>	<b>6.793.884</b>
		(53.0)	(47.0)	(100)

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.

La RMS es bastante baja y no se actualiza con la frecuencia adecuada (Gamero, Julio, 2007). De modo que el recibirlo no es garantía alguna de superar la línea de la pobreza. Es así que casi la cuarta parte de los asalariados que la reciben son pobres. En cuanto a los no pobres, es probable que reciban salarios superiores

a la RMV. Es el caso de muchos asalariados de las empresas agroindustriales exportadoras, en contextos de escasez de mano de obra que se agudiza en ciertos momentos del proceso productivo agrario<sup>110</sup>; es asimismo el caso de asalariados que tienen ingresos adicionales no salariales.

Pero en la PEA existen importantes diferencias en el grado de cumplimiento de la RMV. El sector en el que más se cumple es en el de servicios, aun cuando no llega a la mitad de la PEA rural asalariado que labora en dicho sector (cuadro 27). El nivel de incumplimiento es altísimo en el sector primario, alcanzando el 86% de esa fracción de la PEA rural.

**Cuadro 27**  
*Cumplimiento del salario mínimo según rama*  
*Perú rural 2008*

	Se cumple	No se cumple	Total
Sector primario	14%	86%	918.785
Sector secundario	34%	66%	165.637
Sector comercio	32%	68%	139.016
Sector servicios	44%	56%	333.297
<b>Total</b>	<b>24%</b>	<b>76%</b>	<b>1.556.734</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008.

En cuanto a las diferencias entre hombres y mujeres de la PEA rural, el grado de incumplimiento del pago del salario mínimo es mayor en el caso de la PEA femenina, lo cual indica que en un marco ya grave de incumplimiento de obligaciones laborales, las mujeres son aún más perjudicadas (cuadro 28).

**Cuadro 28**  
*Cumplimiento del salario mínimo según sexo*  
*Perú rural 2008*

	Se cumple	No se cumple	Total
Mujer	17%	83%	100%
Hombre	27%	73%	100%
<b>Total</b>	<b>24%</b>	<b>76%</b>	<b>100%</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008.

También hay diferencias en el cumplimiento del pago del salario mínimo entre aquellos trabajadores rurales cuya actividad principal es asalariada, según el número de horas trabajadas. Es así que en el 39% de los casos en los que la dedicación es de 35 o más horas semanales, los empleadores cumplen con el pago del salario mínimo. Aún siendo bajo el porcentaje, sin embargo, es notoriamente mayor que la situación de los trabajadores asalariados que laboran menos de 35 horas, en cuyo caso solo se cumple en un 11% (cuadro 29).

<sup>110</sup> Según empleadores entrevistados, en las zonas de mayor presencia de empresas agroindustriales se ha llegado prácticamente al pleno empleo, lo cual eleva los salarios muy por encima del RMV.

**Cuadro 29**  
**Cumplimiento del salario según el número de horas trabajadas**  
**Perú rural 2008**

	Menos de 35 horas	35 o más horas	Total
No se cumple	364.202	449.248	813.450
	89%	61%	71%
Se cumple	45.971	289.960	335.816
	11%	39%	29%
Total	410.058	739.208	1.149.266
	100%	100%	100%

*Nota: Calculado sobre los individuos cuya actividad principal es asalariada.*

*Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.*

### 3.2. Salarios en la Costa

Al igual que en la informalidad, el salario mínimo presenta niveles de cumplimiento distintos de acuerdo a la rama de actividad donde se encuentre el trabajador asalariado. Nuevamente, en el sector primario se observa la situación más desfavorable (cuadro 30). Sin embargo, ahora el sector mejor ubicado en el cumplimiento del salario mínimo es el secundario o industrial.

**Cuadro 30**  
**Cumplimiento del salario mínimo según rama**  
**Costa rural 2008**

	Se cumple	No se cumple	Total (100%)
Sector primario	18%	82%	215.282
Sector secundario	58%	42%	34.853
Sector comercio	43%	57%	31.215
Sector servicios	49%	51%	65.097
<b>Total</b>	<b>30%</b>	<b>70%</b>	<b>346.447</b>

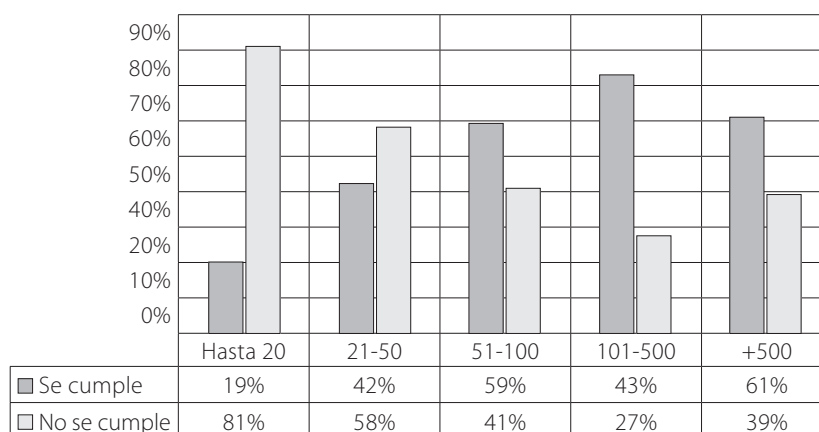
*Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.*

Así, se puede argumentar que el mejoramiento del bienestar (referido tanto al ingreso como a la provisión de un seguro) que se genera en el sector primario es el menor, relativo a las demás actividades.

No hay diferencias sustantivas en el cumplimiento del salario mínimo entre la Costa y las demás regiones. Sí las hay según el tamaño de las empresas, como se aprecia en el gráfico 9: en las empresas más pequeñas, el incumplimiento del pago del salario mínimo es mayor.



**Gráfico 9**  
**Cumplimiento del salario mínimo según tamaño de empresa**  
**Costa rural 2008**



#### 4. Los contratos

En la economía peruana hay un alto grado de informalidad, una de cuyas principales expresiones en las relaciones laborales es el elevado porcentaje de asalariados que no tienen contrato. Este problema es menos frecuente en las áreas urbanas donde hay más presencia de Estado, fortaleza de las instituciones de empleadores y empleados y capacidad de vigilancia del cumplimiento de los derechos; aun así, se eleva al 47%. En las áreas rurales, en cambio, las tres cuartas partes de asalariados no tienen contrato y, por tanto, el acceso a los derechos y ventajas que ofrece la legislación laboral es más precario.

Los contratos indefinidos –sin plazo de término– son una minoría, y tienden a ser cada vez menos. El tipo de contrato que predomina es el de plazo fijo, o contrato sujeto a modalidad. El que este predomine se debe en parte a que es facilitado por la Ley 27360, y a la estacionalidad y la temporalidad, propias de la actividad agrícola. Esas discontinuidades, propias de la actividad agrícola para el trabajo concentrado en la cosecha y siembra, no acabarían de asalariar plenamente a la mano de obra contratada en dicho sector.

Sin embargo, en las grandes empresas la rotación escalonada de cultivos tiende a volver permanentes actividades que son estacionales. En opinión de trabajadores de agroindustria entrevistados, la rotación tiende a ser cada vez la norma, y por tanto habría menos base para sustentar que los contratos sean sujetos a modalidad (Chacaltana, Juan, 2008)<sup>111</sup>.

<sup>111</sup> Chacaltana resume así los hallazgos de varias investigaciones: “la preocupación por las condiciones de trabajo se refieren a cuatro grandes rasgos. Primero, la elevada presencia de empleo sin ninguna calificación en este sector. Segundo, una marcada presencia femenina en ciertas actividades del sector que tiene implicancias importantes respecto a las condiciones de trabajo. A las mujeres se les paga menos y se les preselecciona para ciertas actividades. Tercero, malas condiciones de trabajo, que se expresan en empleos muy temporales, con jornadas largas y extenuantes y con escasa protección social. A esto también se suma el temor a represalias por intentos de negociación colectiva. Finalmente, el limitado rol de la autoridad laboral, que debería velar por las condiciones de trabajo en esta actividad.

**Cuadro 31**  
**Formas de contratación de los asalariados según ámbito**  
**(2008)**

Tipo de contrato	Urbano	Rural	Total
Contrato indefinido	19%	6%	17%
Contrato a plazo fijo	27%	14%	24%
Periodo de prueba	0%	0%	0%
Convenio de formación	1%	0%	1%
Contrato de aprendizaje	0%	0%	0%
Honorarios profesionales	6%	5%	6%
Sin contrato	47%	74%	52%
Total	100%	100%	100%
	4.861.169	1.164.078	6.025.247

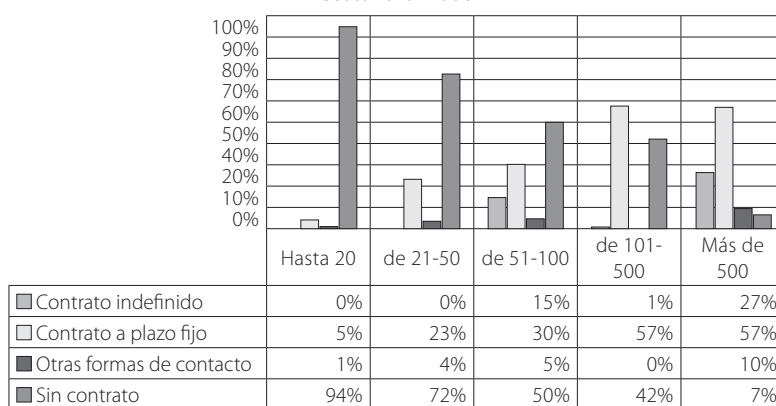
Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008.

La ENAHO muestra que los contratos orientados a mejorar el capital humano –los convenios de formación y los contratos de aprendizaje– son prácticamente inexistentes, lo cual es consistente con el hecho de que la mayor parte del trabajo asalariado de campo no requiera calificaciones mayores.

En cualquier caso, que cada 1 de 2 contratos estén bajo la denominación de sujetos a modalidad debe estar influyendo en la configuración de un marco institucional que, quizás, no llega a facilitar la conformación de un esquema de relaciones laborales más estructurado y equitativo.

En la Costa rural la situación no difiere sustancialmente del resto del país. Sin embargo, si se toma en consideración el tamaño de las empresas, es claro que cuanto más grandes son –en términos del número de trabajadores– más las relaciones laborales están formalizadas a través de contratos, particularmente de contratos a plazo fijo (sujetos a modalidad). En el otro extremo, en las pequeñas empresas los contratos son casi inexistentes (gráfico 10).

**Gráfico 10**  
**Formas de contratación de los asalariados según tamaño de empresa**  
**Costa rural 2008**



Una de las zonas en donde se ha concentrado la dinámica de la agro-exportación y, con ella, la incorporación de asalariados a esta actividad viene siendo el departamento de Ica. Lo que se observa es que el asentamiento del régimen laboral agrario y el mayor desarrollo productivo de dicha actividad se han visto reflejados en una drástica reducción porcentual de la contratación denominada indefinida/ineterminada y, paralelamente, un incremento sostenido de los contratos sujetos a modalidad. Estos últimos, incluso han superado y desplazado al naciente régimen laboral agrario como modalidad privilegiada al momento de la contratación. Si bien se mantiene, al menos, un 25% de contrataciones de carácter indeterminado/ indefinido, estas se estarían concentrando en el sector ocupacional con mayores calificaciones relativas y con el que realiza labores operativas continuas en el año (Chacaltana, Juan, 2007).

### 5. La protección social y sus alcances en los trabajadores asalariados agrícolas

*El Plan Nacional para la Superación Nacional de la Pobreza 2004-2006.* En agosto de 2004 el gobierno del presidente Alejandro Toledo aprobó el Plan Nacional para la Superación Nacional de la Pobreza 2004-2006<sup>112</sup> (D.S. 064-2004-PCM). Las prioridades estratégicas del Plan fueron tres: (a) el desarrollo de capacidades humanas y respeto de los derechos fundamentales, (b) la promoción de oportunidades y capacidades económicas, y (c) el establecimiento de una red de protección social. Aun cuando el Plan se limita aparentemente a un período corto, se plantea metas para el año 2015. En efecto, lo ambicioso de su principal objetivo ("Superar la pobreza asegurando el desarrollo humano de la población de menores ingresos y de grupos vulnerables") y el hecho que desde entonces no ha habido nuevos planes, le otorgan a este una vocación de orientación estratégica de largo plazo.

La segunda prioridad estratégica –promoción de oportunidades y capacidades económicas– se orienta a ampliar "el acceso a los derechos laborales en el marco de los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)" y se propone, entre otras cosas, "mejorar los ingresos y el empleo permanente a fin de mejorar el acceso de estas poblaciones [pobres y pobres extremos] a mercados de trabajo, de crédito, de bienes o servicios, su acceso a infraestructura socioeconómica básica...o incrementando sus activos productivos, propiciando el desarrollo de sus capacidades laborales, empleabilidad, legalización de títulos de propiedad, capital de trabajo, etc."

Además de apoyar las actividades productivas de pequeños agricultores, el Plan, siempre enmarcado en la segunda prioridad estratégica, se propone "Ampliar el acceso a los derechos laborales y previsionales, y promover mecanismos de concertación entre empleadores y trabajadores" y "Ejecutar programas de generación de empleo temporal y otros que mejoren el acceso de las personas en situación de pobreza a mercados de trabajo, dentro de un enfoque contracíclico de protección social y de mantenimiento preventivo de infraestructura".

Para el caso de los asalariados rurales se pueden identificar los siguientes aspectos que se encontrarían bajo la cobertura de dichos lineamientos. El primero, en el marco de la noción de trabajo decente de la OIT, es el cumplimiento de los llamados derechos fundamentales. Y al rol de la autoridad de trabajo en velar por el efectivo cumplimiento de la ley.

Un segundo aspecto se refiere a las políticas públicas que se relacionan con el mejoramiento de las características de la oferta de trabajo, básicamente capacitación específica y las políticas para la disminución del desempleo derivado de la presencia de información incompleta en el mercado de trabajo.

<sup>112</sup> <http://www.unfpa.org.pe/Legislacion/PDF/Plan-Nacional-Superacion-Pobreza.pdf>

Las principales políticas públicas son:

**APROLAB.** Este Programa se concentra en el apoyo a la formación profesional laboral para la inserción laboral en el Perú<sup>113</sup>. El objetivo general del Programa es: “Contribuir a la mayor competitividad y calidad de la fuerza laboral para el desarrollo económico y la reducción de la pobreza en el Perú” y tiene como objetivo específico: “Reorientar la formación técnica profesional hacia la demanda del mercado, las necesidades socioeconómicas y las potencialidades de desarrollo del país”. De los 7 departamentos en los que operará el proyecto, 4 son: Ayacucho, Cajamarca, Ica y La Libertad. Los otros departamentos serán seleccionados teniendo en cuenta criterios de: pobreza, ruralidad, porcentaje de jóvenes en situación de marginalidad, participación de población originaria (especialmente mujeres), necesidades de adecuación de la oferta de mano de obra a las necesidades de los aparatos productivos respectivos y/o de desarrollo socioeconómico en la zona.

**REVALORA** se concibió, inicialmente, en el marco del Plan de Estímulo Económico como un programa para reconvertir a la mano de obra que fuera despedida por efecto de la crisis económica internacional y que busca colocarla en sectores que continúen expandiéndose, luego de haberla capacitado.

Su esquema de trabajo está orientado a trabajadores y a empresas. En el primer caso, la población objetivo son los trabajadores despedidos a partir del 1 de enero de 2008. Ellos se empadronan, se les evalúa en términos de sus competencias y se les presenta diversas opciones de capacitación que median entre las 120 a 140 horas. Una vez que han sido capacitados ingresan a una bolsa de colocaciones hasta que son insertados en alguna empresa que los requiera.

En el caso de las empresas, se atiende pedidos ad hoc de ellas cuando, por ejemplo, van a cerrar alguna sección o reconvierten parte del giro de su negocio, para lo cual la mano de obra que se vería afectada no dispondría de las calificaciones requeridas. En ese caso, el Programa sufraga los costos de la reconversión del trabajo que quedaría en situación de excedentario.

Al mes de marzo de 2009, el Programa contaba con 1.300 trabajadores que habían culminado los cursos de capacitación y estaban a disponibilidad en la bolsa de trabajo<sup>114</sup>. Sin embargo, solo una minoría estaban destinados a actividades agropecuarias.

**ProJoven** Este Programa está focalizado en jóvenes en situación de carencias. Funciona bajo el concepto de “orientación al mercado”. La capacitación se brinda en función a las necesidades de las empresas. Estas se encargan de remunerar al joven capacitado y, por ello, el requisito para que se abra un curso específico es el compromiso de una empresa en incorporar a ese joven bajo el esquema de formación laboral juvenil.

El Estado da un subsidio al joven durante el ciclo de capacitación en la entidad correspondiente (ECAP). Las jóvenes madres tienen una retribución adicional que opera como un incentivo específico para atraerlas al Programa. Una vez que se ha concluido con la capacitación, la empresa se encarga de pagarle un salario mínimo.

ProJoven opera por convocatorias. De acuerdo con información disponible, del total de beneficiarios menos del 5% estaba referido a actividades agrarias y agropecuarias. Ellos estaban localizados en las ciudades de Ayacucho, Chiclayo y Trujillo (Projoven, 2009).

<sup>113</sup> <http://www.aprolab2.edu.pe/images/descargas/convefinanciacion.pdf>. El Programa dispone de un presupuesto de 25 millones de euros, de los cuales cinco son contrapartida del Tesoro Público. De acuerdo con el convenio de cooperación estaría culminando en el 2011.

<sup>114</sup> <http://www.mintra.gob.pe/mostrarNoticias.php?codNoticia=2068>

Aun cuando algunos beneficiarios de estos programas están vinculados a la actividad agraria o agroindustrial, sus alcances son muy limitados y su influencia en el sector respectivo es poco aparente.

## 2. Derechos laborales y el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos

El TLC firmado en el año 2009 por el gobierno peruano con el de los Estados Unidos contiene requerimientos en materia de estándares laborales. En el capítulo laboral se adquieren varios compromisos:

*“... No dejar de aplicar efectivamente la legislación laboral de manera recurrente de forma que afecte el comercio entre las partes”.*

*“... No debilitar o reducir la legislación laboral para promover el comercio o la inversión”.*

*“... Garantizar el cumplimiento del debido proceso, es decir, que los procesos judiciales y administrativos sean justos, equitativos, transparentes, que no impliquen costos ni plazos arbitrarios, que garanticen el derecho a la defensa y de revisión, entre otros”.*

En materia de Cooperación Laboral, indica que se “... reconoce la importancia de la cooperación para avanzar en nuestros compromisos internacionales en materia laboral, dentro de nuestro marco legal y autonomía normativa. En ese sentido, se crea un Mecanismo de Cooperación Laboral y Desarrollo de Capacidades supervisado por el CLAB y coordinado por el grupo compuesto por los Puntos de Contacto de las Partes.

“El objetivo es buscar actividades de cooperación bilateral o regional en temas laborales tales como derechos fundamentales, administración e inspección laboral, solución alternativa de conflictos, relaciones laborales, seguridad y salud ocupacional, condiciones de trabajo, trabajadores migrantes, estadísticas laborales, género, asuntos relativos a pequeña, mediana y microempresa, entre otros”

## III. LOS PROCESOS LABORALES EN LAS ÁREAS RURALES

### 1. El trabajo infantil

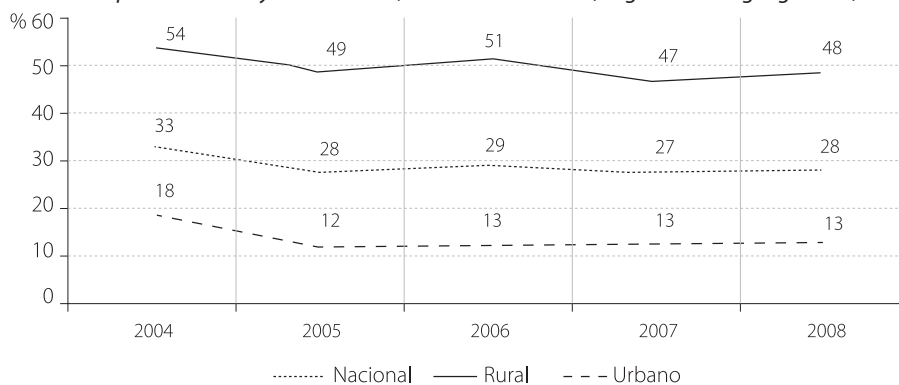
En el Perú, el trabajo infantil está muy difundido, y lo está aún más en las áreas rurales, particularmente ahí donde predomina la agricultura familiar campesina. Sin embargo, también existe trabajo infantil en la agricultura comercial, y aun en la de agroexportación.

De acuerdo a las cifras obtenidas de la ENAHO 2008, de cada 10 niños –de 6 a 17 años–, aproximadamente tres realizan actividades con el fin de obtener ingresos. Sin embargo, el trabajo infantil es dramáticamente mayor en la zona rural, pues 1 de cada 2 niños trabaja.

En el gráfico 11 se puede observar que en el período 2004-2008 la tasa de ocupación infantil y adolescente (6 a 17 años) ha disminuido a nivel nacional en 5 puntos porcentuales. Pero también se observa la persistencia de la brecha entre ámbitos geográficos: en el último año, la tasa de ocupación en el área rural era de 48% (1.5 millones), mientras que en la urbana era de 13% (547 mil), es decir, una brecha de 35 puntos porcentuales.

**Gráfico 11**

Perú. Tasa de ocupación infantil y adolescente (niños de 6 a 17 años) según ámbito geográfico (2004-2008)



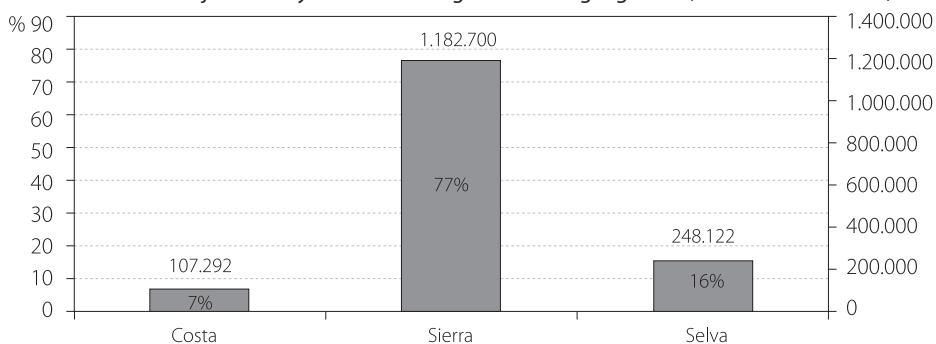
	2004	2005	2006	2007	2008
Nacional	33%	28%	29%	27%	28%
Rural	54%	49%	51%	47%	48%
Urbano	18%	12%	13%	13%	13%

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2004-2008

Al focalizar el estudio de los niños trabajadores en la zona rural, se puede observar que estos se concentran predominantemente en la Sierra (77%) –la región más campesina del Perú–, seguido de la Selva (16%) y, en menor medida, en la Costa (7%):

**Gráfico 12**

Perú rural: Trabajo infantil y adolescente según dominio geográfico (niños de 6 a 17 años)



Costa	107.292	7%
Sierra	1.182.700	77%
Selva	248.122	16%
	1.538.114	100%

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008.

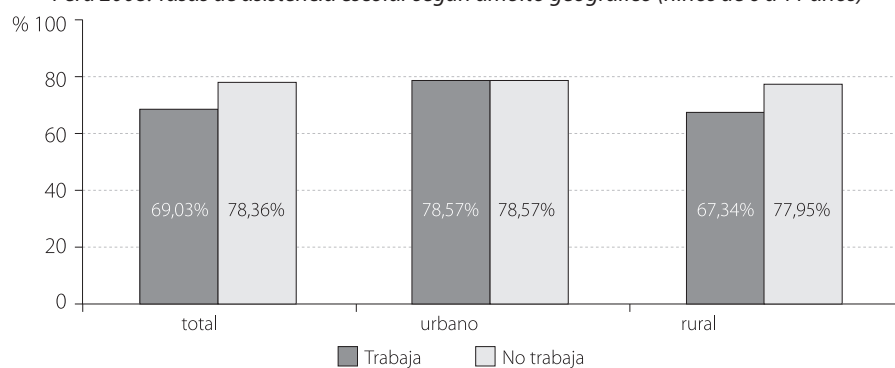
Uno de los efectos más perdurables del trabajo infantil es que suele ocurrir en competencia con la educación formal. La variable que directamente se ve afectada es la asistencia escolar: se espera que los niños que trabajan asistan menos que los niños que no trabajan.

En el gráfico 13 se observa que la tasa de asistencia de los infantes (de 6 a 11 años) que trabajan y no tra-

bajan no presenta diferencia en la zona urbana, sin embargo, en la zona rural la tasa de asistencia de los niños que no trabajan es de 77%, mientras que para los niños que trabajan es de 67%, es decir, 10 puntos porcentuales menos. Es claro que hay una relación inversa entre trabajo y educación.

Gráfico 13

Perú 2008: Tasas de asistencia escolar según ámbito geográfico (niños de 6 a 11 años)



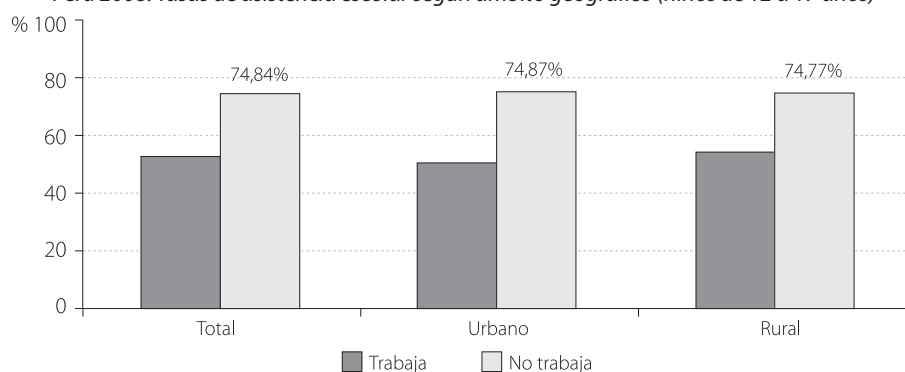
	Trabaja	No trabaja
Urbano	78.6	78.6
Rural	67.3	78.0
<b>Total</b>	<b>69.0</b>	<b>78.4</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.

Para el caso de los adolescentes (de 12 a 17 años) se observa una relación aún más directa entre el trabajo y la asistencia escolar. En la zona rural solo el 54% de los adolescentes que trabajan asisten regularmente a la escuela mientras que este porcentaje es de 74% para los niños que no trabajan, es decir una diferencia de 20 puntos porcentuales. Similar situación se presenta para los adolescentes urbanos.

Gráfico 14

Perú 2008: Tasas de asistencia escolar según ámbito geográfico (niños de 12 a 17 años)



	Trabaja	No trabaja
Urbano	50.1	74.9
Rural	54.3	74.8
<b>Total</b>	<b>52.9</b>	<b>74.8</b>

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2008.

### 1.1. Políticas orientadas al trabajo infantil

El tema del trabajo infantil está tratado en diferentes documentos legales. El artículo 23 de la Constitución de la República establece de manera clara la protección que da el Estado a los niños, a las madres y a las personas minusválidas que trabajan. El Código Penal considera un delito a quien obliga a una persona que está bajo su cuidado o autoridad a trabajos excesivos o inadecuados que pueden poner en riesgo su vida, y si la persona es menor a 12 años, el castigo se agrava. El Nuevo Código de Niños y Adolescentes del año 2000 establece que para trabajar se debe tener al menos 14 años cumplidos, aunque se permite a niños de 12 años trabajar en actividades 'ligeras', sin que se precise cuáles son.

En septiembre del 2005 fue aprobado el "Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2005-2010", bajo responsabilidad del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. El Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil, instancia multisectorial, tiene como tarea principal impulsar dicho Plan. Siguiendo la estructura descentralizada del Estado, se han formado –muchos recién en 2009– los Comités Directivos Regionales de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil.

En el año 2006 se aprobó la "Relación de trabajos y actividades peligrosas o nocivas para la salud física o moral de las y los adolescentes" (Decreto Supremo N° 007-2006-MIMDES), el cual ha sido actualizado recientemente por Decreto Supremo N° 003-2010-MIMDES). Esta Relación incluye entre los trabajos peligrosos "por su naturaleza" a aquellos "en los que se utilice maquinarias y herramientas de tipo manual o mecánico y equipos especializados y que requiere capacitación y experiencia" y considera que estas actividades son características, entre otras actividades, de la agricultura. Asimismo, la Relación también considera como trabajos peligrosos aquellos que impliquen el contacto y/o exposición con productos y sustancias peligrosas, e incluye la agroindustria, por la exposición a agroquímicos y fumigación. Finalmente, el mencionado instrumento legal considera también trabajos peligrosos "por sus condiciones", el trabajo "que, por su horario, distancia o exigencias, impida la asistencia al centro educativo, socializarse entre pares o comunicarse con su familia de origen".

Como puede apreciarse, la manera en que está formulada la Relación, deja un muy amplio margen para considerar como peligrosa una gran diversidad de trabajos y actividades que son hoy muy frecuentes en las áreas rurales. Sin embargo, en la práctica no parece haberse avanzado mucho en el camino declarado de prevenir y erradicar el trabajo infantil<sup>115</sup>.

Son varias las instituciones públicas que se ocupan de los niños: la Dirección de Niños y Adolescentes (DINNA) del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, las Defensorías Municipales de Niños y Adolescentes, que coordina la DINNA, el programa Colibrí, del Ministerio del Interior, el programa Juntos, que estimula a cambio de un monto fijo de dinero el abandono del trabajo infantil para enviar al niño a la escuela. La mayor parte de estos programas, sin embargo, se orientan a las áreas urbanas, con la importante excepción del Programa Juntos.

Uno de los escasos estudios sobre trabajo infantil rural es el realizado por Marten van den Berge (Marten van den Berge., 2009). Observa el trabajo infantil en una zona tradicional de la sierra del Cuzco, y en las zonas de agricultura comercial de exportación de la provincia de Ica.

Respecto del caso de Ica, Van den Berge constata que existe una importante limitación de las empresas agroexportadoras de utilizar trabajo infantil, por el riesgo de perder la certificación requerida para exportar, en la que debe constar que se cumple con la legislación peruana. Por tanto, cuando hay trabajo infantil, es

<sup>115</sup> Van den Berge afirma que no se habrían implementado acciones concretas para erradicar el trabajo infantil.



a través de intermediarios. Los niños y adolescentes involucrados realizan labores agrícolas, que van desde la siembra hasta la cosecha. El período en que se vinculan al trabajo suele ser entre los meses de diciembre a febrero, que son vacaciones escolares. Por consiguiente, y en contraste con lo que el autor constató en las áreas tradicionales, las consecuencias negativas en la educación no son significativas.

El trabajo infantil y adolescente es más frecuente en Ica en las plantaciones medianas y pequeñas, que producen para el mercado interno, pero algunas de las cuales abastecen a las empresas agroexportadoras.

Los niños trabajan porque los ingresos salariales de los adultos son muy bajos, y el dinero que reciben es utilizado en necesidades básicas: ropa, comida y educación. Se dan casos, sin embargo, de adolescentes que buscan trabajar para escapar del tedio que caracteriza a poblaciones pequeñas con escasos servicios y actividades.

Concluye el autor que el trabajo infantil en las plantaciones en Ica afecta negativamente la salud y debería ser incluido en la relación de los peores formas de trabajo infantil según las normas de la OIT.

Entrevistas realizadas para este estudio revelan que también en las áreas modernas de la Costa norte existe el trabajo infantil, si bien no directamente en las empresas agroexportadoras, sí en aquellas que proveen a estas. La modalidad suele ser la siguiente.

En épocas de gran intensidad de mano de obra, el número de trabajadores de una empresa dada puede multiplicarse en un plazo muy corto por diez. Para acceder a un número tan grande de trabajadores se suele recurrir a intermediarios –contratistas, enganchadores, etc.– especializados en esa tarea. Con estos trabajadores temporales los contratos más frecuentes son los denominados ‘sujetos a modalidad-intermitentes’. La modalidad de pago suele ser al destajo: se asigna una tarea (un área determinada que debe de trabajarse en una jornada) o una cantidad dada (un cierto kilaje o unidades cosechadas); una vez lograda, se paga el equivalente a un jornal. Si no se llega a cumplir, se hace un descuento proporcional; si se cumple en demasía, se hace un sobrepago también proporcional. Esta modalidad estimula a los trabajadores a realizar las labores con su familia: mujer e hijos que, obviamente, no reciben ningún pago directo ni aparecen en registro alguno. Puede ser también un mecanismo perverso que puede conducir a la elevación de la tarea o cantidades exigibles en una jornada laboral por encima de las capacidades de una sola persona<sup>116</sup>.

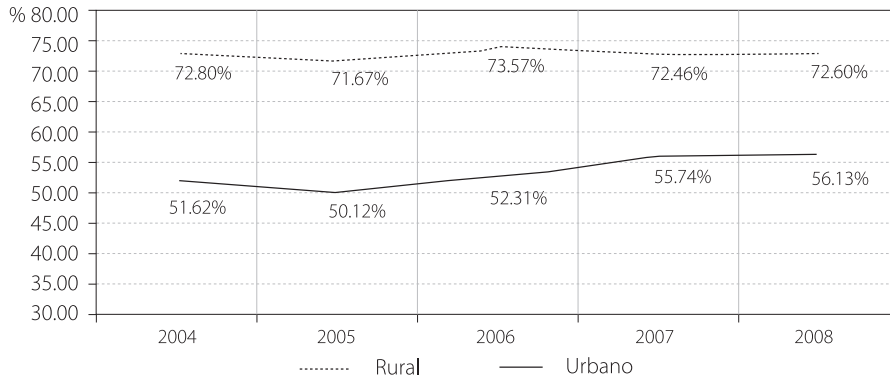
## 2. La participación laboral de las mujeres

La participación laboral de las mujeres es bastante más alta en las áreas rurales que en las urbanas. En el año 2008 la PEA femenina comprendía 7 de cada 10 mujeres, mientras que en la zona urbana solo 5 de cada 10. Sin embargo, la tasa de ocupación laboral de las mujeres en el Perú rural no tuvo variación significativa durante el periodo 2004-2008, mientras que en la zona urbana hubo un aumento de 5 puntos porcentuales en dicho periodo. La tendencia muestra una reducción de la brecha, que fue en el 2004 de 21 puntos y de 16 en el 2008.

<sup>116</sup> La intermediación está normada. La Ley 29245. Distingue varias modalidades: empresas de servicios temporales, empresas de servicios complementarios, empresas de servicios especializados, cooperativas de trabajo temporal y cooperativas de trabajo y fomento del empleo.

**Gráfico 15**

Perú: Tasa de ocupación de las mujeres según ámbito geográfico (2004-2008)

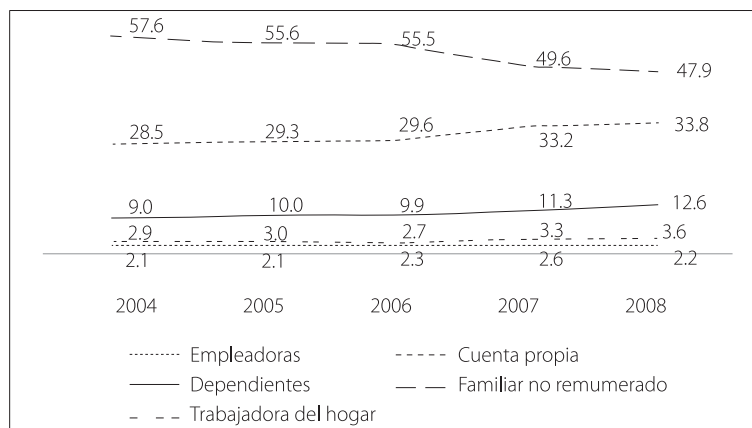


	2004	2005	2006	2007	2008
Rural	72.8	71.7	73.6	72.5	72.6
Urbano	51.6	50.1	52.3	55.7	56.1

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2008.

**Gráfico 16**

PEA ocupada femenina por categoría ocupacional



	2004	2005	2006	2007	2008
Empleadoras	2.1	2.1	2.3	2.6	2.2
Cuenta propia	28.5	29.3	29.6	33.2	33.8
Dependiente	9.0	10.0	9.9	11.3	12.6
Familiar no remunerado	57.6	55.6	55.5	49.6	47.9
Trabajadora del hogar	2.9	3.0	2.7	3.3	3.6
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAH).

Ahora bien, ha habido modificaciones en el último quinquenio en el peso de las diferentes categorías ocupacionales. Las más importantes son una tendencia a la reducción de la PEA femenina rural no remunerada –del 57,6% en el año 2004 al 47,9% en el 2008–, la elevación de la PEA por cuenta propia y la elevación

de las trabajadoras dependientes o asalariadas (del 9% al 12,6%; gráfico 16. Números absolutos en anexo). Entre los dos años indicados hubo un aumento de la PEA femenina rural de 231 mil mujeres, el 10.4%. La categoría ocupacional que más creció en términos relativos fue de las asalariadas, con un notable 54.3%, mientras que la PEA por cuenta propia lo hizo en un 31%.

La participación de la mujer en la actividad agraria es sumamente importante, pues constituye el 41,5% (1.7 millones, cuadro 5a) de la PEA ocupada rural del sector primario. Como ya se mencionó, la abrumadora mayoría de la PEA femenina en este sector es independiente o familiar no remunerado. Y a pesar de que el porcentaje de asalariadas respecto al total de la PEA femenina es reducido, algo más del 9.4%, es el que más rápido crece y tienen un papel muy importante, como se verá más adelante, en la fuerza laboral de la agricultura moderna de la costa.

### 2.1. Incidencia de la pobreza

Como se vio previamente, la incidencia de la pobreza en la PEA rural del sector primario en general es bastante alta –alrededor del 60%–, siendo más afectada las mujeres –63%– que los hombres –58,5%–.

Ahora bien, al interior del universo de la PEA femenina existe una importante diferencia entre categorías ocupacionales. La incidencia de la pobreza es bastante mayor entre las mujeres en la categoría cuenta propia–FNR, pues cerca de dos tercios de ellas (65%) es pobre; lo propio ocurre con el 54,8% de asalariadas<sup>117</sup>. Esta diferencia es una causa probable de la migración de mujeres campesinas hacia los principales focos de demanda de trabajo asalariado conformados por la moderna agroindustria de exportación.

Una parte de las trabajadoras independientes son jefas del hogar. Sobre el total de hogares rurales, las mujeres jefaturan el 18%, alrededor de 437 mil. En términos de pobreza, aunque no hay mucha diferencia entre los hogares cuyos jefes son hombres o mujeres, no deja de ser interesante que es menor el porcentaje de hogares pobres conducidos por mujeres (50.7%) que por hombres (52.8%) (cuadro 32).

**Cuadro 32**  
*Hogares según pobreza y sexo del jefe de hogar*  
*Perú rural 2008*

	Jefe		Total
	Mujer	Hombre	
Pobres	221.441	1.040.701	1.262.142
	50,7%	52,8%	52,4%
No pobres	215.417	932.028	1.147.445
	49,3%	47,2%	47,6%
Total	436.858	1.972.729	2.409.587
	100%	100%	100%
	18%	82%	100%

Fuente: INEI. Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) 2008.

<sup>117</sup> Ver cuadros 5a y 5b.

## 2.2. *Las mujeres asalariadas de la agroindustria*

Así como en el caso del trabajo infantil, no abunda la información sobre el trabajo asalariado femenino. Ha merecido algunos estudios que pueden dar una visión aproximada sobre sus principales características. Las zonas sobre las que se cuenta de mayor información son los valles de Virú y Moche, en la Costa norte del país, y el valle de Ica, en la Costa sur, que son los que lideran el desarrollo de la agroindustria de exportación en el país (Miguel Calisaya A. y Karim Flores M., 2006; Ica, 2007; y León, Janina, 2009).

La moderna agroindustria ha ampliado la demanda de la mano de obra en general, y en particular el empleo femenino. Las principales razones hacen referencia al mejor cuidado que las trabajadoras tienen en la realización de ciertas tareas manuales que exigen más delicadeza, tanto en las plantas de procesamiento como en el trabajo de campo (Miguel Calisaya A. y Karim Flores M., 2006; Luciana Córdova en al., 2010). En las plantas, las mujeres son mayoría, y en el campo son alrededor de la mitad de la fuerza laboral, aunque esta proporción varía según las particularidades de los cultivos.

El tipo de trabajadora varía según las labores que desempeña y la calificación requerida. Por lo general, aquellas que trabajan en las plantas de procesamiento residen en zonas aledañas a las empresas, con frecuencia en áreas urbanas, y tienen un mayor nivel educativo que las trabajadoras de campo. Las actividades de planta se mantienen prácticamente todo el año, a diferencia de la producción agrícola. A pesar de ello, la mayoría de trabajadoras de planta tienen contratos temporales, salvo las trabajadoras más antiguas, contratadas antes de la Ley 27360, norma que flexibilizó las relaciones laborales. La intermitencia que permiten los contratos temporales, aun cuando tengan una fundamentación referida a las particularidades del proceso de producción agrícola, redundará finalmente en la inseguridad del trabajador y en sus niveles de ingresos.

En contraste con las operarias de planta, un alto porcentaje de las trabajadoras de campo son migrantes temporales que provienen de las zonas altoandinas, que no tienen experiencia laboral asalariada, y regresan a sus lugares de origen luego de terminado el período de alta demanda de mano de obra. Estas trabajadoras son mayormente jóvenes –entre 20 y 40 años–. Cuando tienen familia, los miembros pueden involucrarse en las actividades de campo. Si bien las posibilidades de hacerlo son muy limitadas en las empresas exportadoras, sí puede ocurrir en las empresas agrarias que proveen a aquellas.

Las condiciones laborales, sin embargo, dejan mucho que desear. Un reciente estudio subraya que la dureza del trabajo físico “en muchos casos compromete la salud e integridad de las mujeres involucradas” (León, Janina, 2009).

Un estudio realizado en el 2007 en el valle de Ica revela las difíciles circunstancias en las que laboran las mujeres. Constató que más de un tercio de las trabajadoras de campo y planta empacadora y/o procesadora encuestadas tenían contrato solo verbal. Aun así era un progreso respecto al año 2000. Muchas del 60% que sí tenían contratos escritos desconocían su contenido y ni siquiera contaban con una copia del mismo (Ica, 2007).

El estudio dejaba constancia que ninguna de las empresas aplicaba el Reglamento de la Ley de Salud y Seguridad del Trabajo, y que el Estado no cumplía con su papel de fiscalización. Más aún, cerca de un tercio de las trabajadoras de campo no estaban dentro del sistema social, siendo excluidas de sus derechos de seguridad social y salud.

Por otro lado, da cuenta de jornadas de trabajo mayores de ocho horas, llegando hasta las 12 horas, y de condiciones riesgosas para la salud. Concluye el estudio: “La conjunción de estas cuatro situaciones:

precarias condiciones en el centro de trabajo a favor de la salud de las trabajadoras, bajos ingresos económicos, bajo nivel de ciudadanía y responsabilidad en las labores domésticas familiares, constituyen las condiciones óptimas para la precarización de la salud de las trabajadoras de las empresas agro exportadoras<sup>118</sup>.

### 3. Certificación laboral de los productos

La creciente internacionalización de los mercados ha contribuido a que se vayan adoptando en el Perú normas de producción exigidas por los países compradores. Entre ellas están estándares englobados con el nombre de Buenas Prácticas Agrícolas, que han ido ampliándose para incorporar buenas prácticas laborales. Estas, sin embargo, siguen siendo secundarias respecto a protocolos más centrados en el proceso productivo, desde la preparación del terreno hasta la cosecha, embalaje y transporte, que aseguren la inocuidad del producto. En cuanto a relaciones laborales, se limita a aspectos de seguridad de las personas involucradas en el proceso productivo.

#### 3.1. Las Buenas Prácticas Agrícolas

Desde 1997 existe el Euro Retail Produce Wording Group, EUREP, creado para elevar los estándares sanitarios de la producción de frutas frescas y vegetales. A ello se incorporan las Good Agricultural Practices para conformar el EUREP-GAP, que identifica el protocolo de prácticas acordado por la mencionada organización de compradores europeos. En el 2007 cambia de nombre por GLOBALGAP. Para Estados Unidos hay un protocolo similar, denominado USAGAP.

El Estado peruano ha ido respondiendo a los nuevos contextos internacionales e internos. Entidades estatales como PROMPEX –agencia promotora de exportaciones–, PROSAMER (Programa de Servicios de Apoyo para el Acceso a los Mercados Rurales) y AGRORURAL promueven, difunden y capacitan sobre las Buenas Prácticas Agrícolas; también lo hacen gremios empresariales, como el influyente Instituto Peruano de Espárragos y Hortaliza y la Asociación de Productores y Exportadores de Mango (APEM). Asimismo, se han formado profesionales como auditores internos de las Buenas Prácticas Agrícolas (BAP).

#### 3.2. La certificación laboral

La preocupación sobre certificación laboral es relativamente reciente. El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo en el 2003 declaró de prioridad institucional la formulación y aprobación del Sistema Nacional de Normalización y Certificación Laboral. Esta resolución, luego modificada, señaló “que el MTPE tiene interés institucional en la formulación del Sistema Nacional de Normalización y Certificación Laboral”. Está orientado preferentemente a la micro y pequeña empresa. Se inició con un caso piloto, en el sector confecciones. Se formó un Consejo Directivo de Normalización y Certificación Laboral constituido por representantes de empleadores, trabajadores y el Estado.

En el año 2004 el MTPE aprobó el “Plan Nacional de Fomento del Trabajo Decente y la Competitividad Empresarial” con el objetivo de promover el trabajo decente y la competitividad mediante inventivos y reconocimientos públicos a las empresas que acrediten voluntariamente el cumplimiento de la legislación laboral y la promoción de los derechos fundamentales del trabajo.

<sup>118</sup> Ibid, página 55.

Tres años después el MTPE creó en el 2007 la "Certificación de Buenas Prácticas Laborales", con el objetivo de reconocer a las empresas que demuestren mejoras y prácticas creativas de responsabilidad sociolaboral, promoción y defensa de los derechos de los trabajadores y un adecuado clima laboral que contribuya a la productividad. Sin embargo, esta propuesta tiene alcances más limitados que las contenidas en el "Plan Nacional...".

Más recientemente, en el 2009, el MTPE acordó implementar la certificación de competencias laborales en ocupaciones de los sectores productivos priorizados con la finalidad de mejorar los ingresos y la calidad de vida de los trabajadores. El Plan de Trabajo sería ejecutado por el Programa Especial de Reconversión Laboral (Perlab), denominado Revalora Perú.

Bajo responsabilidad del MTPE en el 2009 se empezó a diseñar un Plan Nacional de Responsabilidad Social Empresarial en materia laboral. Uno de sus componentes es la certificación de las empresas que lo apliquen. Esta certificación se limita a ser un reconocimiento a las empresas que "demuestren mejores y creativas prácticas de responsabilidad sociolaboral, promoción y defensa de los derechos de los trabajadores y un adecuado clima laboral que contribuya a la productividad", según la responsable del sector. El certificado de buenas prácticas laborales tendrá validez de un año y será otorgado, previo concurso, por categorías (según el tamaño de la empresa) y en diversas áreas temáticas (derechos fundamentales, seguridad y salud en el trabajo, etc.).

El MTPE informó en una nota que en el 2009 el "Perú viene diseñando un Plan Nacional de Responsabilidad Social Empresarial, en el marco del proceso de implementación del Plan Nacional de Responsabilidad Social Empresarial en materia laboral". En efecto, en Resolución Ministerial N° 160, el MTPE aprobó los lineamientos de la política sociolaboral 2009 – 2011, que establece como línea de acción la elaboración y aprobación del mencionado plan. Falta conocer cuáles han sido los resultados de la aplicación de dichos lineamientos.

Existen algunas iniciativas privadas para establecer guías para la implementación de la RSE, pero no incluyen a las empresas del sector agrario.

#### **IV. RECOMENDACIONES DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Las constataciones que acaban de ser referidas plantean varios desafíos que corresponden ser tomados en consideración por la variedad de partes concernidas.

1. La legislación laboral debería considerar que, aún en el caso de los trabajadores dependientes, la mayoría son contratados por pequeñas unidades económicas, quienes van rotando de empleador y pueden ser no fácilmente accesibles por razones de dispersión geográfica, por lo que las instituciones del mercado laboral no siempre son adecuadas. Se agrega a ello la dificultad de organizarse gremialmente por las mismas razones y por el reducido número de asalariados en las pequeñas unidades económicas.
2. Deben mejorarse las condiciones laborales de los trabajadores agrícolas de temporada, buscando las maneras de ofrecerles un marco real y efectivo de seguridad en el empleo, aun tomando en consideración las particularidades del proceso de producción agrícola.
3. Dadas las particularidades del trabajo agrícola anotadas en los dos párrafos anteriores, debería analizarse la conveniencia de impulsar el diálogo social entre las diferentes partes concernidas para buscar respuesta a ellas, con el propósito de que se concreten en políticas privadas o públicas. (Existen experiencias como la Mesa Permanente de Diálogo Social y Laboral en el Sector Agrícola, creado en Chile en el 2008, en el que participan exportadores, productores y sindicatos de trabajadores.)

4. Debería fortalecerse la vigilancia del cumplimiento de la legislación vigente. Durante la década de 1990 los recursos del MTPE fueron recortados severamente y, a pesar de que en los últimos años ha habido mejoras, son claramente insuficientes. Lo mismo ocurre con los inspectores de trabajo: su número es reducido en relación a las necesidades, en particular en el ámbito rural, a pesar de que respecto de hace algunos años ha habido mejoras en calidad y cantidad.
5. También debe fortalecerse la función fiscalizadora de las entidades públicas, como el MIMDES, en el cumplimiento de las normas que limitan el trabajo infantil y de la mujer.
6. El Estado debería incentivar de manera más decidida el cumplimiento de la legislación laboral por las empresas, y otorgar certificaciones laborales a aquellas que van más allá de la legislación. Ello podría dar lugar al establecimiento de un conjunto de Buenas Prácticas Laborales consensuado.
7. Los incumplimientos reiterados de la legislación laboral deberían ser sancionados con firmeza (por ejemplo, condicionando el régimen promotor tributario a la actividad agraria al cumplimiento de la legislación laboral).
8. Remuneración Mínima Vital. Es conveniente hacer reajustes periódicos de la RMV. Hay once países de América Latina que lo hacen. Una instancia adecuada para determinar los reajustes es el Consejo Nacional del Trabajo.
9. Dada la asimetría de relaciones entre empleadores y trabajadores, las agencias del Estado –el MTPE debería tener una política más proactiva de información sobre los derechos laborales que llegue realmente a los trabajadores rurales, así como de promoción de la organización sindical y de las negociaciones colectivas.
10. La dinamización de la economía rural en las áreas de desarrollo de la agroindustria ha generado una importante movilización de población trabajadora, con frecuencia con familia, desencadenando complejos procesos sociales y económicos tanto en las áreas de origen de las migraciones como en las de recepción que de alguna manera deben de ser atendidos, y que involucra a las instancias descentralizadas de gobierno regional y local.
11. Debería concluirse el proceso de elaboración de una Ley General del Trabajo, que incluya a los trabajadores agrícolas con derechos que no pueden ser inferiores a los establecidos para la generalidad de trabajadores.

## BIBLIOGRAFÍA

- Asociación Aurora Vivar (2009), *Condiciones de trabajo y derechos laborales de las y los trabajadores(as) de la agroindustria en Ica*. Informe de investigación.
- Boletín Estadístico, Convocatoria 15, febrero 2009, Programa PROJOVEN.
- Calisaya A. Miguel, Karim Flores M., (2006), *La agroexportación no tradicional en el país de las maravillas*. Aurora Vivar. Lima.
- CEPAL (2009), Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe.
- COMEX (2008), *¿Trabajo forzoso?* En *Semanario COMEXPERU*. Lima. 23-29 junio 2008. <http://www.comexperu.org.pe/semanario.asp>
- Córdova, Luciana, Julio Villa, Maruxa Deza, J. A. Cuadros, Stefany Morán (2010), *Desarrollo rural para quiénes? El boom agroexportador y el caso La Garita*. En revista *Argumentos*, mayo 2010. IEP, Lima. [www.revistargumentos.org.pe](http://www.revistargumentos.org.pe)
- Chacaltana, Juan (2008), *Jóvenes en la agroexportación peruana*. Proyecto comercio y pobreza en América Latina. COPLA – CIES. Lima.
- Chacaltana, Juan (2007), *El boom del empleo en Ica* en *Desafiando al desierto: realidad y perspectivas del empleo en Ica*. Juan Chacaltana, editor. CEDEP. Lima.
- Chacaltana, Juan (2006), *¿Qué hacemos con el salario mínimo?*.

- <http://cies.org.pe/files/ES/bol60/chacaltana.pdf>
- Chacaltana, Juan (2005), *Empleo y regulación laboral en el Perú*. Economía y Sociedad 55. CIES. Lima.
- Faiguenbaum, Sergio (2009), *La composición de los ingresos de los hogares rurales pobres en América Latina en la primera década de los dos mil*. FAO/CEPAL. Santiago de Chile.
- Federación de Mujeres de Ica (2007), *Estudio de aproximación: la otra cara de la agroindustria en Ica. Los efectos en la salud de las trabajadoras*. Ica.
- Flores M., Karim y Guiomar Vásquez Z. (2008), *¿Estamos en el resurgir del movimiento sindical?* En *Revista Chacarera* N° 36, Lima.
- Gamero, Julio (2007), *Remuneración mínima y canasta básica de consumo: Recuperación de capacidad adquisitiva y equidad distributiva*. Lima. (Mecan.)
- García, Norberto (2006), *Limitaciones del proyecto de Ley General del Trabajo*. En revista *Economía y Sociedad* 62, CIES, diciembre 2006.
- INEI (2009), *Situación de la pobreza en el 2008*. Informe Técnico. Lima.
- Klein, Emilio (2009), *Condicionantes laborales de la pobreza rural en América Latina*. FAO. Santiago, marzo 2009.
- *La Revista Agraria* (2008), N° 101. CEPES.
- León, Janina (2009), *Agroexportación, empleo y género en el Perú. Un estudio de caso*. COPLA/CIES. Lima.
- Van den Berge, Marten (2009), *Rural Child Labour in Peru. A comparison of child labour in traditional and commercial agriculture*. Foundation for International Research on Working Children - IREWOC. Amsterdam.
- Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (2005), *Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil 2005-2010*. MIMDES. Lima.
- Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (2009). *Anuario Estadístico 2008*. MTPE, Oficina de Estadística e Informática. Lima.
- Miró-Quesada, José y Moreno, Juan (2007), *Condiciones laborales en los fundos de agro-exportación costeña: el caso de Ica*, en *Desafiando al desierto: realidad y perspectivas del empleo en Ica* (Chacaltana, Juan. Editor), CEDEP, Lima.
- Velazco, Tatiana (2007), *Tendencias del empleo asalariado en las ciudades de Ica, Chincha y Pisco*, en *Desafiando al desierto: realidad y perspectivas del empleo en Ica* (Chacaltana, Juan. Editor), CEDEP, Lima.



POLÍTICAS DE MERCADO DE TRABAJO Y POBREZA RURAL EN AMÉRICA LATINA

## Capítulo VII

# Mercado de trabajo y pobreza rural: los desafíos pendientes

EMILIO KLEIN

---

Emilio Klein Brockmann, chileno, Sociólogo, Doctor en Sociología en la Universidad de Sussex, Inglaterra. Fue funcionario de la Oficina Internacional del Trabajo.



La pobreza rural en América Latina ha venido disminuyendo lentamente. En 1980 afectaba al 60% de los habitantes rurales y en 2008 la proporción alcanzaba al 52%. Es decir, en una generación completa la pobreza bajó en alrededor de un 12%, menos de 1% al año. ¿Podemos estar satisfechos?

La idea que el solo crecimiento económico traerá consigo una eliminación de la pobreza, el a menudo citado "efecto chorreo" ha dejado de ser una idea válida. Pasan las generaciones y la pobreza persiste. Un estudio reciente de la FAO mostró que el "Boom agrícola" de los últimos años aumentó la producción agropecuaria y también los precios de esos productos, pero que ello no tuvo mayor impacto sobre los niveles de la pobreza rural (FAO, 2009).

Por otra parte, la CEPAL (2009) apunta que entre 1990 y 2006 los ingresos laborales de los indigentes ocupados se mantuvieron constantes o disminuyeron, con la excepción de Brasil y Chile. La pobreza entre los indigentes en ese mismo período disminuyó no porque aumentaron sus ingresos del trabajo, sino porque aumentó el número de ocupados en los hogares y/o porque aumentaron los ingresos no laborales, principalmente transferencias.

Estos antecedentes, además de la revisión de la literatura que se realizó en el capítulo I de este libro, llevaron a diseñar un proyecto que observara lo que estaba pasando en el mercado del trabajo rural bajo la hipótesis que sus características de funcionamiento explicaban en parte el mal desempeño en relación a la pobreza. El mercado del trabajo no estaba distribuyendo los beneficios del crecimiento, particularmente entre los pobres rurales.

Los estudios muestran que en algunos de los países, más de la mitad de las personas que habitan en las áreas rurales son pobres y en todos ellos, con la excepción de Chile, la pobreza rural es mayor que la urbana. Las causas son múltiples y el proyecto se concentró en determinar el origen laboral, específicamente surgido a partir del trabajo asalariado que es donde opera el mercado del trabajo.

Con la excepción de Costa Rica y El Salvador, la mayor parte de los ocupados rurales trabajan principalmente en la actividad agropecuaria, pero los empleos rurales no agrícolas son significativos sobre todo en el comercio y los servicios, hecho que es importante para consideraciones sobre la pobreza, porque las actividades rurales no agrícolas generan ingresos mayores que las agropecuarias. Desde el punto de vista de la estructura ocupacional, en Costa Rica y Chile la mayor parte de los ocupados rurales son asalariados y en menor medida en El Salvador. En Perú son pocos pero están fuertemente concentrados en la costa del país, y en Brasil, aunque un poco más importantes que en Perú, también su presencia es baja y se concentra en ciertos cultivos como por ejemplo la caña de azúcar, la fruta de exportación y otras.

Uno de los fenómenos que se ha ido acentuando durante los últimos tiempos es el que muchos de los asalariados que trabajan en la agricultura viven en áreas urbanas. En Chile son casi la mitad de los ocupados y en Brasil cerca de un tercio. Si a ello se agrega la tendencia al aumento de la temporalidad en los empleos rurales, particularmente los agropecuarios, se comprende por qué la pobreza es más generalizada entre temporeros que viven en las áreas urbanas. En El Salvador y en Chile los trabajadores temporales en la agricultura constituyen las dos terceras partes de los ocupados en la agricultura en el primer caso y las tres quintas partes en el segundo y en todos los países los temporeros ganan, cuando están con trabajo, entre el 65% y el 75% de lo que reciben los trabajadores permanentes.

En todos los países incluidos en el proyecto, la abrumadora mayoría de los pobres rurales trabajan en las actividades agropecuarias, mostrando que esos empleos son los peores en el área rural, tanto en el caso de los que trabajan por su cuenta como productores, como en el de los asalariados que se emplean en forma permanente o temporal. Eso se debe no solo a la estructura del empleo rural ya que en tres de los cinco

países el empleo agropecuario es más de la mitad del empleo rural en su conjunto. La agricultura como actividad económica es en la actualidad generadora de pobreza, y tanto en Perú como en El Salvador y como en Brasil, más de la mitad de los ocupados (incidencia) allí son personas pobres; en Costa Rica y Chile la incidencia de la pobreza en la agricultura es también mayor que en las actividades rurales no agrícolas. De modo que se puede afirmar con certeza que si existe una preocupación por la pobreza rural, poner el foco en las actividades primarias es lo adecuado.

El proyecto ha tenido como preocupación analizar las condiciones de funcionamiento del mercado del trabajo y en la medida que hay pobres rurales que no participan del mercado del trabajo, entonces las razones de su pobreza no hay que buscarlas en el empleo, sino que más bien en otras variables como son los recursos productivos, la tecnología, la integración espacial y otros. Ese grupo no ha sido objeto de consideración en este proyecto. Pero cuando se focaliza en los ocupados como asalariados permanentes y temporales, los estudios de los países han mostrado en forma empírica, basada en la información estadística disponible, que hay características del mercado del trabajo que explican en partes variables la pobreza de los ocupados y de sus hogares. Es allí hacia donde deben dirigirse las políticas públicas.

En los diferentes estudios se ha analizado el funcionamiento de las principales instituciones del mercado del trabajo y ha quedado en evidencia que su mal funcionamiento y cobertura explican en parte importante la pobreza de los habitantes rurales. En primer lugar, con la excepción de Chile, se encuentra la generalizada evasión de los salarios mínimos legales, evasión que se concentra fuertemente entre los pobres: son pobres porque no ganan lo que la ley dice que deben recibir y esa es una responsabilidad de las empresas que contratan la mano de obra y del Estado que debe velar por el cumplimiento de la ley. Incluso muchos de esos asalariados que ganan menos del salario mínimo legal trabajan más horas que la jornada normal, como es el caso en Brasil. Es decir, simplemente sobreexplotación de la mano de obra.

En segundo lugar se ha mostrado que la informalidad de los empleos, es decir, aquellos trabajadores que no tienen contrato de trabajo y/o previsión social, también es una cuestión generalizada, particularmente en el caso de las mujeres rurales. En todos los países entre el 54% y el 98% de los empleos rurales son informales en el caso de los pobres. Entre los no pobres, entre el 23% y el 85%. Es decir, la asociación entre informalidad de los empleos y pobreza rural es directa y clara, y esta evasión también es responsabilidad de las empresas y del Estado. En este sentido, mecanismos de intermediación laboral y subcontratación que se han observado en varios de los países pueden ser también factores que inciden en la precarización de los empleos y en el consecuente aumento de la pobreza.

Para comprender la dinámica de la pobreza rural, también se ha recurrido a analizar algunos procesos laborales que ocurren en el mercado del trabajo. El caso del trabajo infantil es tal vez el más claro: saca a los niños del sistema educacional, su trabajo aporta poco al ingreso familiar y transmite la pobreza de una generación a la siguiente ya que la asociación entre pobreza y bajos niveles educacionales ha quedado en evidencia en los estudios de países.

La casi inexistencia de organizaciones de trabajadores que defiendan sus intereses hace que su relación con la pobreza no sea significativa. Casi no hay sindicatos rurales ni agrícolas, con la excepción de Brasil donde alrededor del 15% de los ocupados rurales pertenecen a un sindicato, cifra que en todo caso es baja. No se puede por lo tanto, a partir de la información disponible, afirmar que aquellos trabajadores sindicalizados sean menos pobres que el resto.

En Brasil y en Chile se han formado recientemente instancias de diálogo empleadores-trabajadores, así como también en el caso de Costa Rica a través de asociaciones denominadas solidaristas. Ellas se mueven

siempre en el ámbito de actividades agropecuarias y pareciera ser que se está frente al surgimiento de un nuevo modelo de relaciones laborales que se caracteriza, en su fundamento, en que son instancias voluntarias y por lo tanto no reguladas por la legislación. En efecto, en el modelo tradicional de relaciones sindicato-empresa la ley determina que los trabajadores tienen derecho de, a través de su sindicato, presentar pliegos de peticiones, involucrarse en negociaciones colectivas y, eventualmente, ejercer el derecho legal a la huelga. Pero lo básico de este modelo es que es obligatorio para la empresa seguir el proceso, si es que se ha cumplido con los requisitos legales por parte de los trabajadores. Y también es obligatorio para la empresa cumplir con los acuerdos alcanzados durante el proceso. En el nuevo modelo, de participación voluntaria, habrá que ver, entre otras cosas, hasta qué punto los acuerdos alcanzados en la cúpula derraman hasta el nivel de las empresas. Otro aspecto importante, que se desprende directamente del anterior, será evaluar la representatividad de los actores sociales involucrados en el diálogo.

Otra de las conclusiones importantes de los estudios es que en los hogares pobres hay pocas personas que trabajan y eso es crucial porque aún entre los pobres los ingresos del trabajo constituyen la mayor parte de los ingresos totales del hogar. Adicionalmente, la cantidad de personas que dependen económicamente de cada ocupado es significativamente mayor en los hogares pobres que en los no pobres, lo que entonces explica los bajos ingresos per cápita. Una de las razones que iluminan esta situación es la baja participación económica de las mujeres en actividades remuneradas. Por cierto en América Latina la tasa de participación de las mujeres es en general más baja que la de los hombres. Pero en el caso rural, la participación femenina es a la vez más baja que la de sus congéneres urbanas. Buscar los factores que obstaculizan el trabajo remunerado de las mujeres en las áreas rurales conduce a la definición de políticas para alterar la situación, particularmente en trabajos rurales no agrícolas que generan mayores ingresos que los que se reciben de la actividad agropecuaria.

## ÁREAS DE POLÍTICAS

En cada estudio de caso se detallan recomendaciones de políticas específicas hacia el mercado del trabajo que permiten disminuir la pobreza rural, y también algunas políticas de orden más general que tienen efectos indirectos sobre la generación de empleo y sobre la calidad de ellos. En el proyecto se ha evitado hacer listados de políticas y en ese sentido se podrán apreciar ausencias. El criterio general fue elegir, seleccionar y priorizar solo aquellas que se relacionan más directamente con el ataque a la pobreza.

Una consideración importante que se aplica para todos los países es la notable ausencia de políticas públicas dirigidas hacia el mercado del trabajo en las áreas rurales. Hay muchos estudios anteriores, y desde ya hace bastante tiempo, que han ilustrado el sesgo urbano de las políticas gubernamentales entendiéndolo por ello no solo que desconocen las particularidades de la realidad de áreas rurales, sino que también políticas que privilegian beneficiar a los sectores urbanos por sobre los rurales y ocasionalmente, incluso, atentando contra sus intereses.

### 1. Laboral

Las políticas de esta área se refieren a aquellas que tienen como propósito mejorar el funcionamiento de las principales instituciones del mercado del trabajo que en la actualidad no están funcionando y que al hacerlo impactan directamente sobre los niveles de pobreza. En este sentido hay dos grupos de políticas que sobresalen: asegurar la validez de los salarios mínimos y lograr una mayor formalización de los empleos, particularmente en las actividades agropecuarias.

### **1.1. Cumplimiento de los salarios mínimos**

Con respecto a los salarios mínimos todos los estudios han recomendado lograr una mayor presencia de los organismos pertinentes de los ministerios de Trabajo, en particular los sistemas de inspección. Estos ministerios no están dotados de los recursos necesarios para cumplir su misión fiscalizadora lo que constituye una decisión política de los gobiernos; y con la información disponible en los estudios queda claramente establecido que por sí solas las empresas no se autorregulan. En varios países se recomienda también preocuparse de los mecanismos que determinan el nivel de los salarios ya que en ellos el valor de los mismos se encuentra por años estancado y/o son significativamente más bajos en el caso de la agricultura que para los ocupados en otras ramas de actividad. Los estudios también recomiendan aumentar de manera importante las sanciones para las empresas que no cumplen con la ley, particularmente cuando son reincidentes.

### **1.2. Formalizar los empleos**

La formalización de los empleos también se inscribe en el ámbito de las responsabilidades de los ministerios de Trabajo y terminar paulatinamente con la informalidad puede tener un impacto importante en la reducción de la pobreza. La información disponible indica que informalidad y pobreza van de la mano y ello es particularmente válido para el importante segmento de los trabajadores temporales los cuales muchas veces también debido a rigideces y/o inadecuaciones de la legislación a las características del trabajo agropecuario, quedan al margen de la protección social. En este sentido, una revisión de las leyes laborales aplicables a las actividades agropecuarias, caracterizadas por la estacionalidad, es una política pendiente de primer orden. Por otra parte, el ejemplo de Brasil, con su programa de extensión de las pensiones a todos los trabajadores rurales de más de 65 años, muestra lo que se puede lograr en términos de disminuir la pobreza cuando existen las condiciones políticas para hacerlo.

### **1.3. Ampliar las capacidades**

Una de las instituciones que no se consideró originalmente en el marco conceptual del proyecto fue la capacitación, la que a la vez constituye una política activa de empleo. Los estudios sugieren que es preciso darle importancia tanto en términos de educación formal como en términos de capacitación en los oficios, por el impacto que puede tener sobre la productividad. En general los programas gubernamentales de capacitación en las áreas rurales son débiles o simplemente inexistentes y la escasa capacitación que hay seguramente se da al interior de cada empresa. Hay una estrecha relación entre pobreza y bajos niveles de educación formal en las áreas rurales.

### **1.4. Fomento a las instancias de diálogo**

La práctica inexistencia de sindicatos rurales no permitió sacar conclusiones válidas con respecto a la pobreza, aunque se puede suponer que si las negociaciones colectivas fueran generalizadas, los ingresos de los asalariados serían superiores. Hay que recordar que el derecho a la sindicalización y a la negociación colectiva es uno de los Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT y la sindicalización está también establecida en el artículo 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Los estudios, sin embargo, pusieron énfasis en que las nuevas formas de acuerdos entre los empleadores y los trabajadores, tales como el Compromiso Nacional de Mejorar las Condiciones de Trabajo en la Industria de la Caña de Azúcar en Brasil o el Comité Bilateral Nacional Agrícola Laboral y Social que funciona en Chile (básicamente para la fruta), podían ser instrumentos positivos para reducir la pobreza de los asalariados, particularmente de los temporales que constituyen una proporción importante de la mano de obra en esas industrias.

### **1.5. Información de los derechos de los trabajadores.**

Los gobiernos también deberían iniciar campañas de información con respecto a cuestiones laborales. Informar sobre los derechos que tienen los trabajadores y, sobre todo, del derecho que tienen a reivindicarlos. En muchas ocasiones los trabajadores no se atreven a exigir el respeto de sus derechos por temor. Por otra parte, existe a menudo también desconocimiento de lo que la ley establece en materias laborales y la promoción de su conocimiento puede tener un significativo impacto en los ingresos de los trabajadores.

## **2. Procesos en el mercado del trabajo**

### **2.1. Erradicación del trabajo infantil**

La erradicación del trabajo infantil es otro de los cuatro Derechos Fundamentales en el Trabajo de la OIT. En Brasil se ha logrado erradicar completamente el trabajo infantil asalariado y en Chile existe pero no es muy extendido, al igual que en Costa Rica. En cambio en El Salvador y sobre todo en Perú el trabajo de los niños es importante. La experiencia indica que las políticas para erradicar el trabajo infantil son exitosas. En Brasil existe un importante programa del IPEC de la OIT que puede ser sindicado como una de las instituciones que ha colaborado con el gobierno de ese país para apoyar a las familias con niños que antes trabajaban. En el caso de Costa Rica, el informe encuentra que la política de transferencias condicionadas para que los niños vayan a la escuela también ha sido exitosa. De modo que las perspectivas para terminar con este problema son halagadoras si es que se toma por parte de los gobiernos la decisión de eliminar el trabajo infantil. Pero los empleadores también tienen un rol que desempeñar ya que, al menos en el estudio del Perú, se encuentra que niños trabajan como asalariados incluso en empresas de agroexportación.

### **2.2 Promoción del empleo femenino**

La política de generación de empleo más importante reconocida en todos los informes es la que se refiere a permitir la incorporación de las mujeres rurales al mercado del trabajo. Como ya se mencionó, el aporte económico de un segundo activo a los hogares pobres es una manera segura de salir de la pobreza. Para lograrlo hay que implementar políticas desde el lado de la demanda pero también desde la oferta. A menudo la falta de flexibilidad laboral (que no es sinónimo de desprotección) disminuye la demanda de mano de obra femenina, pero las mujeres tienen también ellas mismas restricciones para entrar al mercado del trabajo, particularmente por el cuidado del hogar y de los niños. Los informes han puesto énfasis en que los empleos rurales no agrícolas generan ingresos mayores y por lo tanto es allí donde se debiera poner el énfasis para que las mujeres se incorporen a la vida activa. El comercio y los servicios, con la excepción del doméstico, presentan buenas perspectivas.

### **2.3. Certificación laboral**

Muchos de los pobres rurales trabajan en empresas agropecuarias medianas y grandes, que a menudo exportan sus productos y en este sentido los mecanismos internacionales de certificación de productos son muy importantes para mejorar las condiciones de trabajo de los asalariados. En varios países los pobres rurales se hallan en la agricultura de exportación que es la que concentra el empleo asalariado. Chile parece ser la excepción. Pero los mecanismos internacionales de certificación de productos, en lo que concierne a la parte laboral, y como se mostró en el capítulo 1, le dan la máxima importancia al pago del salario mínimo, la inexistencia de trabajo infantil y la posibilidad de tener actividad sindical, en las empresas que exportan y que quieren tener el sello de Comercio Justo. Es decir, muy en la línea de lo que han encontrado los estudios de este proyecto y son procesos que hay que apoyar. Adicionalmente, ya hay planes de

empresarios nacionales en Perú y Chile para otorgar sellos de Buenas Prácticas Laborales a aquellas empresas que cumplen, al menos, con la legislación laboral vigente.

En los informes se reconoce que las medidas que se deben tomar con respecto a perfeccionar el funcionamiento del mercado del trabajo en las áreas rurales son necesarias pero no serán suficientes para eliminar la pobreza. Por de pronto está todo el mundo de la pequeña producción, agrícola y no agrícola, que muchas veces no se relaciona tan fuertemente con el mercado del trabajo y cuyos problemas de pobreza se deben más bien a no contar con una dotación de recursos de todo tipo que sea lo suficientemente adecuada como para generar ingresos razonables. Por otra parte, el fomento de la inversión tanto pública como privada en áreas rurales en infraestructura, salud, transportes, vivienda y otras es necesario, ya que éstas tienen un importante impacto sobre la generación de empleos y por lo tanto también tienen efectos sobre la pobreza.

En este libro se ha mostrado la magnitud de la pobreza rural en cinco países. Se ha identificado también quiénes son los pobres, dónde trabajan, a qué tipo de hogares pertenecen, y de dónde provienen sus ingresos. Se han definido diversas políticas relacionadas con el mercado del trabajo que pueden tener un significativo impacto en reducir esa pobreza y se ha señalado a quienes corresponde implementar esas medidas. Ese es el desafío que deja este trabajo.

### **Bibliografía**

- CEPAL (2009), *Panorama Laboral*. CEPAL, Santiago.
- FAO (2009), *Boom agrícola y persistencia de la pobreza rural*, Santiago.









ISBN 978-92-5-306680-3



9 789253 066803

I1828S/1/10.10