



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

CONFERENCIA REGIONAL DE LA FAO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

35.º período de sesiones

Montego Bay, Jamaica, 5-8 de marzo de 2018

Hacia una agenda transformadora del desarrollo rural sostenible

Resumen

América Latina y el Caribe (ALC) ha retrocedido en los avances en la reducción de la pobreza que había tenido en las últimas décadas. La desigualdad persiste, sobre todo en las zonas rurales, excluyendo a millones de personas de las dinámicas del desarrollo. Esto constituye una amenaza al crecimiento, al bienestar y a la paz de toda la región, y dificulta el cumplimiento del Objetivo 1 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de poner fin a la pobreza.

Desde 1990, los países de la región lograron rescatar de la pobreza a un número substancial de su población gracias a un contexto macroeconómico favorable y a innovaciones institucionales y políticas articuladas en favor de las familias más vulnerables¹.

Sin embargo, esos avances hoy están en riesgo debido a la desaceleración económica de la región y al aumento de la pobreza en los últimos años. Esto ha dejado en evidencia los problemas estructurales de las dinámicas del desarrollo actual, las que han sido insuficientes para erradicar los núcleos duros de la pobreza rural.

El contexto económico y social actual de la región requiere repensar las estrategias de desarrollo de los territorios rurales para responder a los problemas de la pobreza, la desigualdad, la inclusión

¹ Entre el 2000 y el 2015, el gasto público social promedio de los gobiernos centrales de 19 países de América Latina aumentó desde un 11% a 14,5% expresado como porcentaje del Producto Interno Bruto (CEPAL, 2017. *Panorama Social de América Latina 2016*. Santiago, Chile).

Es posible acceder a este documento utilizando el código de respuesta rápida impreso en esta página. Es una iniciativa de la FAO para minimizar su impacto ambiental y promover comunicaciones más verdes. Pueden consultarse más documentos en el sitio www.fao.org.



LARC35

productiva de las mujeres, los indígenas y los jóvenes, la migración, las consecuencias del cambio climático y la necesidad de mejorar la inserción de los agricultores familiares en los mercados globalizados.

Lo anterior significa repensar el *statu quo* de la institucionalidad regional de apoyo al medio rural y las políticas públicas en marcha para poder desencadenar el potencial productivo de millones de personas que han sido dejadas atrás por el modelo actual de desarrollo. Se necesita un nuevo abordaje territorial del desarrollo rural que incentive la participación social, las políticas multisectoriales, el desarrollo de las pequeñas y medianas ciudades, y los vínculos urbano-rurales, como elementos centrales para la transformación estructural de las dinámicas del mundo rural.

Recomendaciones para la Conferencia Regional:

- Reconocer que en ALC la reducción de la pobreza ha retrocedido gravemente en los últimos años, y solicitar el apoyo de la FAO para asistir a los países de la región en el fortalecimiento de estrategias integrales para la erradicación de la pobreza rural, protegiendo y aumentando los niveles de protección social y su articulación con estrategias de inclusión económica; la reducción de las desigualdades sociales, especialmente en el caso de las mujeres, jóvenes y pueblos indígenas; y la revitalización económica y social de los territorios rurales.
- Solicitar el apoyo de la FAO para asistir a sus Estados Miembros en los territorios rurales que están más sujetos a la migración debido a situaciones de violencia, falta de oportunidades, inseguridad alimentaria y pobreza rural, acceso limitado a recursos y servicios, y su exposición a riesgos ambientales.
- Reconocer el valor económico, social y cultural de la agricultura familiar, y solicitar el apoyo de la FAO para asistir a sus Estados Miembros en el fortalecimiento de políticas integrales y diferenciadas para sus distintos segmentos, considerando en especial su potencial para el resguardo de la biodiversidad y la gestión sostenible de los recursos naturales y, con ello, proveer las bases sostenibles para la reducción de la pobreza rural, el hambre y la malnutrición en los territorios.
- Solicitar el apoyo técnico de la FAO en el diseño e implementación de políticas públicas y sistemas de gobernanza multisectoriales y público-privados que aseguren que el desarrollo de los sistemas agroalimentarios genere beneficios nutricionales, sociales, ambientales y económicos adecuadamente equilibrados, ampliando las oportunidades para la agricultura familiar, las pequeñas y medianas empresas (PYME) rurales y los sectores sociales rurales que viven en condición de pobreza.

I. Hacia una transformación rural incluyente en América Latina y el Caribe

1. Se estima que para el año 2030, la fecha de cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la población total de ALC alcanzará a cerca de 700 millones de personas. Según cálculos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en dicha fecha la población rural alcanzaría las 140 millones de personas, incluso a pesar del fuerte proceso de urbanización que

vive la región². Según la metodología de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) esta cifra será aún mayor, llegando a alrededor de 210 millones de personas rurales.

2. Al igual que otras partes del mundo, ALC está enfrentando un proceso rápido y profundo de transformación rural. El desafío actual es hacer que esta transformación sea incluyente, que contribuya a reducir la pobreza rural y permita cerrar las brechas entre lo urbano y lo rural para reducir las desigualdades³. Para ello, las fuerzas del mercado deben combinarse con la planificación macroeconómica, espacial y del desarrollo. El Estado debe estar en el centro de la planificación inclusiva, y al mismo tiempo propiciar la participación de la sociedad y la coordinación interinstitucional.

3. A pesar de los avances logrados en las últimas dos décadas en el marco de la pasada agenda de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en 2014, 28,5% de la población de la región se encontraba en situación de pobreza (168 millones de personas), porcentaje que aumentó al 29,8% en 2015 (178 millones) y al 30,7% en 2016 (186 millones de personas)⁴. La pobreza extrema, en tanto, aumentó del 8,2% en 2014 (48 millones de personas) al 10% en 2016 (61 millones de personas).

4. En el mundo rural la incidencia de la pobreza y de la indigencia duplica la de las zonas urbanas, brecha que se ha mantenido prácticamente inalterada en las últimas décadas. Esto último ha sido agravado por el aumento de las tasas de pobreza y de pobreza extrema en zonas rurales: en el año 2014, la pobreza y la pobreza extrema rural de la región eran del 46,7% y del 20% respectivamente, mientras que para el año 2016 la pobreza rural aumentó al 48,6% y la pobreza rural extrema al 22,5%⁵. Esto muestra que tanto en términos absolutos como relativos, los habitantes de las zonas rurales enfrentan una enorme desventaja social desde que nacen, especialmente las mujeres, los miembros de los pueblos indígenas, los afrodescendientes, los jóvenes rurales y los habitantes de territorios persistentemente rezagados. Estas desventajas pueden profundizarse ante los graves retrocesos en la reducción de la pobreza en los últimos años, pudiendo afectar a millones de personas en el futuro.

5. Utilizando la medición multidimensional de la pobreza⁶ que incluye aspectos como la precariedad de la vivienda, el hacinamiento, la falta de servicios básicos, energía, educación, empleo y protección social, se puede observar que aun cuando los hogares pobres rurales pudieron beneficiarse de algunas mejoras generales en el acceso a bienes y servicios en los últimos años, esto no se tradujo inmediatamente en una mejora efectiva de los ingresos y medios de subsistencia.

6. En ALC la desigualdad obstaculiza la movilidad social, puesto que tiende a reproducirse a través de una estructura de oportunidades y privilegios que limitan el ejercicio de derechos y comprometen la cohesión social. La región se mantiene a la par con África Subsahariana como la región más desigual del mundo, con un coeficiente de Gini cercano al 0,44⁷. Estos niveles de desigualdad son aún más pronunciados en los sectores rurales y se ven replicados en dimensiones clave del desarrollo territorial: el coeficiente de Gini de la distribución de tierras, por ejemplo, alcanza el 0,79 en la región⁸.

7. Las asimetrías territoriales son un elemento fundamental para entender la persistencia de la pobreza y la desigualdad en el medio rural. La expresión territorial de la desigualdad va asociada muchas veces a condiciones naturales de los propios territorios, pero principalmente a la falta o dificultad de acceso a condiciones básicas para el desarrollo, tales como infraestructura, recursos

² CEPAL. 2016. *Panorama Social de América Latina 2015*. Santiago, Chile.

³ IFAD. 2016. *Rural development report 2016: Fostering inclusive rural transformation*. Roma.

⁴ CEPAL. 2017. *Panorama Social de América Latina 2017*. Santiago, Chile.

⁵ CEPAL. 2017. *Ibid.*

⁶ CEPAL. 2016. *Óp. Cit.*

⁷ CEPAL. 2016. *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible*. Santiago, Chile.

⁸ Este coeficiente es del 0,57 en Europa, 0,56 en África y 0,55 en Asia.

productivos y servicios públicos, lo que genera mecanismos espaciales que reproducen la desigualdad y la pobreza.

8. Los procesos de transformación rural que se han vivido en las últimas décadas han sido excluyentes. La migración interna e internacional sigue siendo relevante y responde a estrategias de sobrevivencia de las poblaciones que no encuentran las oportunidades que les permitirían mejorar sus niveles de vida en las zonas rurales, especialmente los jóvenes. La mayor parte de la población rural de ALC vive y trabaja hoy en territorios rural-urbanos. Normalmente, se trata de ciudades pequeñas o medianas que mantienen relaciones muy estrechas con el entorno rural. Se estima que en 2025, entre el 35 y el 65% de la población de América Latina vivirá en territorios de estas características⁹, incluyendo a la inmensa mayoría de la población rural y a entre el 30 y el 50% de la población urbana.

9. La estructura productiva de la región es heterogénea. Coexiste, por un lado, un sector de empresas intensivas en capital y tecnología que han logrado insertarse exitosamente en los mercados agroalimentarios globalizados y, por otro, un amplio sector socio-productivo constituido por agricultura de subsistencia, microempresas rurales no agrícolas y población rural sin tierra que no ha podido participar en circuitos económicos más dinámicos, y que en muchos casos forman parte de la población en condición de pobreza y exclusión. Entre estos dos extremos hay un sector intermedio que logra conectarse a los mercados, pero que sigue siendo altamente vulnerable a *shocks* económicos, políticos y a los riesgos agroclimáticos.

10. Si bien durante las últimas décadas los hogares rurales han diversificado sus fuentes de ingresos, muchos de los pobres rurales de la región siguen dependiendo de la agricultura como su principal medio de subsistencia. La falta de acceso a recursos productivos y a servicios rurales impide que muchos de estos agricultores puedan mejorar sus niveles de producción y productividad. Los altos costos de transacción en los mercados rurales son igualmente una limitación importante para su desarrollo. Sumado a lo anterior, el cambio climático aumenta la vulnerabilidad de los hogares rurales frente a la variabilidad climática y a los eventos extremos. Así, la carencia de tierra y de otros activos y servicios productivos ha incentivado a muchos a buscar nuevos horizontes laborales, como la venta de mano de obra y servicios en el sector agrícola, el desarrollo de pequeños negocios y la inserción en empleos rurales no agrícolas.

11. Aunque en la actualidad existen políticas públicas dirigidas a la población rural, no generan impactos transformadores en el desarrollo estructural de esas zonas debido a su excesiva sectorialización y a su llegada fragmentada y dispersa a los territorios. Aun cuando los Estados y los socios del desarrollo han logrado poner en marcha políticas y programas incluyentes, estos aún presentan grandes desafíos en términos de su escala, cobertura y articulación en estrategias más amplias de desarrollo rural sostenible. La captura de los programas públicos y la corrupción siguen siendo problemas significativos en muchos casos, a pesar de los esfuerzos de diversos gobiernos y de la sociedad por reducirlos. Finalmente, la inseguridad imperante en muchos territorios rurales latinoamericanos es otro factor que restringe el impacto de las políticas públicas.

12. Pese a las limitaciones señaladas anteriormente, cabe destacar que los gobiernos de la región han mantenido un elevado compromiso político con la erradicación de la pobreza y el hambre, además de los compromisos que han asumido en el marco de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible. El compromiso político de la región ha sido plasmado en diversas resoluciones de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Alianza del Pacífico, y la Comunidad del Caribe (CARICOM).

13. Además, se puede observar una consolidación del enfoque territorial en las discusiones y estrategias de desarrollo rural de la región, asociado a la necesidad de superar la fragmentación de las

⁹ RIMISP. 2016. *Las ciudades en el desarrollo territorial rural*. Serie Claves para el Desarrollo Territorial.

políticas, los actores y las instituciones, potenciar la intersectorialidad, y mejorar la eficiencia de las inversiones públicas. Ello implica reconocer de forma más precisa las dinámicas y demandas de los territorios rurales para orientar la definición y articulación de políticas públicas y estimular la creación de coaliciones de actores en los territorios.

II. Desafíos para la transformación rural: políticas públicas para el desarrollo territorial incluyente y sostenible

14. **Diferentes políticas para diferentes realidades.** Es fundamental desarrollar políticas públicas que tengan como objetivo mejorar las condiciones de vida de las poblaciones rurales, con una mirada que vaya más allá de la dimensión netamente agropecuaria. Estas políticas públicas deben tomar en cuenta las características, limitaciones y potencialidades de los hogares en sus territorios, entendiendo que son necesarias diferentes políticas para diferentes realidades. Especial relevancia tiene la focalización de una buena parte de los esfuerzos en los hogares en pobreza, teniendo en cuenta que sin el apoyo del Estado, éstos difícilmente serán capaces de romper el círculo de pobreza en el que se encuentran.

15. **El rol de la agricultura familiar.** La agricultura sigue siendo la principal actividad económica en las zonas rurales y la principal fuente de ocupación de la población económicamente activa en dichas zonas. El apoyo a la agricultura debe ser una prioridad del Estado, principalmente en lo que concierne a la agricultura familiar. Ésta hace una contribución fundamental a la seguridad alimentaria y nutricional de la región. En un contexto regional que ha visto un aumento explosivo de las tasas de sobrepeso y obesidad en la región, el consumo de productos frescos y diversos que reemplacen a los alimentos altamente procesados constituye una excelente oportunidad para los agricultores familiares. La agricultura familiar también contribuye a la dinamización económica de los territorios, especialmente los hogares con actividad agrícola comercial. Para aprovechar mejor este potencial, se necesitan políticas diferenciadas que apoyen a la agricultura familiar a superar las limitaciones que enfrenta, incluyendo el acceso a servicios y activos rurales, el fomento de la organización de los agricultores familiares por medio de cooperativas y asociaciones, la agregación de valor para los productos agrícolas, y el establecimiento de cadenas cortas de valor en los territorios, beneficiándose del potencial de las identidades locales para generar ingresos y sostenibilidad ambiental.

16. **Construcción participativa de políticas públicas con enfoque territorial.** Los procesos de construcción de políticas deben ser realizados de forma participativa, incluyendo a las instituciones locales y centrales de gobierno, la sociedad civil y la empresa privada. El enfoque territorial es esencial en dicha construcción, porque sólo mediante su aplicación se pueden entender las múltiples necesidades de las poblaciones, las dinámicas de poder en cada territorio y la manera en que éstas dinámicas dan forma a las transformaciones económicas, sociales y ecológicas de los mismos¹⁰. Muchas veces esas dinámicas de poder implican conflictos de intereses y de expectativas, debido a asimetrías entre los actores y la multiplicidad de posiciones e intereses en juego. Los Estados deben tomar el liderazgo de estos procesos y generar instancias de participación y diálogo que permitan la formación de políticas públicas capaces de apoyar e impulsar el desarrollo incluyente de los territorios.

17. **Fortalecimiento y empoderamiento de la sociedad civil.** En el marco de la construcción participativa de políticas, el empoderamiento de la sociedad civil como un interlocutor válido e informado es particularmente relevante. Tradicionalmente, los sectores más empobrecidos de la población quedan alejados de los espacios de discusión, sin poder influenciar las decisiones que les afectan directamente. Muchas veces se les considera sólo como beneficiarios de dichas políticas, y no como sujetos activos en la construcción e implementación de las mismas. También deberían crearse

¹⁰ FAO. 2017. *A territorial perspective for reducing rural poverty and inequality*. Roma.

redes entre las organizaciones de jóvenes y mujeres en las zonas rurales con las organizaciones de migrantes, así como en la diáspora.

18. **Estrategias de desarrollo multisectoriales.** La “atomización” y “compartimentalización” de las políticas públicas, definidas por sectores de actividad o por las diferentes funciones y responsabilidades de los ministerios o secretarías, limitan los impactos sostenibles en los territorios. Se necesita una visión interdisciplinaria y una construcción e implementación coordinadas de las diferentes políticas sectoriales para poder enfrentar adecuadamente las limitaciones estructurales que enfrentan los hogares, las empresas y los territorios rurales. Para eso, los Estados deben desarrollar mecanismos de coordinación interministerial, así como los instrumentos, la institucionalidad y los mecanismos de gobernanza adecuados para su gestión territorial y la promoción de coherencia y sinergias entre las políticas sectoriales, y entre ellas y las políticas migratorias .

19. **El potencial de los vínculos rurales-urbanos.** En el proceso de transformación que vive ALC, la conformación de territorios rural-urbanos abre posibilidades a un crecimiento económico más incluyente, la reducción de la pobreza y la ampliación de las oportunidades para los habitantes rurales. Fortalecer los vínculos entre las zonas rurales y las ciudades pequeñas y pueblos trae ventajas a las poblaciones rurales, tales como el acceso a servicios elementales, una mayor diversidad de actividades económicas y un mercado de trabajo más dinámico, además de ofrecer oportunidades de mercado a los agricultores familiares y a los pequeños empresarios rurales.

20. **La migración.** La migración es un elemento central en las estrategias de sobrevivencia de los hogares rurales en ALC. Las remesas de los migrantes son fuente de sustento de muchos hogares rurales y tienen una participación significativa en las economías nacionales. El potencial productivo de las remesas, así como el retorno de los migrantes que han adquirido nuevas capacidades y competencias, podrían ser aportes a sus comunidades de origen, permitiendo revertir el ciclo de la pobreza. En un contexto global donde se ha visto un incremento de las restricciones a la migración, es importante promover canales de migración regulares, incluyendo medidas para abordar la migración estacional en la agricultura, así como también enfrentar sus causas, especialmente en aquellos territorios que son fuertes “polos de expulsión”. Para ello se debe fortalecer la capacidad de los países para elaborar e implementar políticas que busquen revitalizar dichos territorios, reduciendo la presión migratoria y generando, a la vez, oportunidades de reinserción socioeconómica para las personas que vuelven a vivir a sus países de origen.

A. Desencadenar el potencial económico de los territorios rurales

21. **Inversiones estratégicas en los territorios.** Las asimetrías territoriales hacen necesario dotar a los territorios de activos capaces de generar cohesión social y reducir la pobreza y la desigualdad, creando además las condiciones para la inversión privada, fundamental para la generación de impactos positivos en las economías locales. La inversión en infraestructura es determinante (especialmente si se puede vincular a los más pobres en su dotación en los territorios), pero debe ir de la mano de la inversión social (por ejemplo en programas de educación, de protección social y acceso a empleo) y fortalecimiento de la gobernanza. Ofrecer los incentivos y la estabilidad necesaria para estimular las inversiones en los territorios contribuye a fortalecer el tejido económico y generar oportunidades de negocio e inserción económica para las poblaciones rurales.

22. **Acceso a activos productivos.** Aunque muchos de los pobres rurales de la región siguen dependiendo de la pequeña agricultura familiar como principal medio de subsistencia, en las últimas décadas los hogares rurales han diversificado sus fuentes de ingresos de forma creciente. Las diversas actividades económicas que se desarrollan en los territorios constituyen un desafío importante para las políticas públicas vinculadas al acceso y a la competencia por activos productivos (agua, tierra, infraestructura y energía). Por ello, es fundamental la adopción de mecanismos de gobernanza para la planificación territorial y el diseño de estrategias que tengan en cuenta las ventajas comparativas y de competitividad de los territorios con una visión integrada de la economía rural.

23. **Servicios rurales inclusivos y pluralistas.** El limitado acceso a servicios ha sido un elemento preponderante en el rezago de los territorios rurales. El bajo acceso a servicios financieros (de crédito, ahorro y seguro) y no financieros (asistencia técnica y de extensión rural, servicios de información de precios, meteorológicos, y otros) repercute en estrategias económicas poco arriesgadas y menos rentables, con bajos niveles de inversión en innovación. Por eso es clave desarrollar nuevos esquemas que combinen de forma innovadora los servicios rurales financieros y no financieros, bajo una mirada más plural e incluyente¹¹. Los servicios rurales también deben reconocer la creciente diversidad laboral en el campo (por ejemplo, el turismo, el transporte, el comercio, la construcción y las manufacturas), siendo imprescindible consolidar políticas diferenciadas de servicios para garantizar que la diversificación económica de los territorios rurales genere dinámicas incluyentes de desarrollo.

24. **Sistemas agroalimentarios eficientes, incluyentes y sostenibles.** Los sistemas agroalimentarios de ALC han vivido una profunda transformación en las últimas décadas, impulsada por factores demográficos, económicos y tecnológicos. Esta transformación ha permitido incrementar la producción y la productividad sectoriales y la contribución regional a la seguridad alimentaria global; generar empleos e ingresos que ayudan reducir el hambre y la pobreza rural, y mitigar algunos tipos de impactos ambientales de la agricultura. Sin embargo, esta transformación también ha tenido efectos medioambientales adversos; de exclusión de determinados sectores sociales y muchas PYME, incluyendo segmentos importantes de la agricultura familiar y consecuencias en las dietas que causan sobrepeso y obesidad y enfermedades crónicas no transmisibles. Estos efectos adversos reflejan una debilidad de las políticas públicas y, en algunos casos, una ausencia de gobernanza de la transformación de los sistemas agroalimentarios. La expansión de la demanda mundial de alimentos seguirá siendo un fuerte incentivo para el continuo desarrollo de sistemas agroalimentarios incluyentes y sustentables en la región. Para ello se debe impulsar la implementación de políticas públicas y sistemas de gobernanza multisectoriales y público-privados que aseguren que el desarrollo de los sistemas agroalimentarios genere beneficios nutricionales, sociales, ambientales y económicos adecuadamente equilibrados, ampliando las oportunidades para la agricultura familiar, las PYME rurales y los sectores sociales rurales que viven en condición de pobreza.

25. **Conciliar las agendas de desarrollo ambiental, económico y social.** La región posee una biodiversidad que representa un alto valor social, ambiental y económico para su población. Sin embargo, el uso económico de sus recursos naturales no siempre ha generado un mayor bienestar para las poblaciones rurales. Sumado a ello, los efectos del cambio climático impactan de manera asimétrica sobre la población rural, afectando principalmente a los hogares pobres, quienes dependen de la estabilidad del ecosistema para su supervivencia y desarrollo, pero cuentan con un menor acceso a la información, activos productivos, mecanismos de aseguramiento, servicios de asistencia, protección social y emplazamientos seguros. Asimismo, los hogares pobres rurales a menudo conviven en los territorios con industrias extractivas y agroindustriales, situación que genera una mayor presión sobre los ecosistemas locales. Por estas razones, las políticas productivas y sociales no deben ser neutras desde un punto de vista ambiental, debiéndose adoptar innovaciones para producir sinergias y efectos positivos entre estos tres campos de acción, incluyendo iniciativas de alto valor estratégico, como el Programa de Acción Global para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (SIDS), y el desarrollo de mecanismos de gobernanza de los recursos naturales, tal como lo promueven los Sistemas Importantes del Patrimonio Agrícola Mundial (SIPAM) por medio de la agroecología, los empleos verdes y las prácticas sociales de manejo ambiental sostenible.

B. No dejar a nadie atrás: la dimensión social del desarrollo rural sostenible

26. **Protección social integral para el medio rural.** En los últimos quince años, los países de la región han establecido programas de transferencias condicionadas de ingresos y otros programas de protección social para la población en situación de pobreza con relativo éxito. Los programas de

¹¹ FAO y Royal Tropical Institute. 2016. *Towards Inclusive Pluralistic Service Systems: Insights for innovative thinking*. Roma. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i6104e.pdf>

protección social cumplen un rol estratégico en el desarrollo rural. Estos programas han demostrado que pueden estabilizar el consumo básico de los hogares, promover el fortalecimiento del capital humano de los menores de edad, y promover pequeñas inversiones productivas. Por ello, la inversión del Estado en estos programas debe ser protegida y aumentada, especialmente ante el grave aumento de la pobreza y la pobreza extrema en la región. Si bien la protección social por sí sola es insuficiente para garantizar sosteniblemente la movilidad social y el aumento de la productividad, durante los últimos años la región ha comenzado a innovar en estrategias combinadas de inclusión económica para los participantes de programas sociales, fortaleciendo sus medios de subsistencia y su vinculación con organizaciones intermedias y circuitos económicos que los habilitan. En esta perspectiva, es fundamental alinear política, técnica y operativamente la protección social con las intervenciones en agricultura (y otras actividades económicas) en el marco de estrategias amplias de desarrollo rural.

27. **Políticas adecuadas de empleo rural.** El acceso al mercado laboral formal y la calidad del empleo son dos elementos clave para la reducción de la pobreza rural. Una agenda contemporánea de empleo rural deberá apuntar a la erradicación de las peores formas de explotación y el trabajo infantil, junto al cumplimiento de los estándares internacionales de empleo decente y seguro, dos aspectos de mucha relevancia en las actividades agrícolas asalariadas. También debe incluir medidas de formación para el trabajo, en sintonía con las nuevas tendencias ocupacionales del campo, como el desarrollo de nuevas habilidades vinculadas a gestión, finanzas y contabilidad; asociatividad y cooperativismo; formulación y evaluación de proyectos; empleo rural no agrícola; agroecología y agroturismo.

28. **Políticas inclusivas para la mujer rural.** En ALC, entre el 8 y el 30% de las explotaciones agrícolas están a cargo de una mujer¹². Sin embargo, las mujeres rurales sufren significativas brechas y discriminaciones que impiden su inclusión social y productiva. Tienen un menor acceso a la tierra (y si acceden a ella, es de menor calidad) y a otros recursos productivos. Esta discriminación es reforzada por el trabajo familiar no remunerado que realizan las mujeres rurales, la desigual estructura de cuidado del hogar y la carga laboral de la producción para el autoconsumo con los que deben lidiar. Una política incluyente de desarrollo rural no sólo debe mejorar la cobertura de la mujer rural en los sistemas de protección social, sino también reconocer explícitamente las brechas y los mecanismos de reproducción social que impiden su inclusión económica y promover medidas activas y diferenciadas de desarrollo para superarlas.

29. **Pueblos indígenas y desarrollo rural.** En la región, los pueblos indígenas y afrodescendientes presentan mayores niveles de pobreza e inseguridad alimentaria y nutricional que el resto de la población. Las adversidades que enfrentan han aumentado en las últimas décadas, aunque también ha aumentado el reconocimiento social de su rol en la conservación, cuidado y buen uso de la biodiversidad y sus múltiples contribuciones al desarrollo sostenible. En el año 2011, la FAO estableció su política sobre pueblos indígenas y tribales luego de un amplio proceso de consulta. En ella se identifican siete grandes áreas de trabajo en el marco de un desarrollo rural incluyente¹³: a) el derecho a los recursos naturales (tierra, agua, pesca, bosques, recursos genéticos, biodiversidad, etc.) y su gestión sostenible; b) medidas de adaptación y mitigación para contrarrestar los retos y vulnerabilidades relacionados con el cambio climático; c) el reconocimiento formal de derechos a la tierra, los territorios y otros recursos naturales; d) la seguridad alimentaria, la nutrición y el derecho a la alimentación; e) el acceso a la información, combinado con la preservación de los sistemas, técnicas y conocimientos tradicionales; f) la promoción y la preservación de la diversidad biológica y cultural; y g) el desarrollo de oportunidades económicas para medios de subsistencia sostenibles.

30. **Inserción social y laboral de jóvenes en los territorios rurales.** Se estima que 31 millones de personas entre 15 y 29 años de edad residen en las zonas rurales de América Latina. De éstas,

¹² FAO. 2013a. *Nota de Política sobre las Mujeres Rurales 1*. Santiago, Chile. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-as107s.pdf>

¹³ FAO. 2011. *Política de la FAO sobre pueblos indígenas y tribales*. Roma. Disponible en <http://www.fao.org/docrep/013/i1857s/i1857s.pdf>

12 millones (en su mayoría mujeres) son consideradas inactivas y, entre este grupo, más del 50% no estudia ni trabaja¹⁴. El mercado laboral rural se caracteriza por el predominio de acuerdos de trabajo informales, por el trabajo familiar no remunerado (especialmente en el caso de las mujeres), el pluriempleo y la fragmentación laboral, factores que generan dificultades adicionales para la inserción laboral de los jóvenes. Una política renovada de desarrollo rural debe reconocer las brechas en el acceso a activos y servicios por parte de los jóvenes rurales, además de sus nuevas demandas de inserción en el tejido social en sus territorios. Para esta franja de la población es clave una mirada más amplia del mundo rural, que vaya más allá de los aspectos agrícolas o productivos. La revitalización de los territorios rurales es fundamental para que la juventud tenga incentivos concretos para permanecer en ellos.

C. Renovar y fortalecer la institucionalidad del desarrollo rural en la región

31. **La calidad de las instituciones es un determinante clave del desarrollo.** Frente a un proceso tan rápido y vigoroso de transformación rural como el que está experimentando la región, se hace necesario contar con una institucionalidad renovada y fortalecida para la promoción de un desarrollo rural más incluyente y sostenible. Para ello, es fundamental renovar no solamente las políticas y sus instrumentos, sino también las capacidades para su implementación de forma más eficaz, ágil e innovadora.

32. **Promover el desarrollo rural sostenible no es una tarea que un actor aislado pueda lograr.** Enfrentar los retos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en la región requiere crear nuevas coaliciones y alianzas innovadoras que involucren una gran diversidad de actores sociales gubernamentales y no gubernamentales, públicos y privados.

¹⁴ FAO. 2016. *Juventud rural y empleo decente en América Latina*. Santiago, Chile. Disponible en <http://www.fao.org/3/a-i5570s.pdf>