

---

# Conclusiones sobre la promoción del empleo rural para reducir la pobreza

## Introducción

1. Como se indica en la Declaración de Filadelfia, «la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos».
2. El Consejo de Administración, en su 295.<sup>a</sup> reunión (marzo de 2006), eligió la promoción del empleo rural para reducir la pobreza como tema para una discusión en la Conferencia Internacional del Trabajo. El objetivo que se buscaba debía comprender: una evaluación de la naturaleza, la magnitud y los modelos cambiantes del empleo rural en el mundo, prestando una atención particular a los países en desarrollo, y una estrategia integral para promover el empleo y el trabajo decente en las zonas rurales de todo el mundo, y un plan de acción integrado para que la OIT pusiera en práctica esta estrategia, con inclusión de un marco conceptual, la formulación de normas, actividades de cooperación técnica y una gestión del conocimiento.
3. El sector rural ha crecido en importancia en los programas de política tanto nacionales como internacionales debido a factores como la persistencia de la pobreza en las zonas rurales, la urbanización, la globalización, el cambio climático y, más recientemente, la crisis alimentaria, la escasez de alimentos y el rápido aumento de los precios de los alimentos. El Objetivo de Desarrollo del Milenio sobre la erradicación de la pobreza extrema y el hambre, y la meta mundial de lograr el trabajo decente para todos no se alcanzarán a menos que se reduzca la pobreza rural.
4. Desde el punto de vista histórico, la agricultura ha sido siempre un motor del desarrollo económico, ya que proporciona los alimentos, piensos para animales, fibras y combustibles que permiten crear productos y servicios más diversificados en otros sectores. En muchos países, la agricultura continúa siendo el sustento principal de los hogares rurales, una contribución fundamental al PIB y una importante fuente de ingresos de exportación. La agricultura no puede desempeñar este papel dinámico de creación de riqueza sin un entorno de política propicio que garantice la existencia de instituciones adecuadas, trabajo decente y de inversiones públicas y privadas suficientes y bien orientadas.
5. Las tres cuartas partes de los pobres del mundo viven en zonas rurales caracterizadas por graves déficit de trabajo decente. Los mercados de trabajo rurales suelen funcionar de forma deficiente. Sus instituciones, organización y mecanismos de representación carecen en general de solidez. El subempleo es generalizado y los ingresos, a menudo bajos. El acceso a la protección social es extremadamente limitado. Los trabajadores rurales son con frecuencia vulnerables pues, en muchos casos, no están plenamente cubiertos por la legislación laboral nacional y, en términos más generales, sus derechos no son reconocidos o respetados. Al igual que en las zonas urbanas, un gran porcentaje de la actividad económica de las zonas rurales tiende a ser informal.
6. La escasez de oportunidades económicas y la baja inversión en las zonas rurales, junto con una carencia de infraestructura y de servicios públicos, incluida la educación y, en muchos casos, la prevalencia de una gobernanza deficiente y de unos mercados poco desarrollados agravan el panorama de dificultades que afectan a la vida laboral en las zonas rurales.
7. El mundo del trabajo en las zonas rurales presenta características comunes y específicas. Entre ellas cabe citar la predominancia de la agricultura y la importancia de los factores estacionales y climáticos. Constituyen retos particulares:

- 
- la prevalencia del trabajo infantil, los trabajadores migrantes y el trabajo familiar e informal;
  - la desigualdad de trato respecto de las mujeres en las zonas rurales;
  - la desigualdad de trato respecto de los jóvenes y los pueblos indígenas en las zonas rurales;
  - las deficiencias en materia de seguridad y salud en el trabajo y las malas condiciones de trabajo;
  - las deficiencias en materia de infraestructura y de acceso a los servicios públicos;
  - la falta de formación.
8. Sin embargo, las zonas rurales se caracterizan asimismo por una gran diversidad, por lo que no deberían considerarse exclusivamente agrícolas. Existe una mezcla de actividades dentro y fuera de las explotaciones agrícolas, que van desde la agricultura minifundista o el pastoreo hasta las agroindustrias comerciales altamente sofisticadas que abastecen los mercados mundiales y mantienen intensos vínculos regionales y nacionales con los sectores industrial y de servicios.
9. Dada la diversidad de los contextos nacionales y locales, no existe una respuesta política única que permita abordar la cuestión del empleo rural para reducir la pobreza y los déficit de trabajo decente. La naturaleza diversa de las comunidades rurales incide en las pautas de empleo y en la generación de ingresos. El empleo se caracteriza por su carácter estacional y a menudo se basa en unidades familiares. También es necesario que las políticas reconozcan la diversidad de las situaciones de los países y de las regiones según su nivel de desarrollo, recursos y capacidad institucional, sin perjuicio del papel importante que ocupan las normas laborales y medioambientales.

## **Marco de acción**

10. En los países en desarrollo, que padecen una grave falta de recursos y medios, la reducción de la pobreza en las zonas rurales mediante la creación de empleo no puede lograrse sólo a nivel nacional. El reto que plantea la pobreza en los países menos adelantados representa un desafío mucho más general que debe abordarse asimismo a escala mundial.
11. El empleo y la pobreza en las zonas rurales son multidimensionales y, por consiguiente, exigen respuestas políticas multidimensionales. El Programa de Trabajo Decente proporciona un marco para afrontar los múltiples desafíos que plantea la promoción del empleo rural para reducir la pobreza. Los cuatro pilares del trabajo decente — derechos, empleo, protección social y diálogo social — son reconocidamente interdependientes, como elementos que se refuerzan mutuamente formando un todo. El Programa Global de Empleo y la Resolución sobre la promoción de empresas sostenibles constituyen asimismo marcos útiles.

## **Estrategias para promover el empleo decente y productivo en las zonas rurales**

12. Las estrategias de empleo rural deberían ser parte integrante de las estrategias nacionales de empleo y tener como objetivo la erradicación de la pobreza. Un objetivo clave ha de ser elaborar y aplicar reglamentaciones eficaces, cuando proceda, que permitan la transición

---

del sector informal a una situación formal que pueda contribuir a incrementar la productividad, aumentar los ingresos y ampliar el alcance de los derechos, la protección social y el diálogo social existentes.

13. La agricultura es normalmente el pilar principal de la mayoría de las economías rurales y puede ser un motor para el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y el progreso social. Dado que el aumento de la producción agrícola *per cápita* y del valor añadido suelen tener una repercusión particularmente positiva en los ingresos de los más pobres, y dada su estrecha relación con las actividades no agrícolas, la agricultura y el desarrollo rural son esenciales para la promoción del empleo rural para reducir la pobreza.
14. Incrementar la diversificación y la productividad agrícola a través del progreso tecnológico y la inversión es fundamental para reducir la pobreza. Para que eso ocurra, los servicios de apoyo a la agricultura tienen que adaptarse en función de las necesidades de las pequeñas explotaciones agrícolas en las que trabaja la mayor parte de la población rural y en las que se producen la mayoría de los alimentos en los países en desarrollo.
15. Las nuevas fuentes de demanda, sobre todo la de determinados productos de alto valor, y la tendencia general hacia una mayor integración global, conllevan oportunidades y desafíos para los empleadores y los trabajadores rurales. La agricultura comercial moderna suele ir asociada a la concentración de mercados de productos básicos y al poder económico de un número limitado de agroindustrias multinacionales en la cadena alimentaria industrial. Independientemente del potencial que ofrece la explotación de nuevas oportunidades de mercado, en numerosos países la producción de alimentos destinados al consumo local sigue siendo la principal prioridad. Se precisan medidas innovadoras para garantizar que los pequeños agricultores tengan acceso a unos mercados más amplios. Deberían formularse estrategias para garantizar el acceso a actividades de formación y tecnologías adecuadas, la tierra y el agua con el fin de desarrollar la producción de alimentos, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales.

### **Orientaciones en materia de políticas prioritarias**

16. El Programa Global de Empleo (PGE) de la OIT es un enfoque integrado. El pilar del Programa de Trabajo Decente correspondiente al empleo es totalmente pertinente para el contexto rural. En el PGE se reconoce que el empleo decente y productivo es el vínculo fundamental entre el crecimiento y la reducción de la pobreza.

### ***Políticas económicas para apoyar la promoción del empleo rural para reducir la pobreza***

17. *Crecimiento y política macroeconómica.* La generación de más y mejores empleos en las zonas rurales requiere ante todo un entorno jurídico y reglamentario propicio para la promoción de un crecimiento y unas inversiones que sean sostenibles desde el punto de vista social, económico y medioambiental. Las políticas monetarias, fiscales y cambiarias deberían garantizar unas condiciones económicas estables y predecibles y deberían evitar la discriminación de las zonas rurales. Una gestión económica racional debería equilibrar el doble objetivo de crear más y mejores empleos y de combatir la inflación, y prever políticas y reglamentaciones que estimulen la inversión productiva a largo plazo.
18. *Comercio y política de inversión.* A la hora de suprimir los obstáculos que impiden el acceso a los mercados nacionales y extranjeros han de tenerse en cuenta los distintos niveles de desarrollo de los países. El mayor rendimiento producido por la integración del comercio puede tener efectos positivos para el empleo ya sea en términos cuantitativos, en relación con la calidad de los puestos de trabajo o una combinación de ambos. Ahora bien,

---

dado que la integración del comercio también puede dar lugar al desplazamiento de puestos de trabajo, una mayor informalidad y el aumento de las desigualdades en materia de ingresos, los gobiernos deben adoptar medidas, en consulta con los interlocutores sociales, para evaluar y abordar mejor las repercusiones de las políticas comerciales en el empleo y el trabajo decente. También es necesario adoptar medidas a nivel regional y multilateral para eliminar las distorsiones en el comercio y ayudar a los países en desarrollo a fortalecer su capacidad para exportar productos de valor añadido, gestionar el cambio y desarrollar una base rural y agrícola competitiva.

19. *Infraestructuras materiales y sociales productivas.* La inversión en infraestructuras rurales es de crucial importancia para el empleo y el crecimiento. Sirve de puente entre las zonas rurales y urbanas y entre los sectores agrícola y no agrícola. Así, por ejemplo, la infraestructura de transporte y de tecnologías de la información es de crucial importancia para vincular a los productores y las empresas rurales a los mercados. Una amplia variedad de proyectos de infraestructura puede favorecer de manera directa la productividad agrícola y permite utilizar, cuando proceda, métodos con alto coeficiente de mano de obra. Las infraestructuras sociales, tales como las escuelas, la sanidad, el agua potable y otros servicios básicos, también son esenciales para impulsar un desarrollo rural conjunto y sostenible. Las asociaciones público-privadas pueden ampliar el alcance de los recursos.
20. *Política en materia de tecnología.* La inversión pública y privada en actividades de investigación y desarrollo es un catalizador importante para la innovación en la agricultura y otros sectores rurales, así como en materia de protección del medio ambiente, y puede ayudar a obtener importantes aumentos de la productividad. La comunicación de los resultados de las investigaciones y el suministro de formación sobre la aplicación de unas prácticas agrícolas adecuadas y sobre la utilización de las nuevas tecnologías a los pequeños y medianos agricultores a través de servicios de divulgación contribuye a aumentar la productividad agrícola y a mejorar los medios de vida y la sostenibilidad del medio ambiente.
21. El progreso tecnológico no sólo consiste en la mecanización, sino también en la aplicación de buenas prácticas agrícolas y de nuevas tecnologías con miras a lograr un aumento de la productividad sostenible de la tierra. En ese sentido, los interlocutores tripartitos contribuyen al progreso tecnológico facilitando el desarrollo de las calificaciones y la formación de la mano de obra agrícola y también de la disponibilidad de información, créditos y mercados. La aplicación de las tecnologías a la agricultura puede provocar un desplazamiento o un aumento de la mano de obra. Por consiguiente, tienen que tenerse en cuenta las repercusiones en el empleo de los diferentes enfoques del aumento de la productividad y desarrollarse estrategias para afrontar dichas repercusiones, incluida la diversificación económica en las zonas rurales.
22. *Enfoques sectoriales.* El elemento central del enfoque sectorial es el esfuerzo para establecer vínculos más fuertes y mutuamente beneficiosos entre las empresas, con el fin de aprovechar conjuntamente las oportunidades de mercado. El hecho de centrarse en subsectores de las zonas rurales con un alto coeficiente de mano de obra, así como en sectores con gran potencial de crecimiento, ofrece enormes posibilidades para integrar a los agricultores y a las empresas rurales en los sistemas de producción nacionales y mundiales. Podrían crearse más y mejores empleos.

### ***Políticas para desarrollar las calificaciones, las tecnologías y la empleabilidad***

23. Al elaborar políticas para mejorar la disponibilidad y la calidad de las actividades para el desarrollo de las calificaciones en las zonas rurales, es importante tener en cuenta las orientaciones estratégicas de las conclusiones de la discusión general sobre las

---

calificaciones para la mejora de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo (CIT, 2008).

24. La educación, la capacitación profesional y la formación permanente son motores fundamentales de la capacidad, la productividad, la competitividad y el desarrollo social en las zonas rurales. El desarrollo de una fuerza de trabajo calificada y la potenciación de las capacidades humanas a través de sistemas apropiados de educación, formación profesional y técnica y aprendizaje permanente son elementos importantes para ayudar a los trabajadores a encontrar y mantener empleos decentes y productivos y a seguir el mismo ritmo de los cambios tecnológicos y las nuevas oportunidades de empleo.
25. La política pública debería proporcionar educación básica pública obligatoria de calidad y gratuita, sin negar el acceso a quienes no pueden costearla. La política pública también debería orientar las inversiones a las zonas rurales de los países en desarrollo con el fin de garantizar la educación básica y de reducir el analfabetismo y fortalecer las habilidades matemáticas. Las políticas también deberían impulsar la enseñanza secundaria y la formación profesional en las zonas rurales y garantizar el acceso equitativo a las mismas a todos los hombres y mujeres con el fin de crear trayectorias profesionales que retengan a los trabajadores en las zonas rurales. La enseñanza de calidad es un instrumento vital para eliminar el trabajo infantil. Dentro del proceso para fomentar la formación permanente, la política estatal debería reconocer debidamente el aprendizaje previo como medio para promover el acceso a la educación.
26. El alcance y la eficacia de la infraestructura de la formación intercultural en las zonas rurales pueden mejorarse utilizando, entre otras cosas, enfoques de formación basados en la comunidad, la formación itinerante y la utilización de medios de comunicación y de Internet.
27. La agricultura moderna se caracteriza por la introducción de variedades mejoradas de plantas, aves de corral, peces y ganado, y por la aplicación de nuevas tecnologías y de sofisticadas técnicas de procesamiento y manipulación de los productos. Se debería consultar a los trabajadores antes de adoptar nuevas tecnologías y procesos de trabajo. Las empresas no agrícolas también utilizan, cada vez más, modernos sistemas de información y de gestión que exigen nuevas e importantes competencias tanto a los trabajadores como a los responsables de la gestión, así como la extensión del tendido eléctrico. Las nuevas medidas en materia de desarrollo sostenible y normas de calidad requieren un perfeccionamiento continuo de las calificaciones, lo cual es responsabilidad conjunta de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores. Con el fin de actualizar sus calificaciones, los trabajadores deberían tener oportunidades y acceso en materia de formación.

### ***Políticas para promover empresas sostenibles***

28. Las conclusiones de la discusión de 2007 sobre la promoción de las empresas sostenibles proporcionaron orientaciones detalladas sobre qué se entiende por un entorno propicio para las empresas sostenibles y por prácticas responsables de las empresas. El conjunto de estas conclusiones proporciona un marco apropiado para promover empresas rurales sostenibles, y su párrafo 11 figura en el anexo I.
29. Las políticas para promover el empleo no agrícola y la creación de empresas en las zonas rurales son esenciales para un desarrollo sostenible. Las pequeñas y medianas empresas, con inclusión de las cooperativas u otras organizaciones de base comunitaria, proporcionan una importante fuente de empleo rural. Las actividades rurales no agrícolas son particularmente importantes debido a que ofrecen a los pobres de las zonas rurales otras alternativas económicas distintas de las actividades tradicionales.

- 
- 30.** Las cooperativas son a menudo una fuente primordial de empleo en las zonas rurales. Además, pueden ser un elemento significativo de desarrollo económico local. Es importante garantizar el establecimiento de un marco jurídico acorde con la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193) de la OIT.
- 31.** Es necesario fomentar la iniciativa empresarial para estimular la creación de empresas rurales y crear las condiciones que permitan innovar, adoptar nuevas tecnologías y participar en los mercados en expansión. Dar a conocer las ventajas de la actividad empresarial y dispensar formación en competencias básicas en materia de gestión son dos actividades que pueden alentar la creación de empresas y dirigirse a las mujeres y a grupos y segmentos específicos tales como los jóvenes, los pueblos indígenas y las familias dedicadas a la agricultura de pequeña escala.
- 32.** Dentro del contexto rural, son particularmente importantes para facilitar la creación y el desarrollo de las empresas sostenibles los siguientes elementos:
- i) *Acceso a servicios financieros.* Un sistema financiero que funcione correctamente impulsa el crecimiento y el dinamismo del sector privado. Si se facilita el acceso de las PYME, las cooperativas y las empresas incipientes a la financiación, por ejemplo, al crédito, el arrendamiento financiero, los fondos de capital de riesgo u otro tipo de instrumentos similares o nuevos, se crean las condiciones apropiadas para un proceso más incluyente de desarrollo de las empresas. Habría que alentar a las instituciones financieras, particularmente las multilaterales e internacionales, a incluir el trabajo decente en sus prácticas crediticias.
  - ii) *Un entorno jurídico y reglamentario propicio.* Una reglamentación mal concebida y la imposición de cargas administrativas innecesarias a las empresas limitan la creación de nuevas empresas y las actividades empresariales en curso de las empresas existentes y conducen a la informalidad, la corrupción y costos derivados de la pérdida de eficiencia. Las reglamentaciones bien concebidas, transparentes, responsables y debidamente difundidas, comprendidas las que respaldan las normas laborales y medioambientales, son buenas para los mercados y la sociedad. Facilitan la formalización e impulsan la competitividad sistémica. La reforma reglamentaria y la supresión de los obstáculos a los que hacen frente las empresas no deberían menoscabar dichas normas.
  - iii) *Estado de Derecho y garantía de los derechos de propiedad.* Un sistema jurídico formal y eficaz que garantice a todos los ciudadanos y empresas que los contratos se respetan y se cumplen, que prevalece el Estado de Derecho y que se garantizan los derechos de propiedad es una condición fundamental no sólo para atraer la inversión, sino también para generar certidumbre y cultivar la confianza y la justicia en la sociedad. La propiedad es más que la mera titularidad; la ampliación de los derechos de propiedad puede ser una herramienta de habilitación y puede facilitar el acceso al crédito y el capital. Esos derechos también conllevan la obligación de cumplir las normas y los reglamentos establecidos por la sociedad.
  - iv) *Acceso a mercados transparentes y competitivos, servicios e insumos,* incluso a través de conglomerados, así como a cadenas de valor nacionales y mundiales. Ello incluye infraestructura local, sistemas de aduanas eficientes, sistemas jurídicos previsibles y servicios públicos eficaces.
  - v) *Diálogo social.* El diálogo social basado en la libertad sindical y de asociación y el derecho de negociación colectiva, en particular a través de marcos institucionales y normativos, es esencial para lograr resultados eficaces, equitativos y mutuamente beneficiosos para los gobiernos, los empleadores, los trabajadores, y la sociedad en su conjunto.

- 
- vi) *Respeto de los derechos humanos universales y de las normas internacionales del trabajo.* La competitividad debería fundarse en valores. El respeto de los derechos humanos y de las normas internacionales del trabajo, especialmente la libertad sindical y de asociación y la negociación colectiva, la abolición del trabajo infantil, del trabajo forzoso y de todas las formas de discriminación, es un rasgo distintivo de las sociedades que han logrado integrar con éxito la sostenibilidad y el trabajo decente.
  - vii) *Justicia social e inclusión social.* La desigualdad y la discriminación son incompatibles con el desarrollo de empresas sostenibles. Se requieren políticas claramente definidas con miras a la justicia social, la inclusión social y la igualdad de oportunidades en el empleo. El ejercicio efectivo del derecho a organizarse y a la negociación colectiva también constituye un medio eficaz para garantizar la distribución equitativa de los aumentos de productividad y la remuneración adecuada de los trabajadores.
  - viii) *Protección social adecuada.* Un modelo de seguridad social universal sostenible basado en los impuestos o cualquier otro modelo nacional que proporcione a los ciudadanos acceso a servicios esenciales tales como una atención de salud de calidad, prestaciones de desempleo, la protección de la maternidad y una pensión básica, es fundamental para mejorar la productividad y propiciar las transiciones a la economía formal. La protección de la salud y la seguridad de los trabajadores en el lugar de trabajo también es vital para el desarrollo de empresas sostenibles.

**33.** Las economías locales suelen tener orígenes y tradiciones específicos, están integradas en redes sociales y en un marco de relaciones institucionales particulares. Es necesario promover la aplicación de enfoques de desarrollo local y regional basados en el potencial particular de las economías rurales y que promuevan el diálogo y la cooperación entre los gobiernos locales y las organizaciones de trabajadores y de empleadores, en colaboración con otras organizaciones comunitarias. Es posible lograr que las políticas nacionales para promover el empleo rural sean más eficaces adaptándolas a las condiciones económicas, medioambientales y sociales de contextos territoriales específicos.

### **Reglamentaciones, instituciones y políticas de mercados de trabajo**

- 34.** Las zonas rurales necesitan instituciones sólidas de mercado de trabajo, y una administración del trabajo eficaz, con inclusión de servicios de administración del trabajo y servicios apropiados de formación y divulgación. En las zonas rurales también se necesita la fuerte participación de organizaciones representativas independientes de trabajadores y de empleadores en el diálogo social. La negociación colectiva constituye un medio importante para promover el empleo y los medios de vida decentes y productivos en las zonas rurales. Todos esos elementos deben aplicarse de manera pertinente a las comunidades rurales, y responder a sus necesidades.
- 35.** A fin de formular políticas y reglamentaciones basadas en datos empíricos y eficaces para las zonas rurales, hace falta mejorar el acopio de datos sobre el empleo rural, proceso en el que la OIT puede proporcionar ayuda.
- 36.** Para afrontar el reto del empleo en las zonas rurales se requieren políticas activas específicas y eficaces de mercado de trabajo, tales como una formación técnica y profesional orientada hacia la demanda, servicios de información sobre el mercado de trabajo, actividades de promoción de las empresas, y programas para garantizar el empleo.

- 
37. Los gobiernos, los empleadores y los trabajadores deberían promover oportunidades de empleo para los jóvenes que han cumplido la edad mínima legal de admisión en el empleo prevista en sus países a quedarse y a trabajar en las zonas rurales, ya sea en actividades agrícolas como no agrícolas en las zonas rurales. Esto requiere abordar la calidad del empleo que se ofrece, sobre todo los niveles de capacitación profesional y las perspectivas de carrera, al crear empleos decentes para los jóvenes de las zonas rurales.

## **Estrategias para ampliar los derechos en el trabajo en las zonas rurales**

38. La mayoría de los trabajadores rurales, especialmente los que trabajan en la agricultura, están poco protegidos por la legislación laboral nacional. Muchos quedan fuera de la cobertura de dicha legislación, como los trabajadores ocasionales y estacionales, debido a la naturaleza de su empleo. Otros son excluidos a causa de su pertenencia a un determinado grupo, como los trabajadores migrantes o los pueblos indígenas. Los Miembros deberían velar por que las normas nacionales del trabajo sean aplicables a todas las formas de arreglos contractuales, incluidas aquellas que implican a varias partes, de modo que los trabajadores asalariados tengan la protección que les corresponde. La protección jurídica concedida a los trabajadores rurales no suele respetarse en la práctica.
39. Esta enorme laguna en lo relativo a la protección y a la aplicación no sólo afecta a la consecución de los principios y derechos fundamentales en el trabajo — libertad sindical y libertad de asociación, trabajo forzoso, trabajo infantil y discriminación —, sino también a otros derechos de los trabajadores en relación con los salarios, el tiempo de trabajo, la seguridad y la salud en el trabajo y la seguridad social, por ejemplo. Para crear puestos de trabajo decentes en las zonas rurales han de eliminarse los obstáculos jurídicos y prácticos que impiden una protección efectiva.
40. Las normas internacionales del trabajo son uno de los elementos esenciales para orientar la legislación y la política nacional a fin de colmar las lagunas en materia de protección laboral, ya que proporcionan a los gobiernos un marco internacionalmente reconocido para la aplicación de los principios relativos al trabajo decente en todos los ámbitos laborales, incluidos los propios de las zonas rurales. La mayoría de los convenios y recomendaciones de la OIT son de aplicación general, es decir, cubren a todos los trabajadores, entre ellos los trabajadores rurales. Sin embargo, los principios y derechos fundamentales en el trabajo — en particular la libertad sindical y la libertad de asociación y el derecho a la negociación colectiva — son esenciales, ya que se trata de derechos habilitadores que facilitan la consecución de otros derechos.

## **Orientaciones en materia de políticas prioritarias**

41. *Normas internacionales del trabajo.* Habría que promover la ratificación y la aplicación efectiva de los convenios fundamentales, que desempeñan un papel importante para el logro de la justicia social. Además, deberían promoverse otros instrumentos pertinentes para promover el empleo rural decente a fin de reducir la pobreza (véase el anexo II). Esto no debería comprometer el examen de otros instrumentos internacionales pertinentes.
42. *Legislación del trabajo.* Debería revisarse la legislación nacional con el fin de promover su aplicación extensiva a todos los trabajadores rurales, incluidos los trabajadores agrícolas, así como su cumplimiento efectivo. Dicha legislación habría de tener en cuenta las particularidades del trabajo rural y especificar los derechos y las obligaciones de todos los interesados, gobiernos, empleadores y trabajadores.

- 
43. *Seguridad y salud en el trabajo.* Los gobiernos y los empleadores deben adoptar medidas urgentes, inmediatas y efectivas, allí donde sea necesario, para mejorar la seguridad y la salud en la agricultura. La utilización de las metodologías WIND (mejoras laborales en el desarrollo de los barrios) también puede mejorar la seguridad y salud en el trabajo de las comunidades rurales.
44. *La libertad sindical y la libertad de asociación y la negociación colectiva* son derechos habilitadores. Constituyen un medio para lograr el trabajo decente para todos. La libertad sindical y la libertad de asociación y el derecho de negociación colectiva pueden contribuir a un desarrollo económico estable y unas relaciones laborales armoniosas. Por consiguiente, los gobiernos deberían facilitar un entorno propicio para la creación de organizaciones de trabajadores y de empleadores rurales independientes y eliminar los obstáculos a su creación y desarrollo.
45. *Igualdad de oportunidades y de trato.* Muchos trabajadores rurales de distintos países pueden sufrir discriminación a distintos niveles. Ciertos grupos de trabajadores rurales son particularmente desfavorecidos, entre ellos las mujeres, los trabajadores migrantes y los pueblos indígenas. Es necesario tomar medidas eficaces para eliminar todas las formas de discriminación, que tienen por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación. Para la igualdad es esencial extender la cobertura, aplicar las leyes y hacer respetar los derechos en el trabajo en las zonas rurales.
46. *Trabajo forzoso.* El trabajo forzoso es una característica significativa de las zonas rurales de algunos países. El endeudamiento inducido suele ir acompañado de intimidación y de amenazas de violencia contra los trabajadores o sus familias. La condición jurídica de millones de migrantes en situación irregular los hace particularmente vulnerables a la coacción, a causa de la amenaza adicional y permanente de denuncia a las autoridades. Los Estados Miembros han de afrontar los problemas estructurales, entre ellos las deficiencias en materia de política, que permiten la existencia del trabajo forzoso. Los gobiernos deberían tomar medidas concretas para hacer cumplir las leyes, y para respetar, promover y hacer realidad, de buena fe y de conformidad con la Constitución, los principios relativos a los derechos fundamentales que son objeto de los convenios de la OIT sobre la abolición de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, con el fin de erradicar el trabajo forzoso y aplicar sanciones penales a quienes lo explotan.
47. *Trabajo infantil.* Se requieren medidas urgentes, inmediatas y prácticas por parte de los gobiernos, los empleadores y las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como en colaboración con otros interlocutores, para eliminar el trabajo infantil en las zonas rurales. Los gobiernos deberían velar por que los principios fundamentales derivados del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) se apliquen a la agricultura. Aproximadamente el 70 por ciento de los niños que trabajan se encuentran en la agricultura. El trabajo infantil debería considerarse no sólo como una infracción del derecho laboral, sino también como una violación de los derechos del niño. El trabajo infantil merma el trabajo decente, y su existencia deteriora el funcionamiento eficaz de los mercados de trabajo rurales. Agrava el problema de la insuficiencia de los ingresos actuales de las familias y exacerba la pobreza. Es vital intensificar la cooperación entre los diferentes ministerios para afrontar este problema.
48. *Inspección del trabajo.* La inspección del trabajo es con frecuencia inexistente o inadecuada en las zonas rurales. Ello contribuye al escaso cumplimiento de la legislación laboral. Un sistema de inspección del trabajo eficaz a nivel nacional, en manos de inspectores formados profesionalmente y dotados de los recursos adecuados, debidamente calificados y conocedores de los problemas de los mercados de trabajo rurales, así como independientes frente a las influencias externas indebidas, redundaría en beneficio de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores. Una legislación laboral basada en

---

leyes y normas transparentes y predecibles puede ayudar a este respecto. Proporciona una mejor protección de los derechos, fomenta las prácticas seguras y saludables y una mayor productividad en el trabajo, entre otras cosas, mediante el suministro de información y asesoramiento, y contribuye a crear una cultura de seguridad y salud en el lugar de trabajo. El Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129) ofrece orientaciones sobre cómo mejorar la inspección del trabajo en la agricultura.

49. *Información sobre los derechos y responsabilidades.* Es necesario iniciar campañas de promoción y difusión de la información para informar a los trabajadores y los empleadores rurales de sus derechos y responsabilidades. La sensibilización no sustituye a las medidas para el cumplimiento de la ley.

## **Ampliar la protección social y la inclusión social**

50. Las poblaciones rurales suelen caracterizarse por unos elevados niveles de vulnerabilidad. Muchas poblaciones rurales dependen de pequeñas explotaciones agrícolas y de empleos ocasionales y temporales, lo que los expone particularmente a riesgos derivados del uso de sustancias químicas peligrosas, a catástrofes climáticas y naturales, así como a las variaciones estacionales que inciden en la disponibilidad de empleo y de alimentos. Dado que pueden carecer de los servicios básicos, están especialmente expuestos a riesgos tales como problemas de salud graves e imprevistos, analfabetismo, pobreza y exclusión social, y bajos niveles de educación y de calificaciones. A nivel mundial, la agricultura es una de las ocupaciones más peligrosas en términos de accidentes del trabajo, tasas de mortalidad, lesiones y problemas de salud relacionados con el trabajo. Las poblaciones rurales comparten con las urbanas el riesgo de estar expuestas a las principales pandemias, en particular el VIH/SIDA, que está causando estragos entre muchas comunidades rurales. Los altos niveles de pobreza y de subempleo de muchas zonas rurales también reducen la capacidad de los trabajadores rurales y sus familias de hacer frente a las consecuencias financieras de los riesgos. El aislamiento geográfico, la falta de servicios de salud y la pobreza también reducen el acceso de los trabajadores rurales a tratamientos y medicamentos antirretrovirales.
51. Muy pocas personas tienen acceso a las estrategias y los mecanismos generalmente empleados para hacer frente a los riesgos. En muchos países en desarrollo, la cobertura de la seguridad social es insuficiente o inexistente en las zonas rurales. Se sigue teniendo poco acceso a mecanismos de mercado y a otros mecanismos de ahorro y de seguro, sobre todo en el caso de las personas más pobres. Las medidas preventivas para reducir al mínimo, controlar o eliminar los riesgos profesionales no abarcan a las personas más vulnerables, sobre todo en las zonas rurales remotas, y la legislación a este respecto se aplica raras veces.

## **Orientaciones en materia de políticas prioritarias**

52. La protección social es un medio importante para reducir la pobreza y la vulnerabilidad, así como para mejorar la salud, la alimentación y la tasa de alfabetización de las poblaciones, y aumenta mucho las oportunidades de lograr un crecimiento sostenible y equitativo, bienestar y una elevada productividad. La protección social es indispensable para la inclusión social a fin de ayudar a las mujeres y los grupos desfavorecidos de las zonas rurales, principalmente los niños, las personas de edad, las personas discapacitadas y el gran número de personas desempleadas o subempleadas de las zonas rurales. Debería darse prioridad a las medidas destinadas a ampliar la protección social, y en particular la seguridad social.

- 
53. La protección social debería basarse en políticas macroeconómicas acertadas y estables. La ampliación de la protección social a todas las personas es una responsabilidad conjunta. Las estrategias eficaces deberían tener en cuenta la situación específica de cada país, pero es probable que éstas precisen una serie de enfoques complementarios. Con independencia del enfoque adoptado, la eficacia de la gestión administrativa y financiera es un elemento esencial.
54. Para fortalecer las capacidades de las personas pobres, lograr que éstas se beneficien al máximo de las oportunidades y mejorar la sostenibilidad financiera, las medidas destinadas a ampliar la protección social deberían acompañarse de iniciativas que permitan proporcionar educación básica y servicios de salud, impulsar el empleo rural y mejorar la empleabilidad. Los enfoques recientemente adoptados para ampliar la protección social en las zonas rurales, tales como los programas de garantía del empleo o los programas de transferencia condicional de efectivo que exigen acudir a la escuela, pueden ser algunos ejemplos útiles.
55. Los gobiernos, los empleadores y los trabajadores deberían adoptar medidas urgentes, inmediatas y eficaces para reducir los accidentes en el lugar de trabajo y los problemas de salud relacionados con el trabajo, garantizar un entorno de trabajo seguro y saludable e instaurar una cultura de seguridad y salud basada en la prevención en los lugares de trabajo de las zonas rurales. Deben formularse estrategias nacionales para mejorar la seguridad y la salud en el trabajo, de cuya aplicación se encargarán los interlocutores tripartitos.
56. La migración es una característica común de muchas sociedades rurales. Los trabajadores migrantes de las zonas rurales son en muchos casos grupos vulnerables que, a menudo, sufren un trato discriminatorio en el empleo y pueden enfrentarse a importantes inconvenientes en términos de remuneración, protección social y representación. En los principios y directrices no vinculantes relativos a la migración laboral incluidos en el Marco multilateral de la OIT para las migraciones laborales se proporcionan orientaciones útiles para abordar este tipo de situaciones e indicar la mejor manera de facilitar el acceso de los trabajadores migrantes al trabajo decente. Los gobiernos y los interlocutores sociales deberían esforzarse por lograr una mejor integración de los trabajadores migrantes, y el pleno respeto de sus derechos humanos. Una de las principales consecuencias de la migración es el creciente flujo de remesas hacia los países en desarrollo. Las remesas contribuyen al consumo, el crecimiento y la seguridad económica nacionales. Rebajar los costos de las remesas es un paso importante para aumentar su incidencia en el desarrollo.
57. Deben proseguir los esfuerzos destinados a promover la aplicación del *Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA en el mundo del trabajo*. Este Repertorio de recomendaciones prácticas es un instrumento exhaustivo que abarca la educación, la prevención, la formación, la asistencia, la discriminación y la seguridad y salud en el trabajo, entre otras cuestiones. Constituye una sólida base para instaurar una colaboración en el lugar de trabajo, así como para adoptar medidas eficaces sobre el VIH/SIDA más allá del mismo, tanto en las zonas rurales como urbanas. Asimismo, debería promoverse la actuación conjunta de los actores clave en lo que respecta al VIH/SIDA.

## **Promover el diálogo social y una mejor gobernanza**

58. Los déficit de trabajo decente a menudo obedecen a déficit de gobernanza. Los intereses de las poblaciones rurales pobres deberían reflejarse en los marcos nacionales de políticas en materia de empleo, desarrollo rural, salud, educación, seguridad social, agricultura e infraestructura.

- 
59. La buena gobernanza incluye el tripartismo, una política de empleo y una inspección del trabajo. La buena gobernanza significa participación y responsabilización, y requiere la construcción de una infraestructura jurídica que establezca instituciones públicas previsibles, transparentes, y fiables a lo largo del tiempo. La finalidad es impedir la corrupción y las administraciones ineficaces y crear un entorno propicio para las empresas sostenibles, que ayude en la transición de las empresas del sector informal a la economía formal.
  60. El conocimiento y el cumplimiento de la ley suelen ser deficientes en las zonas rurales y los códigos de trabajo con frecuencia dan al sector de la agricultura un trato diferente al de otros sectores, y ello por distintos motivos. Los convenios colectivos pueden desempeñar un papel importante para concertar principios y procesos de gobernanza en las empresas o en los sectores, definir las condiciones de empleo, y aclarar los derechos y obligaciones de los empleadores y de los trabajadores y, por lo tanto, pueden servir de base para el mantenimiento de relaciones laborales armoniosas.
  61. La fijación de los salarios es una de las más polémicas cuestiones en el ámbito del trabajo rural, debido en gran parte a la falta de mecanismos de negociación que permitan que los trabajadores y los empleadores puedan negociar libremente resultados por acuerdo mutuo. Los salarios de la agricultura suelen ser bajos, y muchos trabajadores reciben remuneraciones inferiores al salario mínimo nacional, cuando éste existe. La situación de los trabajadores pobres se agrava por el retraso o la falta de pago de los salarios o por el cobro de deducciones inapropiadas de sus salarios y por otras prácticas abusivas.
  62. Las grandes desigualdades en la distribución de las tierras y el acceso a las mismas son una causa importante de la pobreza extrema. Ahora bien, la reforma agraria por sí sola no ofrece una solución universal para reducir la pobreza. En algunos países, se han obtenido éxitos, cuando el acceso a la tierra y la distribución de la misma han proporcionado medios de vida sostenibles y han impulsado el empleo rural, mientras que en otros la reforma agraria ha tenido efectos perjudiciales. Una reforma agraria eficaz depende de un amplio apoyo político y de una importante ayuda estatal que consiste en el registro de los derechos sobre la tierra, inversiones públicas, crédito y asistencia técnica para permitir que los agricultores que han adquirido recientemente sus tierras puedan explotarlas de manera productiva, acceder a los mercados y salir de la pobreza. La Conferencia Internacional sobre Reforma Agraria y Desarrollo Rural (CIRADR) de 2006 aportó ideas útiles a este respecto.

## **Orientaciones en materia de políticas prioritarias**

63. El diálogo social basado en la libertad sindical y la libertad de asociación y en el derecho a la negociación colectiva y respaldado por marcos institucionales, jurídicos y reglamentarios es un medio indispensable para lograr resultados eficaces, equitativos y mutuamente beneficiosos para los gobiernos, los empleadores, los trabajadores y la sociedad en general. Hacen falta una mejor organización de los empleadores y de los trabajadores rurales e instituciones más fuertes de mercado de trabajo para fomentar el diálogo social en las zonas rurales.
64. Las instituciones fuertes de diálogo social pueden promover la buena gobernanza en el mundo del trabajo. En este contexto, la buena gobernanza requiere la representación y la participación de los interlocutores sociales en los planos nacional, regional y local. Los interlocutores sociales necesitan aumentar su capacidad para llegar hasta los empleadores y los trabajadores rurales, y para proporcionar ayuda para desarrollar el diálogo social entre los trabajadores y los empleadores con el fin de ayudar en la transición del sector a la economía formal.

- 
65. El diálogo social, en el plano internacional, puede incluir la conclusión de acuerdos marco internacionales entre empresas multinacionales y federaciones sindicales mundiales en diferentes sectores.
  66. Las organizaciones de empleadores y trabajadores rurales deberían participar plenamente en la formulación de los programas de trabajo decente por país (PTDP) y deberían tratar de incluir a los empleadores y los trabajadores rurales para alentar la inclusión de las cuestiones rurales en estos documentos.
  67. Una administración del trabajo acertada permite que los gobiernos den efecto a políticas económicas y sociales clave que tengan efectos directos sobre el lugar de trabajo. En el contexto de un marco jurídico y reglamentario eficaz, los gobiernos y los interlocutores sociales deberían trabajar juntos para hacer extensivas las funciones de una administración laboral y una administración del trabajo eficaces a las entidades informales y para alentar, por medio de la información y de la formación, el cumplimiento de la legislación laboral.
  68. En el contexto de un plan nacional coherente, la gobernanza puede mejorarse a través de un proceso de descentralización o de delegación de facultades a autoridades locales y regionales competentes y responsables. Se puede obtener una mayor eficacia y eficiencia de las administraciones locales mediante una formación continua de funcionarios elegidos a nivel local, actividades de potenciación, flexibilidad y aumento de la capacidad.
  69. Se pueden formular políticas nacionales más eficaces para promover el empleo rural adaptándolas a las condiciones económicas, medioambientales y sociales de contextos específicos. La utilización de un enfoque que integre diferentes políticas sectoriales o territoriales puede mejorar la coherencia y la eficacia del gasto público en las zonas rurales.

## **El papel de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores**

70. La cooperación entre los gobiernos, los trabajadores y los empleadores en los planos nacional, regional y local es un elemento importante en la promoción del empleo a través del desarrollo de estrategias y programas integrados centrados en la reducción de la pobreza en las zonas rurales. Esta cooperación exige el apoyo y el compromiso de los interlocutores tripartitos respecto de las funciones y responsabilidades que comparten, por ejemplo, en la promoción del diálogo social, las asociaciones y el acceso a servicios tales como la educación y la formación. Además de estas esferas de responsabilidad compartida, existen otros ámbitos enumerados a continuación, en los que los gobiernos, los trabajadores y los empleadores, respectivamente, deberían llevar la iniciativa o en los que podrían desempeñar un papel particularmente útil; estos ámbitos se enumeran a continuación.
71. *Los gobiernos deberían:*
  - A. **Gobernanza**
    - Promover la paz y la estabilidad social.
    - Garantizar el Estado de Derecho y una buena gobernanza basada en la transparencia, la previsibilidad, la estabilidad y la ausencia de corrupción. La buena gobernanza también incluye el tripartismo, la política de empleo y las inspecciones laborales.

- 
- Crear un entorno propicio al diálogo social y el tripartismo efectivos en las zonas rurales.
  - Desarrollar políticas de un modo que garantice el análisis sistemático de sus repercusiones potenciales sobre diferentes esferas políticas y partes interesadas.
  - Garantizar un sistema jurídico formal y eficaz que garantice a todos los ciudadanos y empresas el respeto y cumplimiento de los contratos y el respeto del Estado de Derecho y de los derechos de propiedad.

B. Política de empleo rural (nacional y local)

- Incluir cuestiones relacionadas con el empleo rural en las políticas nacionales de desarrollo.
- Alentar la aplicación de un enfoque coherente e integrado para la promoción del empleo y la reducción de la pobreza en las zonas rurales entre todos los ministerios y entidades pertinentes de todos los niveles del gobierno.
- Consultar a las organizaciones representativas de empleadores y trabajadores rurales en los planos nacional y local en relación con:
  - la formulación y la aplicación de políticas nacionales y locales sobre desarrollo rural;
  - la formulación, la aplicación y la evaluación de los PTDP.
- Invertir adecuadamente en desarrollo agrícola y rural teniendo en cuenta las condiciones nacionales.
- Alentar y apoyar la utilización de enfoques territoriales para el desarrollo rural, cuando proceda, y garantizar que sean coherentes con el marco de políticas nacionales de desarrollo, incluidas las prácticas respetuosas del medio ambiente.
- Respaldar el desarrollo de las calificaciones, con inclusión de la formación permanente y de la educación profesional y de la formación para ejercer actividades agrícolas y no agrícolas.
- Crear, mantener y promover, según proceda, un entorno propicio para el desarrollo de empresas rurales sostenibles y garantizar la aplicación de prácticas responsables a nivel de la empresa.
- Promover la integración en el sector formal del trabajo en las zonas rurales sin perjuicio de los medios de vida de los pobres de las zonas rurales.
- Alentar la utilización eficaz de las asociaciones público-privadas para aplicar medidas de política en las zonas rurales.
- Garantizar el aprovechamiento sostenible del medio ambiente y de los recursos naturales.

---

### C. Derechos en las zonas rurales

- Garantizar que la legislación nacional asegure y defienda la libertad de todos los trabajadores y empleadores, independientemente de dónde y cómo trabajen, para constituir las organizaciones que estimen convenientes y afiliarse ellas sin miedo a represalias o intimidación.
- Prevenir la violencia contra los empleadores, los dirigentes de las organizaciones de empleadores, los trabajadores y los dirigentes sindicales.
- Desarrollar y mejorar una protección social para todos sostenible y adaptada a las circunstancias nacionales.
- Proporcionar las disposiciones jurídicas e institucionales necesarias para que los trabajadores rurales puedan ejercer sus derechos.
- En el contexto de un plan nacional, revisar la legislación nacional para extender los derechos vigentes a todos.
- Realizar campañas para informar mejor a los empleadores y a los trabajadores rurales acerca de:
  - sus derechos y responsabilidades en el trabajo;
  - la seguridad y salud en el trabajo;
  - el VIH/SIDA en el lugar de trabajo;
  - los derechos y principios fundamentales en el trabajo.
- Promover la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer, la igualdad de acceso a la educación y a la formación profesional, y una mejora de las posibilidades de todos de conciliar el trabajo y la vida privada y familiar.

### D. Servicios en las zonas rurales

- Mejorar y promover el acceso a servicios básicos e inversiones en las zonas rurales, con inclusión de los ámbitos de la salud, la educación, la energía, el transporte, la tecnología y las comunicaciones.
- Proporcionar personal y recursos suficientes a las administraciones del trabajo, con inclusión de servicios de inspección del trabajo.
- Cuando no exista la inspección laboral en las zonas rurales, proporcionar personal y recursos suficientes a un servicio de inspección del trabajo.

### E. Capacidad de los gobiernos

- Acopiar datos fiables sobre las características de los medios de subsistencia de los hogares rurales, con inclusión de datos desglosados por sexo, para ayudar a los responsables de las políticas en la formulación de políticas basadas en pruebas empíricas, y divulgar dichos datos de conformidad con la legislación y la práctica nacionales.

---

**72.** *Las organizaciones de empleadores deberían:*

- Promover políticas eficaces de desarrollo económico y social en las zonas rurales que creen un entorno propicio para la creación y el desarrollo de las empresas.
- Extender su representación a las zonas rurales y ayudar a sus miembros en cuestiones de representación para que aprovechen las ventajas de la acción conjunta.
- Actuar como coordinadoras o intermediarias entre los actores de las cadenas de valor de las zonas rurales y urbanas para promover mejoras y agrupar a las empresas pertenecientes a esas cadenas para negociar con terceras partes.
- Proporcionar servicios directos para ayudar a las empresas a desarrollarse, además de información en materia de legislación, mercados, exigencias del mercado y de la reglamentación, y normas de calidad y seguridad de los importadores y los minoristas.
- Promover formación destinada a mejorar la productividad y las buenas prácticas empresariales.
- Participar en la formulación, la aplicación y la evaluación de los PTDP y velar por que se preste la atención adecuada a las cuestiones relacionadas con el empleo rural y la reducción de la pobreza.

**73.** *Las organizaciones de trabajadores deberían:*

- Organizar y representar a los trabajadores rurales mediante el proceso de la negociación colectiva, incluido a nivel sectorial.
- Continuar sus esfuerzos para ampliar su representación a las zonas rurales, incluso mediante la organización de los trabajadores en la economía informal.
- Ayudar a los trabajadores — incluidos los trabajadores migrantes — proporcionándoles información, servicios y formación.
- Fortalecer la participación de las mujeres y de los jóvenes en las organizaciones de trabajadores de las zonas rurales.
- Promover el empleo de los jóvenes.
- Promover la seguridad y salud en el trabajo en las empresas y comunidades rurales.
- Participar en la formulación, la aplicación y la evaluación de los PTDP y garantizar que se preste la atención adecuada a las cuestiones relacionadas con el empleo rural y la reducción de la pobreza.

## **Plan de acción para la Oficina**

- 74.** La OIT debería elaborar una estrategia y un programa de trabajo para el desarrollo rural. El plan de acción debe centrarse de manera rápida y eficiente en intervenciones prácticas formuladas a la luz de las capacidades de la OIT en términos de recursos financieros y humanos teniendo en cuenta el Marco de Estrategias y Políticas para 2010-2015. Las intervenciones se basarán en la ventaja comparativa y el mandato fundamental de la OIT. A este respecto, es importante recordar los instrumentos que guían el Programa de Trabajo Decente más amplio de la OIT. La Constitución de la OIT, incluida la Declaración de

---

Filadelfia, así como la Declaración de la OIT de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, ponen de relieve que las políticas económicas y sociales son componentes esenciales y complementarios para lograr un desarrollo sostenible y una justicia social de base amplia en las zonas rurales.

75. La OIT cuenta con los medios necesarios para formular una estrategia sobre el empleo rural para reducir la pobreza gracias a su mandato, que cubre el mundo del trabajo, y a su estructura tripartita única, que constituye una ventaja comparativa en el sistema multilateral. La OIT debería comprometerse a elaborar y poner en práctica una estrategia sobre desarrollo y empleo rural en consonancia con sus cuatro objetivos estratégicos en lo que respecta a las cuestiones sociales y económicas en las zonas rurales. La OIT debería coordinar las iniciativas emprendidas con otros organismos intergubernamentales de ámbito nacional e internacional para lograr una mayor coherencia de las políticas en el sistema multilateral y unificar sus acciones. Se debería fomentar aún más la creciente colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), así como el compromiso suscrito por la OIT en el marco de la Asociación internacional para la cooperación sobre cuestiones relacionadas con el trabajo infantil en la agricultura.
76. El plan de acción debería tomar los PTDP como el punto de partida de la OIT en el plano nacional y subrayar la importancia concedida a la participación tripartita en la formulación y aplicación de los PTDP.

## Empleo

### 77. *La OIT debería:*

- Proporcionar a su Consejo de Administración, con miras a la elaboración de futuros planes de trabajo, un informe exhaustivo en el que se analicen la incidencia de actividades precedentes centradas en el empleo rural y en las lagunas y en los obstáculos en materia de ratificación y aplicación de las normas internacionales del trabajo en las zonas rurales.
- Garantizar que las estrategias nacionales de empleo y los PTDP incorporen adecuadamente la promoción del empleo productivo en las zonas rurales de acuerdo con las orientaciones estratégicas proporcionadas en estas conclusiones y el PGE.
- Alentar a los Estados Miembros a adoptar políticas nacionales de empleo rural que incorporen las consideraciones de género y familiares.
- Promover la aplicación de las conclusiones adoptadas en 2007, relativas a la promoción de empresas sostenibles, en las zonas rurales.
- Promover las pequeñas y medianas empresas sostenibles, así como las cooperativas y otras organizaciones comunitarias.
- Promover la iniciativa empresarial en las zonas rurales, dedicando una atención particular a la situación de la mujer, así como de los jóvenes, los pueblos indígenas y los pequeños productores agrícolas.
- Revisar los sistemas e instrumentos de recopilación de datos para respaldar los esfuerzos realizados por los gobiernos para reforzar la formulación de políticas basadas en datos empíricos en relación con el empleo rural y cuestiones conexas.

- 
- Proporcionar asistencia técnica a los mandantes y apoyar las investigaciones sobre los vínculos existentes entre el crecimiento económico, el empleo decente y productivo y la reducción de la pobreza, incluido en el contexto de las políticas y prácticas comerciales.
  - Realizar investigaciones sobre las repercusiones que tiene la producción de biocombustibles para las empresas y el empleo.
  - Ayudar a los mandantes a formular políticas para ampliar la educación, el desarrollo de las calificaciones, la formación y los programas de reorientación profesional.
  - Promover programas de empleo eficaces tales como los programas de garantía del empleo destinados a los trabajadores rurales con el fin de proporcionar trabajo decente.
  - Desarrollar enfoques territoriales para promover el empleo rural y la reducción de la pobreza.
  - Promover la educación accesible, universal y de calidad y la capacitación profesional en un sistema de formación permanente de acuerdo con las necesidades de la economía rural.

## Normas

### 78. *La OIT debería:*

- Promover la Declaración de 1998 relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo.
- Promover la ratificación y la aplicación efectiva de las normas del trabajo aplicables a las zonas rurales (véase el anexo II).
- Promover la aplicación extensiva de las leyes nacionales del trabajo a todos los trabajadores rurales, incluidos los trabajadores agrícolas, los trabajadores migrantes y los pueblos indígenas, cuando corresponda, mediante un programa de promoción, creación de capacidad y asistencia técnica.

## Protección social

### 79. *La OIT debería:*

- Promover la ampliación de la protección social para todos, incluyendo a los pobres de las zonas rurales. A este respecto, se exhorta al Consejo de Administración a que explore el concepto de una base normativa social mundial.
- Promover la seguridad y la salud en el trabajo en las empresas y comunidades rurales.
- Promover una inspección del trabajo adecuadamente dotada de personal y recursos para garantizar el cumplimiento de la legislación en materia de seguridad y salud en el trabajo en las empresas rurales.
- Promover el *Repertorio de recomendaciones prácticas de la OIT sobre el VIH/SIDA en el mundo del trabajo* en las zonas rurales.
- Promover el acceso universal al agua potable.

---

## Diálogo social

### 80. *La OIT debería:*

- Impulsar el desarrollo y contribuir al aumento de la capacidad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores rurales, especialmente en el sector agrícola.
- Alentar los vínculos entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores rurales y sus homólogas a nivel nacional e internacional.
- Promover un diálogo social y unas instituciones del mercado de trabajo efectivos en las zonas rurales.
- Proporcionar formación, asesoramiento en materia de políticas y asistencia técnica para crear capacidad en administración del trabajo, incluida la inspección del trabajo, en las zonas rurales.

## Aplicación

81. Todos los mandantes deben participar en la elaboración de sus PTDP. Ello significa que las prioridades de los mandantes deben reflejarse en sus PTDP a fin de que respondan a la demanda. En particular, los PTDP deberían contribuir a fomentar la capacidad de los mandantes.
82. En el marco de lo establecido en el programa y presupuesto, la Oficina debería velar por que el plan de acción expuesto más arriba sea llevado a cabo por los programas pertinentes de la sede de forma coordinada y eficiente y en colaboración con otros organismos internacionales cuando corresponda. Debería asimismo garantizarse de forma prioritaria que el plan de acción queda reflejado en la elaboración y ejecución de los PTDP. Han de preverse mecanismos para supervisar debidamente sus avances y su incidencia, e informar de los mismos a los órganos pertinentes del Consejo de Administración.

---

## Anexo I

### **Párrafo 11 de las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles**

11. El entorno propicio para el desarrollo de empresas sostenibles abarca un gran abanico de factores, cuya importancia relativa puede variar en diferentes etapas del desarrollo y en contextos culturales y socioeconómicos distintos. Ahora bien, hay algunas condiciones básicas que generalmente se consideran esenciales. Estas condiciones interrelacionadas y que se refuerzan mutuamente son las siguientes:
  - 1) *Paz y estabilidad política.* La paz y la estabilidad política son condiciones previas básicas para impulsar la constitución y el crecimiento de empresas sostenibles, mientras que la guerra y los conflictos civiles son importantes factores que desincentivan la inversión y el desarrollo del sector privado.
  - 2) *Buena gobernanza.* Unas instituciones políticas democráticas, unas entidades públicas y privadas transparentes y que rindan cuentas, unas medidas eficaces de lucha contra la corrupción, y una gobernanza empresarial responsable son condiciones clave para que las economías de mercado y las empresas obtengan mejores resultados y se adecuen mejor a los valores y los objetivos a largo plazo de la sociedad.
  - 3) *Diálogo social.* El diálogo social basado en la libertad sindical y de asociación y el derecho de negociación colectiva, en particular a través de marcos institucionales y normativos, es esencial para lograr resultados eficaces, equitativos y mutuamente beneficiosos para los gobiernos, los empleadores, los trabajadores, y la sociedad en su conjunto.
  - 4) *Respeto de los derechos humanos universales y de las normas internacionales del trabajo.* La competitividad debería fundarse en valores. El respeto de los derechos humanos y de las normas internacionales del trabajo, especialmente la libertad sindical y de asociación y la negociación colectiva, la abolición del trabajo infantil, del trabajo forzoso y de todas las formas de discriminación, es un rasgo distintivo de las sociedades que han logrado integrar con éxito la sostenibilidad y el trabajo decente.
  - 5) *Cultura empresarial.* El reconocimiento por parte de los gobiernos y la sociedad de la función clave de las empresas en el desarrollo y el firme apoyo, tanto público como privado, a la iniciativa empresarial, la innovación, la creatividad y el concepto de tutoría, sobre todo en el caso de las nuevas empresas, las pequeñas empresas, y grupos específicos tales como las mujeres y los jóvenes, son determinantes importantes de un entorno propicio para la empresa. El respeto de los derechos de los trabajadores debería incorporarse en los programas relativos a la cultura empresarial.
  - 6) *Política macroeconómica acertada y estable y buena gestión de la economía.* Las políticas monetarias, fiscales y cambiarias deberían garantizar unas condiciones económicas estables y predecibles. Una gestión económica racional debería equilibrar los dos objetivos de crear más y mejores empleos y de combatir la inflación, y prever políticas y reglamentaciones que estimulen la inversión productiva a largo plazo. También se debería prestar atención a aumentar la demanda agregada como fuente de crecimiento económico en función de las condiciones nacionales. En el caso de los países en desarrollo y menos desarrollados, lograr unas condiciones macroeconómicas adecuadas requiere generalmente el apoyo decisivo de la comunidad internacional a través del alivio de la carga de la deuda y de la ayuda oficial para el desarrollo.
  - 7) *Comercio e integración económica sostenible.* Al suprimir los obstáculos que impiden el acceso a los mercados nacionales y extranjeros se deben tener en cuenta los distintos niveles de desarrollo de los países. Los aumentos de la eficiencia

---

generados por la integración económica pueden dar lugar a efectos positivos en el empleo ya sea en términos de cantidad o de calidad o una combinación de ambos. No obstante, dado que la liberalización del comercio también puede dar lugar al desplazamiento de puestos de trabajo, una mayor informalidad y el aumento de las desigualdades en materia de ingresos, los gobiernos deben adoptar medidas, en consulta con los interlocutores sociales, para evaluar mejor la incidencia de las políticas comerciales en el empleo y el trabajo decente. También es necesario adoptar medidas a nivel regional y multilateral para eliminar las distorsiones comerciales y ayudar a los países en desarrollo a fortalecer su capacidad para exportar productos de valor añadido, gestionar el cambio y desarrollar una base industrial competitiva.

- 8) *Entorno jurídico y reglamentario propicio.* Una reglamentación mal concebida y la imposición de cargas burocráticas innecesarias a las empresas limitan la creación de nuevas empresas y las actividades empresariales en curso de las empresas existentes y conducen a la informalidad, la corrupción y costos derivados de la pérdida de eficiencia. Las reglamentaciones bien concebidas, transparentes, responsables y debidamente difundidas, comprendidas las que respaldan las normas laborales y medioambientales, son buenas para los mercados y la sociedad, facilitan la formalización e impulsan la competitividad sistémica. La reforma reglamentaria y la supresión de los obstáculos a los que hacen frente las empresas no deberían menoscabar dichas normas.
- 9) *Estado de Derecho y garantía de los derechos de propiedad.* Un sistema jurídico formal y eficaz que garantice a todos los ciudadanos y empresas que los contratos se respetan y se cumplen, que se respeta el imperio de la ley y que se garantizan los derechos de propiedad es una condición fundamental no sólo para atraer la inversión, sino también para generar certidumbre y cultivar la confianza y la justicia en la sociedad. La propiedad es más que la mera titularidad; la ampliación de los derechos de propiedad puede ser una herramienta de habilitación y puede facilitar el acceso al crédito y el capital. Esos derechos también conllevan la obligación de cumplir las normas y los reglamentos establecidos por la sociedad.
- 10) *Competencia leal.* Es necesario establecer normas sobre la competencia para el sector privado que incluyan el respeto universal de las normas laborales y sociales, y eliminar las prácticas anticompetitivas a nivel nacional.
- 11) *Acceso a los servicios financieros.* Un sistema financiero que funciona bien es el catalizador del crecimiento de un sector privado dinámico. Si se facilita el acceso de las PYME, con inclusión de las cooperativas y las empresas incipientes, a la financiación, por ejemplo, al crédito, el arrendamiento financiero, los fondos de capital de riesgo u otros tipos de instrumentos similares o nuevos, se crean las condiciones apropiadas para un proceso más incluyente de desarrollo de las empresas. Habría que alentar a las instituciones financieras, particularmente las multilaterales e internacionales, a incluir el trabajo decente en sus prácticas crediticias.
- 12) *Infraestructura material.* La sostenibilidad de las empresas y el desarrollo humano dependen fundamentalmente de la calidad y cantidad de la infraestructura existente, como la infraestructura material para las empresas, los sistemas de transporte, las escuelas y los hospitales. El acceso seguro y asequible al agua y la energía también constituye un gran desafío, especialmente en los países en desarrollo. Ayuda también particularmente a las empresas el acceso local a sectores de actividad auxiliares como los proveedores de servicios y los proveedores y fabricantes de maquinaria.
- 13) *Tecnologías de la información y la comunicación.* Ampliar el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) es otro desafío fundamental en la era de la economía del conocimiento. El uso de las TIC es, pues, fundamental para el desarrollo de empresas sostenibles, por lo que debe ser plenamente utilizado a dicho fin. La tecnología de banda ancha asequible es también de suma importancia para los países y empresas, y debería facilitarse.

- 
- 14) *Educación, formación y aprendizaje permanente.* El talento humano es el factor productivo más importante de la economía contemporánea. Es importante centrarse en el desarrollo de una fuerza de trabajo calificada y el aumento de las capacidades humanas a través de sistemas de educación, formación y aprendizaje permanente de alta calidad para ayudar a los trabajadores a encontrar buenos empleos y a las empresas a encontrar los trabajadores calificados que necesitan. Asimismo, se debería proporcionar apoyo financiero para mejorar el acceso de los trabajadores pobres a la formación y el perfeccionamiento de las calificaciones. De ese modo, la sociedad podrá alcanzar el doble objetivo del éxito económico y el progreso social.
  - 15) *Justicia social e inclusión social.* La desigualdad y la discriminación son incompatibles con el desarrollo de empresas sostenibles. Se requieren políticas claramente definidas con miras a la justicia social, la inclusión social y la igualdad de oportunidades en el empleo. El ejercicio efectivo del derecho a organizarse y a la negociación colectiva también constituye un medio eficaz para garantizar la distribución equitativa de los aumentos de productividad y la remuneración adecuada de los trabajadores.
  - 16) *Protección social adecuada.* Un modelo de seguridad social universal sostenible basado en los impuestos o cualquier otro modelo nacional que proporcione a los ciudadanos acceso a servicios esenciales tales como una atención de salud de calidad, prestaciones de desempleo, la protección de la maternidad y una pensión básica, es fundamental para mejorar la productividad y propiciar las transiciones a la economía formal. La protección de la salud y la seguridad de los trabajadores en el lugar de trabajo también es vital para el desarrollo de empresas sostenibles.
  - 17) *Gestión responsable del medio ambiente.* En ausencia de reglamentaciones e incentivos adecuados, los mercados pueden dar lugar a resultados no deseados para el medio ambiente. Se deberían utilizar los incentivos y reglamentaciones fiscales, incluidos los procedimientos de contratación pública, para promover pautas de consumo y producción que sean compatibles con las exigencias del desarrollo sostenible. Las soluciones basadas en los mercados privados, como el empleo de criterios medioambientales al evaluar el riesgo de crédito o el rendimiento de la inversión, constituyen igualmente medios eficaces para hacer frente a ese problema.

---

## **Anexo II**

### **Instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo pertinentes para la promoción del empleo rural para reducir la pobreza**

#### **I. Convenios fundamentales**

- Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)
- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)
- Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)
- Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)
- Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)
- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)
- Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)
- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

#### **II. Convenios prioritarios**

- Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)
- Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)
- Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)
- Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)

#### **III. Otros instrumentos pertinentes**

##### **A. Convenios**

- Convenio sobre la protección del salario, 1949 (núm. 95)
- Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97)
- Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)
- Convenio sobre las plantaciones, 1958 (núm. 110)
- Protocolo de 1982 relativo al Convenio sobre las plantaciones, 1958 (núm. 110)
- Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118)
- Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 [Cuadro I modificado en 1980] (núm. 121)
- Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128)
- Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130)
- Convenio sobre la fijación de salarios mínimos, 1970 (núm. 131)
- Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141)
- Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142)
- Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143)

---

Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150)  
Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156)  
Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159)  
Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)  
Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177)  
Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)  
Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184)  
Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187)

#### Convenios en situación provisoria <sup>1</sup>

Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921 (núm. 11)  
Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (núm. 26)  
Convenio sobre las cuarenta horas, 1935 (núm. 47)  
Convenio sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura), 1951 (núm. 99)  
Convenio sobre las vacaciones pagadas (revisado), 1970 (núm. 132)

#### **B. Recomendaciones**

Recomendación sobre los trabajadores migrantes (revisada), 1949 (núm. 86)  
Recomendación sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 90)  
Recomendación sobre poblaciones indígenas y tribales, 1957 (núm. 104)  
Recomendación sobre las plantaciones, 1958 (núm. 110)  
Recomendación sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)  
Recomendación sobre los arrendatarios y aparceros, 1968 (núm. 132)  
Recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 149)  
Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151)  
Recomendación sobre la consulta tripartita (actividades de la Organización Internacional del Trabajo), 1976 (núm. 152)  
Recomendación sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 165)  
Recomendación sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 168)  
Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169)  
Recomendación sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 184)  
Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189)  
Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 191)  
Recomendación sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 192)  
Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193)  
Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195)  
Recomendación sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 197)

---

## Recomendaciones en situación provisoria <sup>1</sup>

Recomendación sobre el seguro social (agricultura), 1921 (núm. 17)

Recomendación sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos (agricultura), 1951 (núm. 89)

<sup>1</sup> La expresión «en situación provisoria» designa una categoría de instrumentos que no están completamente actualizados, pero que siguen siendo pertinentes en algunos aspectos.

---

## Resolución relativa al papel de la OIT y de los mandantes tripartitos para afrentar la crisis alimentaria mundial

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo,

Habiendo adoptado el informe y las conclusiones de la Comisión sobre la promoción del empleo rural para reducir la pobreza, reunida en Ginebra en 2008,

*Tomando nota* de que los jefes ejecutivos de los organismos especializados, los Fondos y los Programas de las Naciones Unidas y de las instituciones de Bretton Woods (JJE), que se congregaron en Berna los días 28 y 29 de abril de 2008, bajo la presidencia del Secretario General de las Naciones Unidas, acordaron una estrategia común para apoyar la gobernanza en los países en desarrollo con el propósito de hacer frente a la crisis alimentaria mundial;

*Tomando nota también* de que el Secretario General de las Naciones Unidas hizo un llamamiento a los dirigentes mundiales para que realizaran todos los esfuerzos posibles para participar en la Conferencia de Alto Nivel sobre la Seguridad Alimentaria Mundial: los Desafíos del Cambio Climático y la Bioenergía, en Roma los días 3 a 5 de junio de 2008;

*Consciente* de que las fechas de la Conferencia de Alto Nivel coincidieron con las de la reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2008, lo cual limitó la participación de los mandantes de la OIT;

*Confirmando* que los pobres son los más gravemente afectados por la crisis alimentaria;

*Tomando nota* del papel vital que desempeñan los trabajadores y los empleadores en la producción y distribución de alimentos y de que resultan afectados por esta crisis;

*Preocupada* por el hecho de que, incluso antes de la crisis alimentaria, 800 millones de personas sufrían hambre;

*Pide* al Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo que pida al Director General que considere la posibilidad de asignar recursos para permitir que la OIT convoque un taller de trabajo técnico tripartito sobre la crisis alimentaria mundial y su impacto sobre el trabajo decente. Dicha reunión debería:

- tener en cuenta las labores del Equipo de Tareas de Alto Nivel de la JJE sobre la crisis alimentaria mundial,
- intercambiar con otros organismos de las Naciones Unidas los conocimientos técnicos de los interlocutores sociales de la OIT en materia de empleo rural decente y reducción de la pobreza,
- contribuir a un debate documentado en el seno de las Naciones Unidas sobre las repercusiones sociales, en el empleo y el trabajo decente, de los precios de los alimentos.