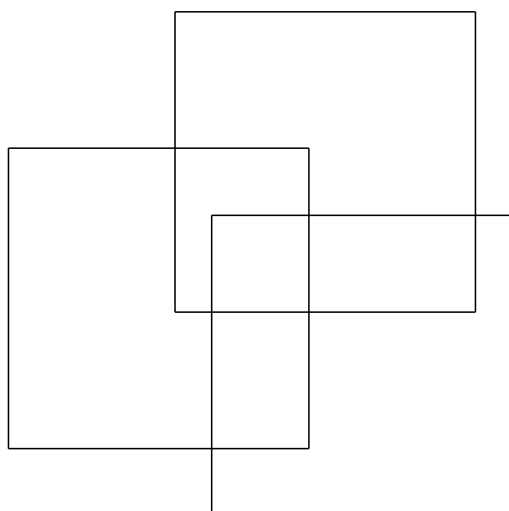


Informe de referencia destinado a la Reunión técnica encargada de fomentar el intercambio de opiniones para seguir desarrollando y aplicando la estrategia integrada para abordar los déficits de trabajo decente en el sector del tabaco

Informe para el debate en la Reunión técnica encargada de fomentar el intercambio de opiniones para seguir desarrollando y aplicando la estrategia integrada para abordar los déficits de trabajo decente en el sector del tabaco

(Kampala, 3-5 de julio de 2019)



MDWDTS/2019

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Departamento de Políticas Sectoriales

Informe de referencia destinado a la Reunión técnica encargada de fomentar el intercambio de opiniones para seguir desarrollando y aplicando la estrategia integrada para abordar los déficits de trabajo decente en el sector del tabaco

Informe para el debate en la Reunión técnica encargada de fomentar el intercambio de opiniones para seguir desarrollando y aplicando la estrategia integrada para abordar los déficits de trabajo decente en el sector del tabaco

(Kampala, 3-5 de julio de 2019)

Ginebra, 2019

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO, GINEBRA

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a rights@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Informe de referencia destinado a la Reunión técnica encargada de fomentar el intercambio de opiniones para seguir desarrollando y aplicando la estrategia integrada para abordar los déficits de trabajo decente en el sector del tabaco, Informe para el debate en la Reunión técnica encargada de fomentar el intercambio de opiniones con el fin de seguir desarrollando y aplicando la estrategia integrada para abordar los déficits de trabajo decente en el sector del tabaco (Kampala, 3-5 de julio de 2019), Oficina Internacional del Trabajo, Departamento de Políticas Sectoriales, Ginebra, OIT, 2019.

ISBN: 978-92-2-133610-5 (impreso)

ISBN: 978-92-2-133611-2 (web pdf)

Publicado también en francés: *Rapport d'information soumis en vue de la Réunion technique chargée de promouvoir un échange de vues sur la poursuite de l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie intégrée visant à remédier aux déficits de travail décent dans le secteur du tabac*, Rapport pour discussion de la Réunion technique chargée de promouvoir un échange de vues sur la poursuite de l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie intégrée visant à remédier aux déficits de travail décent dans le secteur du tabac (Kampala, 3-5 juillet 2019), ISBN 978-92-2-133608-2 (imprimé), ISBN 978-92-2-133609-9 (pdf Web), Ginebra, 2019; y en inglés: *Background report for the Technical Meeting to Promote an Exchange of Views on the Further Development and Implementation of the Integrated Strategy to Address Decent Work Deficits in the Tobacco Sector*, Report for discussion at the Technical Meeting to Promote an Exchange of Views on the Further Development and Implementation of the Integrated Strategy to Address Decent Work Deficits in the Tobacco Sector (Kampala, 3-5 July 2019), ISBN 978-92-2-133606-8 (print), ISBN 978-92-2-133607-5 (Web pdf), Ginebra, 2019.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: www.ilo.org/publns.

Índice

	<i>Página</i>
Introducción	1
La economía del tabaco	2
Tendencias en la producción de hojas de tabaco.....	2
Estructura del sector del tabaco.....	8
El empleo en el sector del tabaco	9
Oportunidades y dificultades para la promoción del trabajo decente en las comunidades productoras de tabaco.....	12
Ayudar a las comunidades productoras de tabaco a remediar los déficits de trabajo decente y emprender la transición hacia medios de vida alternativos.....	13
Garantizar el ejercicio de los derechos laborales	14
Eliminar el trabajo forzoso y el trabajo en servidumbre	14
Abolir el trabajo infantil.....	15
Empoderar a las mujeres y eliminar la discriminación de género.....	16
Mejorar la seguridad y salud en el trabajo	18
Promover salarios e ingresos decentes	18
Asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos	20
Fortalecer el diálogo social.....	25
Conclusión.....	27

Introducción

1. En su 335.^a reunión (marzo de 2019), el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT) aprobó la celebración de una reunión técnica encargada de fomentar el intercambio de opiniones con el fin de seguir desarrollando y aplicando la estrategia integrada para abordar los déficits de trabajo decente en el sector del tabaco.
2. El presente informe de referencia se ha preparado para alimentar el diálogo que tendrá lugar durante la reunión. En tal perspectiva, aporta una visión general de las recientes tendencias económicas y los avances registrados en el sector del tabaco, focalizada específicamente en la necesidad de colmar los déficits de trabajo decente y de promover la creación de medios de vida alternativos para las comunidades que hoy se dedican al cultivo de esta planta.
3. Conjuntamente con este informe se deberían leer los siguientes documentos del Consejo de Administración: GB.331/POL/5 (octubre de 2017) y GB.329/POL/6 (febrero de 2017), relativos a la cooperación de la OIT con la industria del tabaco en el marco del cumplimiento del mandato social de la Organización; así como GB.334/POL/5 (octubre de 2018) y GB.332/POL/5 (marzo de 2018), que tratan de la estrategia integrada para abordar los déficits de trabajo decente en el sector del tabaco. Dicha estrategia integrada, que fue examinada por el Consejo de Administración en su 332.^a reunión (marzo de 2018), se articula en torno a tres elementos básicos: 1) promover un entorno de políticas propicio para el trabajo decente en los países productores de tabaco; 2) fortalecer el diálogo social, y 3) prestar asistencia a las comunidades que cultivan tabaco a fin de subsanar los déficits de trabajo decente, abordando en particular el trabajo infantil, y de emprender un proceso de transición hacia medios de vida alternativos ¹.
4. La estrategia integrada y el presente informe se basan en las conclusiones y resoluciones de la Reunión tripartita sobre el futuro del empleo en el sector del tabaco, celebrada en febrero de 2003, que subrayó la importancia de los siguientes aspectos: seguir realizando investigaciones sobre el empleo y la seguridad y salud en el trabajo en el sector; promover el Programa de Trabajo Decente de la OIT en los sectores del cultivo y del procesamiento de tabaco, en particular a través de la adhesión a los principios y derechos plasmados en la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, y de la observancia de dichos principios y derechos; y el fomento del diálogo social. En las citadas conclusiones y resoluciones se hizo hincapié en la necesidad de promover la ratificación y aplicación de los ocho convenios fundamentales de la OIT y otros instrumentos pertinentes, como el Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135), y el Convenio sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001 (núm. 184), y la eliminación de la discriminación por motivos de género en el sector del tabaco ².
5. La cadena de suministro del tabaco comprende el cultivo y el procesamiento de la hoja de tabaco, la manufactura industrial y los sectores locales de confección de productos de tabaco, comercialización y distribución. Si bien el objetivo general de la estrategia integrada es promover el trabajo decente en toda la cadena de suministro, dado que las actividades recientes de la OIT en el sector se han centrado en los primeros eslabones de la cadena de suministro, el presente análisis se centra principalmente en el cultivo y la producción de tabaco crudo.

¹ El texto de la estrategia puede consultarse en el documento [GB.332/POL/5](#).

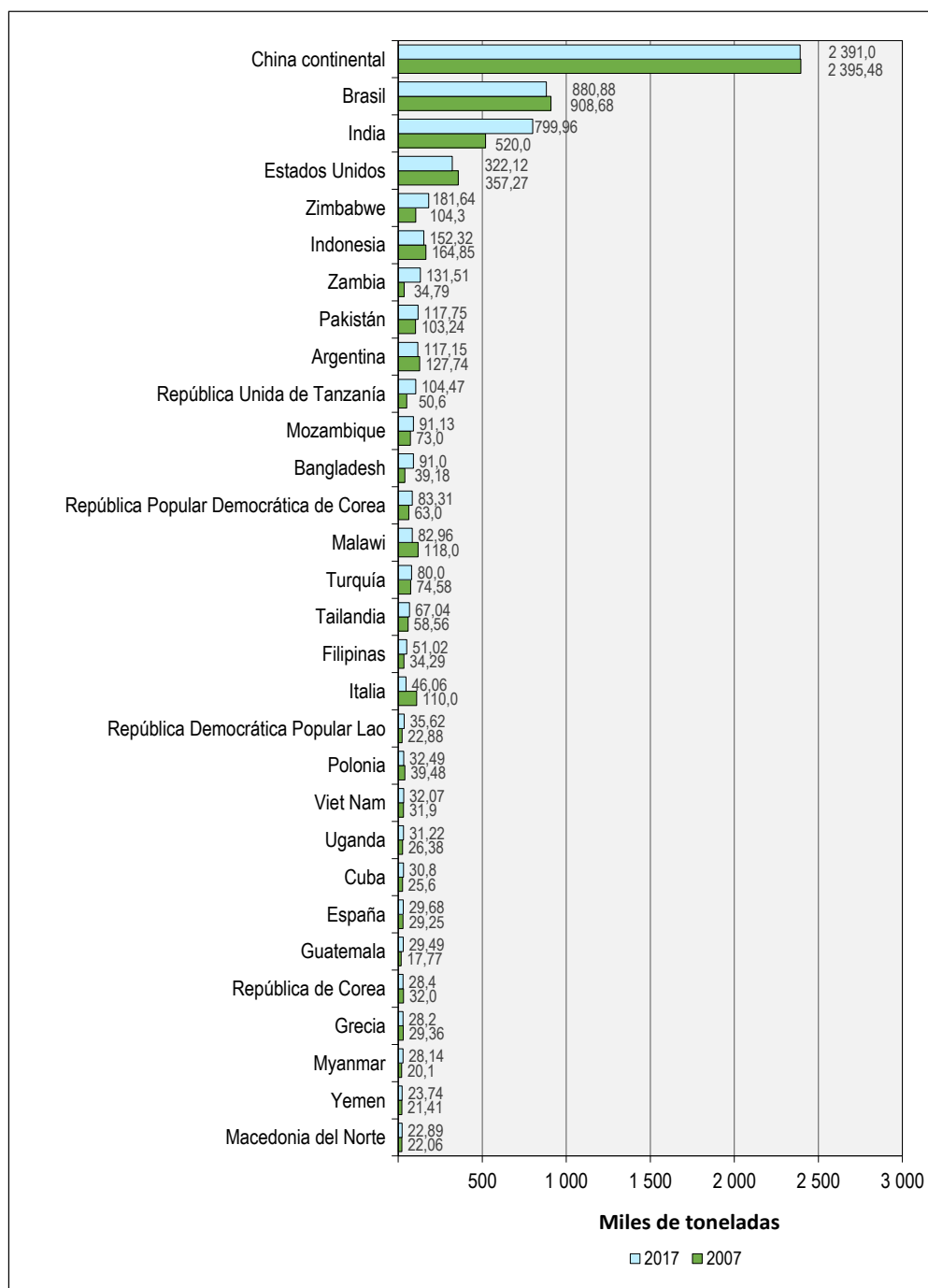
² OIT: *Nota sobre las labores: Reunión tripartita sobre el futuro del empleo en el sector del tabaco* (documento TMETS/2003/15) (Ginebra, 2003), págs. 28-39.

La economía del tabaco

Tendencias en la producción de hojas de tabaco

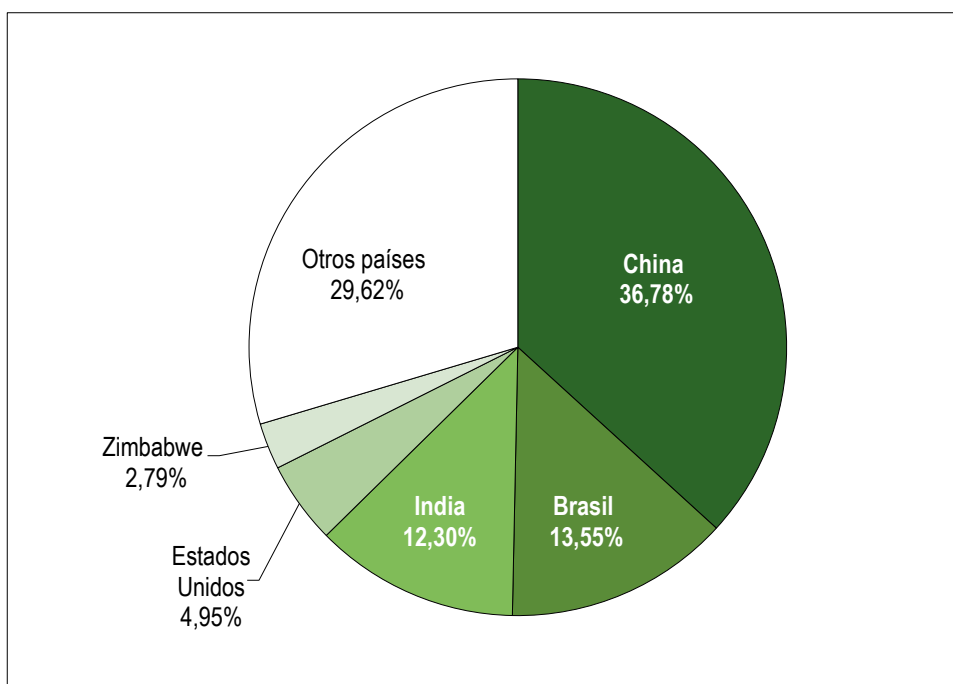
6. El tabaco se produce actualmente en unos 130 países diseminados en todo el planeta, 32 de los cuales representan casi el 95 por ciento de la producción mundial. Según las últimas estimaciones disponibles, China domina la producción mundial de tabaco, seguida por el Brasil, India, Estados Unidos y Zimbabwe (véase gráfico 1). En conjunto, estos cinco países aseguran casi el 70 por ciento de la producción mundial (véase gráfico 2).

Gráfico 1. Producción de los 30 principales países productores de tabaco no manufacturado, 2007 y 2017 (en miles de toneladas)



Fuente: Cálculos de la OIT a partir de datos de la base FAOSTAT.

Gráfico 2. Parte porcentual de los cinco principales países productores con respecto a la producción total de hojas de tabaco en 2017

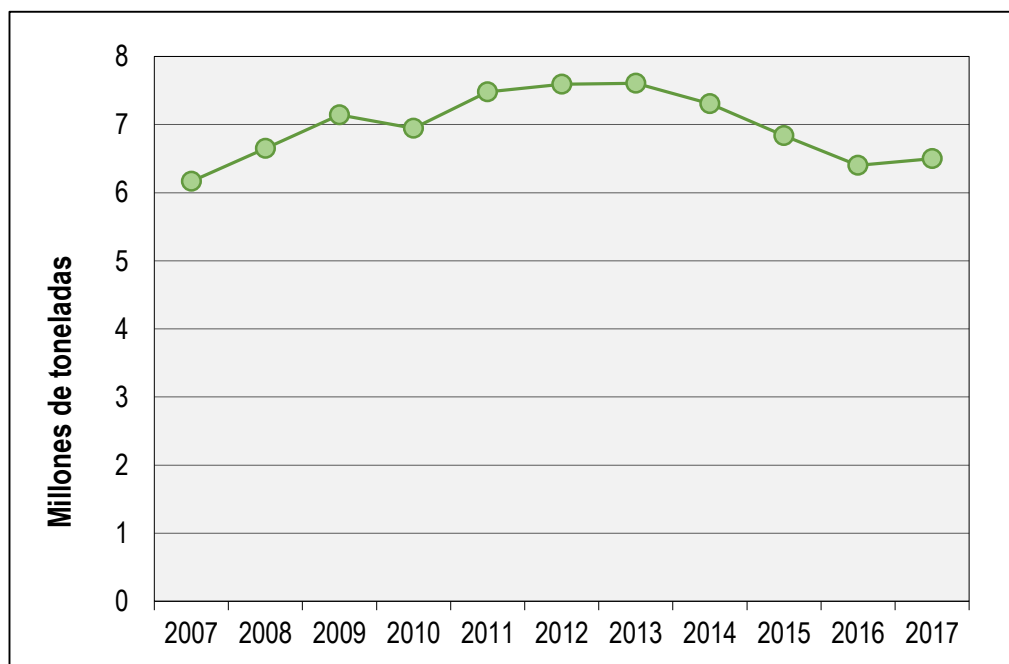


Fuente: Cálculos de la OIT a partir de datos de la base FAOSTAT.

7. En la última década se ha registrado un aumento de la producción de hojas de tabaco, que pasó de 6,1 millones de toneladas en 2007 a 6,5 millones de toneladas en 2017 (véase gráfico 3). África experimentó el crecimiento más rápido, con una tasa promedio anual del 4,14 por ciento. A nivel individual, la producción de Zambia se multiplicó por cuatro, mientras que la República Unida de Tanzania y Zimbabwe prácticamente duplicaron su producción con respecto a 2007³. Zambia también logró un aumento significativo de la superficie de cultivo de tabaco, y también del rendimiento. Por otra parte, el rendimiento en Zimbabwe y la República Unida de Tanzania disminuyó en comparación con 2007, a pesar de un aumento significativo de la superficie de cultivo, lo que podría atribuirse a la persistencia de prácticas agrícolas que distan de ser óptimas. En cambio, en Malawi se produjo una disminución significativa tanto de la superficie de cultivo (40 por ciento) como de la producción de tabaco (30 por ciento), pero no se registraron cambios significativos en el rendimiento (véase cuadro 1). En el cuadro 2 se entrega información sobre la proporción de la superficie de cultivo de tabaco con respecto a la superficie total de cultivo en los cinco principales países productores de tabaco de África.

³ FAO: Base de datos estadísticos (2017).

Gráfico 3. Producción mundial de hoja de tabaco, 2007-2017 (millones de toneladas)



Fuente: Cálculos de la OIT a partir de datos de la base FAOSTAT.

Cuadro 1. Cinco principales países productores de tabaco no manufacturado en África: datos comparativos de producción, superficie y rendimiento, 2007 y 2017

País	Producción (miles de toneladas)		Superficie cultivada (hectáreas)		Rendimiento (toneladas por hectárea)	
	2007	2017	2007	2017	2007	2017
Zimbabwe	104,30	181,64	75 202	150 124	1,39	1,21
Zambia	34,79	131,51	23 928	73 357	1,45	1,79
República Unida de Tanzania	50,60	104,47	44 000	118 763	1,15	0,88
Mozambique	73,00	91,13	70 000	78 024	1,04	1,17
Malawi	118,00	82,96	118 551	71 639	1,00	1,16

Fuente: Cálculos de la OIT a partir de datos de la base FAOSTAT.

Cuadro 2. Proporción de la superficie de cultivo de tabaco con respecto a la superficie total de cultivo en los cinco principales países africanos productores de tabaco no manufacturado, 2017

	Superficie de cultivo de tabaco (hectáreas)	Superficie total de cultivo (hectáreas)	Proporción de la superficie de cultivo de tabaco con respecto a la superficie total de cultivo (porcentaje)
Zimbabwe	150 124	2 610 618	5,75
Zambia	73 357	2 778 556	2,64
República Unida de Tanzania	118 763	16 885 458	0,70
Mozambique	78 024	5 745 431	1,36
Malawi	71 639	4 235 067	1,69

8. Con respecto al comercio, según los últimos datos disponibles, el Brasil es el principal exportador de tabaco no manufacturado ⁴ y de desechos de tabaco ⁵ (con un valor total de 2 000 millones de dólares), seguido de los Estados Unidos (1 110 millones), Bélgica (975 millones), Zimbabwe (800 millones), China (620 millones) e India (612 millones) (véase cuadro 3). Para varios países, la exportación de tabaco no manufacturado constituye una parte notable del total de exportaciones (véase cuadro 4). Entre los cinco principales productores mundiales, las exportaciones de tabaco representan menos del 1 por ciento, con la excepción de Zimbabwe, cuya proporción es del 23 por ciento (véase cuadro 5). Algunos de los principales exportadores de tabaco, como los Estados Unidos, Bélgica, China y Turquía, figuran también entre los diez principales países importadores de tabaco no manufacturado y desechos de tabaco (véase cuadro 6).

Cuadro 3. Diez principales países exportadores de tabaco no manufacturado y desechos de tabaco

	2007	Valor comercial (miles de millones de dólares)	2017	Valor comercial (miles de millones de dólares)
1.	Brasil	2,19	Brasil	2,00
2.	Estados Unidos	1,21	Estados Unidos	1,11
3.	Turquía	0,45	Bélgica	0,98
4.	Malawi	0,42	Zimbabwe	0,8
5.	China	0,36	China	0,62
6.	India	0,33	India	0,61
7.	Italia	0,31	Malawi	0,53
8.	Grecia	0,30	Alemania	0,48
9.	Alemania	0,30	Turquía	0,35
10.	Argentina	0,26	Italia	0,31

Fuente: Base de datos Comtrade de las Naciones Unidas.

Cuadro 4. Diez principales países según la proporción de las exportaciones de tabaco no manufacturado con respecto al total de las exportaciones

	2017	Exportación de tabaco no manufacturado (miles de millones de dólares)	Total de exportaciones (miles de millones de dólares)	Proporción de las exportaciones de tabaco con respecto al total de exportaciones (porcentaje)
1.	Malawi	0,53	0,88	59,66
2.	Zimbabwe	0,80	3,48	23,00
3.	República Unida de Tanzania	0,20	4,18	4,69

⁴ En el manual *A Guide to the Tobacco and Nicotine Database*, compilado por Philip Morris International, el concepto de «tabaco no manufacturado» se define como «el tabaco en rama o sin despalillar ni desenervar, o bien parcial o totalmente despalillado y desenervado, pero no elaborado de ninguna otra manera».

⁵ Según las autoridades competentes del Reino Unido, los «desechos de tabaco» pueden definirse como «todos los restos derivados de la manipulación de hojas de tabaco y de la fabricación de productos de tabaco», *Guidance. How to classify tobacco for import and export*, 2012-2019.

	2017	Exportación de tabaco no manufacturado (miles de millones de dólares)	Total de exportaciones (miles de millones de dólares)	Proporción de las exportaciones de tabaco con respecto al total de exportaciones (porcentaje)
4.	Mozambique	0,21	4,72	4,48
5.	Macedonia del Norte	0,14	5,67	2,51
6.	Uganda	0,04	2,90	1,52
7.	Zambia	0,09	8,16	1,08
8.	República Dominicana	0,09	8,86	0,98
9.	Brasil	2,00	217,74	0,92
10.	Senegal	0,03	2,99	0,88

Fuente: Base de datos Comtrade de las Naciones Unidas.

Cuadro 5. Proporción de las exportaciones de tabaco no manufacturado con respecto al total de exportaciones de los cinco principales países productores, 2017

	Exportaciones de tabaco no manufacturado (miles de millones de dólares)	Total de exportaciones (miles de millones de dólares)	Proporción de las exportaciones de tabaco con respecto al total de exportaciones (porcentaje)
China	0,62	2 263,37	0,03
Brasil	2,00	217,74	0,92
India	0,61	294,36	0,21
Estados Unidos	1,11	1 545,61	0,07
Zimbabwe	0,80	3,48	23,00

Fuente: Base de datos Comtrade de las Naciones Unidas.

Cuadro 6. Diez principales países importadores de tabaco no manufacturado y desechos de tabaco

2007	Valor comercial (miles de millones de dólares)	2017	Valor comercial (miles de millones de dólares)
1. Alemania	0,92	China	1,21
2. Federación de Rusia	0,87	Bélgica	1,11
3. Estados Unidos	0,83	Alemania	0,86
4. Países Bajos	0,53	Federación de Rusia	0,72
5. China	0,47	Estados Unidos	0,66
6. Reino Unido	0,34	Polonia	0,63
7. Bélgica	0,32	Indonesia	0,62
8. Ucrania	0,30	Turquía	0,39
9. Polonia	0,29	Países Bajos	0,32
10. Japón	0,29	Viet Nam	0,29

Fuente: Base de datos Comtrade de las Naciones Unidas.

9. Los datos sobre la contribución del sector del tabaco al producto interno bruto (PIB) no se obtienen fácilmente. En todo caso, el sector del tabaco es importante sólo para unos pocos de los principales países productores. Se trata, en particular, de Malawi y Zimbabwe, en los cuales el tabaco representa alrededor del 60 por ciento y el 23 por ciento de las exportaciones totales, respectivamente ⁶. En el caso de Malawi, el sector del tabaco aporta alrededor del 10 por ciento del PIB ⁷, mientras que en Zimbabwe la contribución al PIB se estima en el 15 por ciento ⁸. En otros de los países productores de tabaco más importantes, la contribución al PIB es mucho menos importante. Por ejemplo, en Zambia, en 2012 (año de los últimos datos comparables) la contribución del sector del tabaco al PIB fue de apenas 0,4 por ciento ⁹.
10. El cuadro 7 muestra la proporción del PIB aportada por el sector agrícola (que también incluye la silvicultura y la pesca) en los 30 principales países productores de tabaco. Además de ofrecer una perspectiva sobre la contribución del cultivo de tabaco a las economías respectivas, esta información también puede ser útil a la hora de formular estrategias efectivas para la diversificación.

Cuadro 7. Valor añadido por la agricultura al PIB de los 30 principales países productores de tabaco

2017	Producción de tabaco (miles de toneladas)	Agricultura, silvicultura y pesca: valor añadido al PIB (porcentaje)
República Unida de Tanzania	104,47	30
Malawi	82,96	26
Myanmar	28,14	26
Uganda	31,22	25
Pakistán	117,75	23
República Popular Democrática de Corea	83,31	23
Mozambique	91,13	22
República Democrática Popular Lao	35,62	16
Yemen	23,74	16
India	799,96	15
Viet Nam	32,07	15
Bangladesh	91	13
Indonesia	152,32	13
Guatemala	29,49	10
Filipinas	51,02	10
Zimbabwe	181,64	10
Tailandia	67,04	9

⁶ Base de datos Comtrade de las Naciones Unidas, 2017. Véase también el cuadro 3, más arriba.

⁷ E. W. Chirwa: *Competition issues in the Tobacco Industry of Malawi* (Nueva York, UNCTAD, 2011), pág. 1. Según otras fuentes, la contribución es de 11 por ciento; R. Mweninguwe: «Smoking kills», en *Development and Cooperation*, 13 de agosto de 2018.

⁸ «Agriculture in Zimbabwe», en *Zimfact*, 12 de marzo de 2018.

⁹ F. Goma y otros: *The Economics of Tobacco Farming in Zambia*, versión revisada (University of Zambia School of Medicine y American Cancer Society, 2017).

2017	Producción de tabaco (miles de toneladas)	Agricultura, silvicultura y pesca: valor añadido al PIB (porcentaje)
Macedonia del Norte	22,89	9
China	2391	8
Zambia	131,51	7
Turquía	80	6
Argentina	117,15	6
Brasil	880,88	5
Cuba	30,8	4
Grecia	28,2	4
España	29,68	3
Polonia	32,49	2
República de Corea	28,4	2
Italia	46,06	2
Estados Unidos	322,12	1

Fuente: Cálculos de la OIT a partir de datos del Banco Mundial y de la publicación *The World Factbook* de la CIA.

Estructura del sector del tabaco

11. La cadena de suministro del sector del tabaco abarca desde el cultivo y el procesamiento de la hoja de tabaco hasta la fabricación de productos de tabaco y su comercialización y distribución. Mientras que a nivel de la manufactura de productos domésticos de tabaco se practican corrientemente la venta en el mercado libre a pequeños compradores, el comercio artesanal y los mecanismos de subasta, en cambio a nivel de las actividades básicas prevalecen modelos de producción en subcontratación o por contrato, en cuyo marco los cultivadores establecen compromisos de producción exclusiva destinada a empresas compradoras de tabaco ¹⁰. La agricultura por contrato puede tener un impacto positivo en la productividad y el ingreso de los cultivadores y, por lo tanto, en la reducción de la pobreza, aunque ello depende en gran medida de la naturaleza del contrato de producción agrícola ¹¹. Los modelos de subcontratación agrícola también pueden mejorar la trazabilidad de la producción y promover la adopción de buenas prácticas agrícolas, laborales y ambientales por parte de los agricultores, así como contribuir a la transparencia mediante la realización de auditorías. Pero es el tipo de contrato lo que determina cuáles serán el volumen y el precio que regirán la producción, el suministro de insumos y créditos y la imputación de los riesgos relativos al cultivo del producto. El mercado de la compra de hojas de tabaco está dominado por unas pocas empresas internacionales, mientras que en la fabricación mundial de productos de tabaco cinco empresas por sí solas representan más del 75 por ciento de la fabricación mundial de productos de tabaco ¹².

¹⁰ A. Goger y otros: *The tobacco global value chain in low-income countries*, Duke Center on Globalization, Governance and Competitiveness (2014).

¹¹ OIT: *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo 2016: Transformar el empleo para erradicar la pobreza* (Ginebra, 2016), pág. 164.

¹² Tobacco-Free Kids: «*The global cigarette industry*» (2018). Las primeras cinco empresas por volumen de producción son las siguientes: China National Tobacco Corporation (43 por ciento),

-
12. El sector está fuertemente regulado. Además, aunque globalmente el monopolio de las empresas estatales se ha reducido desde la década de 1980, éstas siguen siendo los principales fabricantes en 16 países como, por ejemplo, China, donde la corporación estatal controla el 42,6 por ciento de la parte de China en el mercado mundial ¹³. En algunos otros países, como el Japón, Kenya e India, aunque el mercado está dominado por empresas tabacaleras multinacionales, el gobierno y las empresas estatales han realizado inversiones sustanciales y tienen participaciones en compañías tabacaleras del sector privado ¹⁴.

El empleo en el sector del tabaco

13. Los datos sobre el empleo que se refieren específicamente al cultivo y la fabricación de tabaco no se obtienen fácilmente y tampoco son fácilmente comparables o accesibles al público. Esto se debe al hecho de que en algunos países estos datos simplemente no existen, o a que en otros tal vez no se notifican de forma sistemática ¹⁵.
14. La producción de tabaco es intensiva en mano de obra; en los países en desarrollo, la producción de hojas de tabaco ocupa el mayor volumen de empleo. Por ejemplo, en Zimbabwe (quinto mayor productor de hoja de tabaco en el mundo) el cultivo de esta planta brinda sustento a más de 171 000 pequeños agricultores, y el sector tabacalero sustenta otros 50 000 empleos adicionales en diversos eslabones de toda la cadena de suministro, como las actividades de las casas de subasta, procesamiento, fabricación de cigarrillos, suministro de insumos, comercio minorista y servicios financieros ¹⁶. En Zambia (séptimo mayor productor de hoja de tabaco), el sector del tabaco genera 48 000 empleos directos ¹⁷.
15. Según estimaciones recientes, los cultivadores de tabaco de Indonesia constituyen aproximadamente el 1,6 por ciento de los productores del sector agrícola y el 0,7 por ciento del total de trabajadores ocupados en la economía nacional ¹⁸. Esta proporción es mucho mayor en Malawi o Zimbabwe, donde el sector agrícola emplea a la gran mayoría de la fuerza laboral y el tabaco es uno de los principales productos de exportación.

Philip Morris International (14 por ciento), British American Tobacco (12 por ciento), Japan Tobacco Inc. (8 por ciento) e Imperial Tobacco Group (4 por ciento).

¹³ S. L. Hogg y otros: «State-ownership of tobacco industry: a ‘fundamental conflict of interest’ or a ‘tremendous opportunity’ for tobacco control?», en *Tobacco Control* (2015), págs. 1-6; Tobacco-Free Kids, *ibid*.

¹⁴ S. L. Hogg y otros, *ibid*.

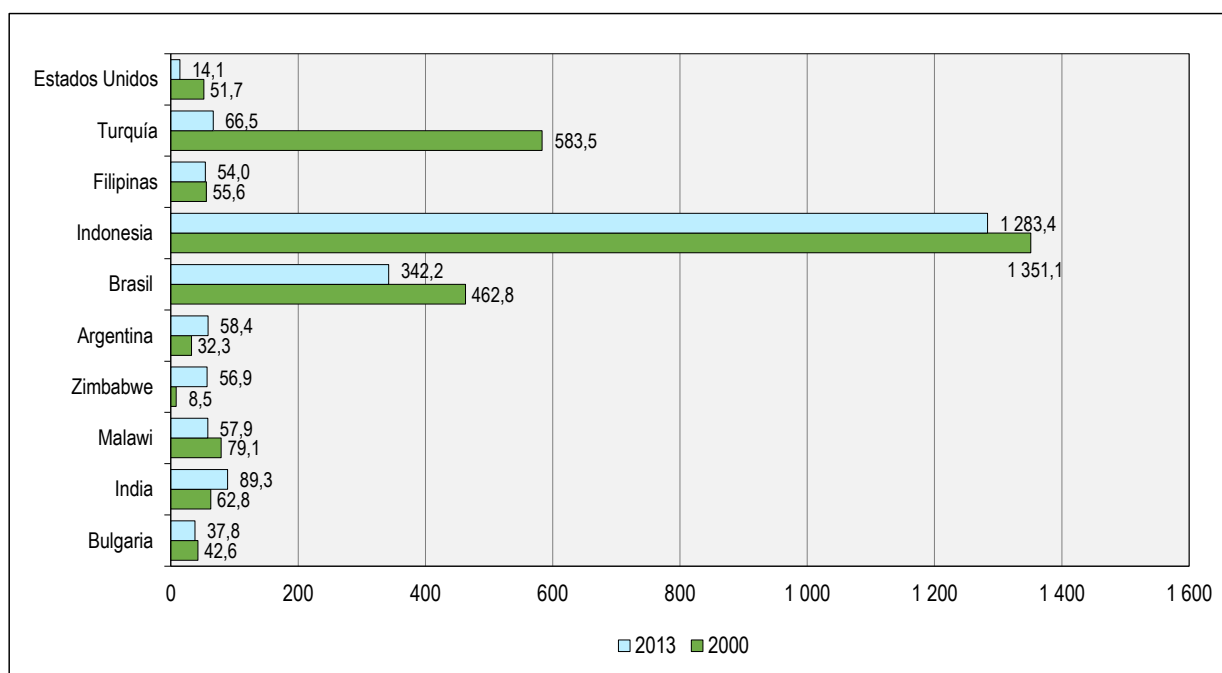
¹⁵ OIT: *Tobacco sector: Employment statistical update* (Ginebra, 2014).

¹⁶ V. Bhoroma: «Zimbabwe: Billions Possibly Missed Via Raw Tobacco Exports», en *Zimbabwe Independent*, 8 de marzo de 2019.

¹⁷ D. Mulenga: «Zambia’s tobacco production hits all-time low», en *Africanfarming.com*, 2 de marzo de 2018.

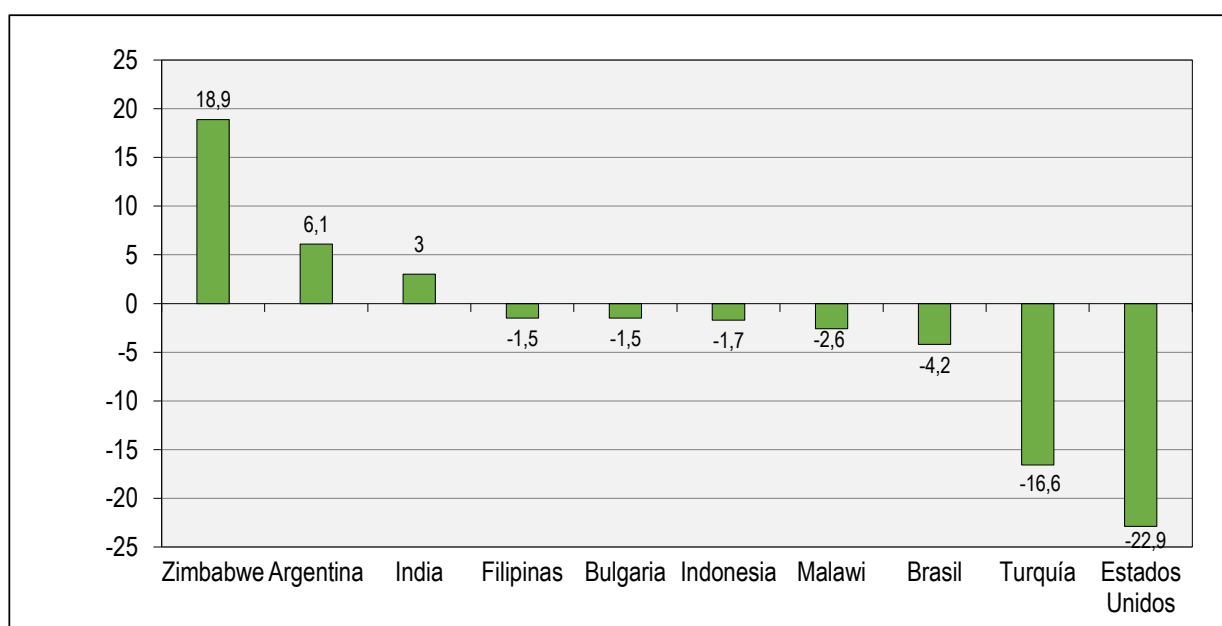
¹⁸ Banco Mundial: *The Economics of Tobacco Taxation and Employment in Indonesia: Health, Population, and Nutrition Global Practice* (2018), pág. 36.

Gráfico 4. Número de empleos (en miles) en el cultivo de hojas de tabaco en 2000 y 2013, en algunos países



Fuente: Cálculos de la OIT basados en datos de fuentes oficiales nacionales e internacionales ¹⁹.

Gráfico 5. Tasa media de crecimiento anual del empleo, 2000-2013, en algunos países (en porcentaje)



Fuente: Cálculos de la OIT basados en datos de fuentes oficiales nacionales e internacionales ²⁰.

¹⁹ OIT: *Tobacco sector: Employment statistical update* (Ginebra, 2014). Cuando no se pudo obtener datos correspondientes a 2000 y 2013, se utilizaron los datos del primer año y el año más reciente de que se disponía. Bulgaria, Malawi, India y Zimbabwe se refieren a los «cultivadores inscritos». En Malawi, se designa como «cultivadores inscritos» a los «clubes» y «explotaciones» en que trabajan un mínimo de diez a 15 personas; en la India, este término designa a quienes están inscritos como tales en los estados de Andhra Pradesh, Odisha, Maharashtra y Karnataka.

²⁰ *Ibid.*

-
16. Se ha estimado que, en conjunto, las actividades de cultivo y procesamiento de tabaco emplean a unos 40 millones de trabajadores, principalmente en Asia, África Subsahariana, Brasil y Estados Unidos. Entre 2000 y 2013, año este último sobre el que se dispone de los últimos datos comparables, se registró una importante caída del empleo en el cultivo de hojas de tabaco en varios países, entre ellos Turquía (de 583 500 a 66 500), el Brasil (de 462 800 a 342 200) y los Estados Unidos (de 51 700 a 14 100). En cambio, se produjeron aumentos en la Argentina (de 32 300 a 58 400), la India (62 800 a 89 300) y Zimbabwe (8 500 a 56 900) ²¹.
 17. La manufactura de tabaco, por su parte, emplea a 1,2 millones de trabajadores, de los cuales casi el 70 por ciento se encuentran en China, India e Indonesia. Las industrias locales afines emplean a un número considerable de trabajadores, principalmente en la India, donde unos 3,5 millones de personas trabajan en el liado a mano de bidis ²². Se ha estimado que hay unos 307 793 trabajadores ocupados en la industria del kretek de Indonesia, de la que dependen los medios de vida de aproximadamente 1,2 millones de personas ²³.
 18. Aun cuando se dispone de un volumen limitado de datos mundiales sobre la tasa de actividad de las mujeres en la fuerza laboral del tabaco, la documentación a nivel nacional muestra que su participación es sustancial, especialmente en el sector tabacalero no organizado y en los talleres familiares. En Indonesia, las mujeres constituyen el 66 por ciento de la fuerza de trabajo empleada en la industria manufacturera de tabaco ²⁴ y el 94 por ciento en las fábricas de liado a mano del kretek ²⁵. Del mismo modo, la industria del bidi en la India emplea al doble de mujeres que de hombres ²⁶. En ambos casos, la oportunidad de trabajar a domicilio y de organizar el tiempo de trabajo de forma flexible para poder asumir al mismo tiempo las responsabilidades propias del cuidado doméstico es interesante para las mujeres, a pesar de las malas condiciones de trabajo y de que perciben salarios más bajos que los hombres ²⁷.
 19. Como se mencionó anteriormente, el volumen de empleo en el cultivo de tabaco ha disminuido durante las dos últimas décadas como consecuencia de la aplicación de nuevas tecnologías, el aumento de la productividad, la disminución de la demanda y las políticas

²¹ OIT: *Tobacco sector: Employment statistical update* (Ginebra, 2014). Cuando no se pudo obtener datos correspondientes a 2000 y 2013, se utilizaron los datos del primer año y el año más reciente de que se disponía. Bulgaria, Malawi, India y Zimbabwe se refieren a los «cultivadores inscritos». En Malawi, se designa como «cultivadores inscritos» a los «clubes» y «explotaciones» en que trabajan un mínimo de diez a 15 personas; en la India, este término designa a quienes están inscritos como tales en los estados de Andhra Pradesh, Odisha, Maharashtra y Karnataka.

²² Public Health Foundation of India y OMS: *Bidi industry in India: Output employment and wages* (2017).

²³ Banco Mundial: *The Economics of Kretek Rolling in Indonesia – Health, Population, and Nutrition Global Practice* (2017).

²⁴ Banco Mundial: *The economics of tobacco taxation and employment in Indonesia*, op. cit.

²⁵ Banco Mundial: *The economics of kretek rolling in Indonesia*, op. cit.

²⁶ Public Health Foundation of India y OMS, op. cit.

²⁷ *Ibid.*; A. Hoque: «Quality of housing environment and health status among the female bidi workers: A micro-level study of Indian villages», en *Annals of Valahia University of Targoviste, Geographical Series* (2018), 18(1), págs. 84-91; A. Chilkoti: «Indonesia: Toiling over transition», en *Financial Times*, 17 de abril de 2016; University of Gadjah Mada: «Gender Dynamics in Tobacco Industry in Indonesia», 4 de febrero de 2016.

nacionales e internacionales que buscan reducir el consumo de tabaco. En la actualidad, el número de personas mayores de 15 años que fuman tabaco o productos de tabaco se eleva a unos 1 100 millones (20 por ciento de la población mundial)²⁸, y el 80 por ciento de ellas se encuentran en países de ingresos bajos y medios²⁹. Más recientemente, la industria se ha transformado rápidamente como resultado de la demanda cada vez mayor de productos de vapor sin tabaco y productos de tabaco calentado³⁰, y se está adaptando a esta nueva tendencia. Diversas estimaciones sugieren que, para 2021, el mercado del cigarrillo (cuyo valor actual es de 680 000 millones³¹) registrará una pérdida de 7 700 millones de dólares, mientras que la venta de productos de tabaco calentado crecerá en 13 200 millones³². Desde la puesta en práctica del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco se ha registrado una disminución constante del número de fumadores de tabaco, a la que se añadirá una reducción adicional por un total previsto de 20 millones para el período 2015-2025, a condición de que los países sigan controlando estrictamente el control del consumo de tabaco³³. Sumadas a las nuevas preferencias de los consumidores por los productos de vapor y de tabaco calentado que hacen posible la cosecha mecánica del tabaco, estas tendencias pueden tener un impacto significativo en las modalidades de empleo en el cultivo de tabaco.

Oportunidades y dificultades para la promoción del trabajo decente en las comunidades productoras de tabaco

20. En la siguiente sección se describen las oportunidades y las dificultades que se plantean para la promoción del trabajo decente en las comunidades productoras de tabaco con respecto a los tres elementos básicos de la estrategia integrada, a saber, la promoción de un entorno de políticas propicio al trabajo decente, el fortalecimiento del diálogo social y la prestación de asistencia a estas comunidades para que puedan remediar los déficits de trabajo decente, por ejemplo en lo relativo al trabajo infantil, incluso a través de un proceso de transición hacia medios de vida alternativos.

²⁸ Banco Mundial: *Smoking prevalence, total (ages 15+), 2016 estimates*; OMS: *Types of tobacco use*. En este último documento se señalan las distintas formas de consumo de tabaco: tabaco de fumar (cigarrillos, bidis, cigarros, kreteks, pipas, mini cigarros), tabaco de mascar, rapé y productos de tabaco calentado, entre otras. La focalización en las estadísticas sobre el consumo de cigarrillos obedece a la fiabilidad de los datos disponibles y a que es la forma de consumo de tabaco más extendida.

²⁹ Banco Mundial, *ibíd.*

³⁰ Euromonitor: *Tobacco in flux: Smoke-free products as an alternative to cigarettes* (2017).

³¹ British American Tobacco: *The global market-Trends affecting our industry*.

³² Euromonitor, *op. cit.*

³³ OMS: *WHO Global report on trends in prevalence of tobacco smoking 2000–2025*, segunda edición (Ginebra, 2018).

Ayudar a las comunidades productoras de tabaco a remediar los déficits de trabajo decente y emprender la transición hacia medios de vida alternativos

Promover el trabajo decente en las comunidades productoras de tabaco

21. Las economías rurales tienen un gran potencial, aún no explotado, en lo relativo al crecimiento inclusivo, el desarrollo sostenible y el empleo decente. Aproximadamente el 88 por ciento de los 1 200 millones de jóvenes del mundo (de 15 a 24 años) viven en países en desarrollo, muchos de los cuales, a pesar de la rapidez de la urbanización, siguen siendo en gran parte rurales³⁴. Dicha tendencia demográfica ofrece una oportunidad única para promover las economías rurales y dar forma al proceso de transformación rural. Las zonas rurales suelen caracterizarse por la presencia de grandes dificultades para la realización del trabajo decente, como los déficits de gobernanza, el carácter informal de la economía, la baja productividad, el insuficiente desarrollo de los sistemas de producción y las limitaciones de acceso a los servicios, la infraestructura y los mecanismos de protección social. Estas dificultades son comunes en muchos de los países en desarrollo que participan en la producción de hojas de tabaco. Las explotaciones familiares y los pequeños propietarios, que predominan en el cultivo de tabaco en estos países, suelen verse confrontados a: la falta de economías de escala; el acceso inadecuado a los mercados, insumos y tecnologías; el costo elevado de los insumos; la insuficiencia de las competencias de gestión agropecuaria; la mala calidad de las infraestructuras y los factores ambientales desfavorables. El alquiler de tierras y la aparcería, que son corrientes en algunos países, como Malawi³⁵ y Bangladesh³⁶, son factores que agravan la pobreza rural³⁷. Para reducir los costos de producción, que a menudo son mucho más elevados que para otros cultivos comerciales, los agricultores tienden a depender en gran medida del trabajo familiar informal y no remunerado, incluido el trabajo infantil.
22. Estas características ponen de relieve algunos de los aspectos que merecen especial atención en el desarrollo de la estrategia integrada para la promoción del trabajo decente en las comunidades productoras de tabaco y de intervenciones específicas por país basadas en dicha estrategia.

³⁴ Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, División de Población: *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, Highlights* (2014).

³⁵ OIT: documento GB.334/POL/5 (octubre de 2018); M. Otañez y L. Graen: «*Gentlemen, why not suppress the prices?*»: *Global Leaf Demand and Rural Livelihoods in Malawi*», en W. Leppan, N. Lecours y D. Buckles (coordinadores de la publicación): *Tobacco Control and Tobacco Farming – Separating Myth from Reality* (Londres, Nueva York, Anthem Press, 2014).

³⁶ N. Lecours: «*The harsh realities of tobacco farming: A review of socioeconomic, health and environmental impacts*»; F. Akhter, D. Buckles y R. Haque Tito: «*Breaking the dependency on tobacco production: Transition strategies for Bangladesh*», en W. Leppan, N. Lecours y D. Buckles (coordinadores de la publicación): *Tobacco Control and Tobacco Farming – Separating Myth from Reality*, op. cit.; F. Akhter: «*Prioritizing food production over tobacco farming in Bangladesh*», en UBINIG, 18 de septiembre de 2017.

³⁷ S. Boseley y M. Oliver: «*Special report – The children working the tobacco fields: ‘I wanted to be a nurse’*», en *The Guardian*, 25 de junio de 2018.

Garantizar el ejercicio de los derechos laborales

23. Como ocurre a menudo con los trabajadores rurales en muchos países en desarrollo, los trabajadores y aparceros del sector del tabaco suelen verse confrontados a dificultades para ejercer sus derechos laborales, y en particular para asegurar la observancia de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, como la libertad sindical y el derecho efectivo de negociación colectiva. En algunos países, estos trabajadores están insuficientemente amparados por la legislación laboral; en otros, carecen de protección debido a que en muchas zonas remotas la aplicación de la ley, los servicios de inspección del trabajo y los mecanismos de cumplimiento son inexistentes o simplemente ineficaces. Los bajos niveles de alfabetización, la falta de educación y de conciencia sobre el papel de las organizaciones de trabajadores rurales, las malas condiciones de trabajo y de vida, la prevalencia del trabajo infantil, el carácter informal de la actividad económica y la discriminación, y la desigualdad en las relaciones laborales impiden que los trabajadores rurales puedan ejercer plenamente estos derechos ³⁸. También es posible que en muchos países en desarrollo las organizaciones laborales en la agricultura carezcan de capacidad para participar efectivamente en la negociación colectiva y representar a los trabajadores rurales ³⁹.
24. Asegurar que los trabajadores agrícolas estén adecuadamente amparados por la legislación laboral y eliminar las restricciones legislativas, como, por ejemplo, los obstáculos normativos que impiden su afiliación a sindicatos, son pasos fundamentales para garantizar que estas personas tengan la capacidad para ejercer plenamente sus derechos en el trabajo. Los gobiernos tienen el deber de adoptar, implementar y asegurar el cumplimiento efectivo de la legislación nacional y sus reglamentos. En esta perspectiva, deben velar por que los principios y derechos laborales fundamentales y los convenios internacionales del trabajo ratificados se apliquen y protejan a todos los trabajadores del sector del tabaco y de la economía rural en general. Por su parte, las empresas tienen la responsabilidad de cumplir con la legislación nacional, independientemente del lugar donde operen.

Eliminar el trabajo forzoso y el trabajo en servidumbre

25. La pobreza, el sistema de aparcería, los altos niveles de migración y las actividades de trata, así como el desequilibrio de poder en cuanto a la fijación de los precios del tabaco en hoja, sumados a los bajos niveles de alfabetización y la falta de conciencia de los derechos de los trabajadores, agravan el riesgo de que el trabajo forzoso y el trabajo en servidumbre perduren en el sector. Dado que los pagos están vinculados a la venta de la cosecha, los agricultores suelen obtener anticipos de los propietarios de las tierras o las compañías tabacaleras con las que han suscrito acuerdos de producción, o pueden recurrir a prestamistas locales para obtener créditos de alto interés para comprar alimentos, otros bienes de consumo e insumos agrícolas ⁴⁰. Estos préstamos pueden traspasarse al año contable siguiente. En los años malos, los agricultores acumulan deuda y, por lo tanto, corren el riesgo de verse atrapados en un ciclo de sobreendeudamiento ⁴¹.

³⁸ OIT: *Dar una voz a los trabajadores rurales: Estudio General sobre los instrumentos relativos al derecho de asociación y las organizaciones de trabajadores rurales*, Informe III (Parte 1B), Conferencia Internacional del Trabajo, 104.ª reunión, Ginebra, 2015.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ M. Otañez y L. Graen, *op. cit.*, págs. 68-69; Swedwatch: *Smokescreens in the supply chain: The impacts of the tobacco industry on human rights and the environment in Bangladesh* (2016), págs. 43-45.

⁴¹ Swedwatch: *The hidden side effects of tobacco* (2016).

-
26. Para reducir la vulnerabilidad de los trabajadores en el sector tabacalero y en la economía rural en general se necesitan diversas medidas. Entre estas figuran, entre otras: regulaciones rigurosas contra el trabajo forzoso y la trata de personas; controles más eficientes; fortalecimiento de las organizaciones de trabajadores y empleadores rurales; programas efectivos de protección social; mejora de la gobernanza para asegurar la equidad de las contrataciones y el acceso a programas de desarrollo de competencias laborales; mejores oportunidades de trabajo decente en otros sectores; y eliminación del sistema de aparcería. Hay que prestar especial atención a la promoción de la observancia y la aplicación efectiva de la legislación pertinente, incluso reforzando las atribuciones de los funcionarios encargados de hacer respetar la ley (como los inspectores del trabajo), con el fin de detectar los casos de trabajo forzoso y obligatorio en la economía rural y de asegurar su seguimiento.

Abolir el trabajo infantil

27. Según estimaciones recientes de la OIT, hay en todo el mundo casi 152 millones de niños empleados en actividades de trabajo infantil, y 73 millones de ellos realizan trabajos peligrosos. La mayoría de los niños trabajadores están ocupados en el sector agrícola. Aunque no se dispone de estimaciones a nivel mundial, los estudios de la OIT indican que el trabajo infantil está muy extendido en el sector del tabaco. Y, al igual que en la mayoría de los otros subsectores de la agricultura, el trabajo infantil reviste principalmente la forma de trabajo familiar no remunerado que se realiza para complementar los insumos laborales y aumentar la producción.
28. Los niños pueden participar en tareas de limpieza de la tierra, preparación de los viveros de tabaco, siembra, riego, trazado de surcos, desherbado, aplicación de fertilizantes, deshojado, recolección, y atado y ahumado de las hojas, entre otras actividades relacionadas con el cultivo del tabaco ⁴². También pueden ser ocupados en trabajos peligrosos, como el manejo de productos químicos y pesticidas y el transporte de cargas pesadas. Los niños están particularmente expuestos a contraer la enfermedad del tabaco verde, una forma de envenenamiento provocado por la absorción de nicotina a través de la piel ⁴³.
29. La contratación en condiciones de explotación termina por atrapar a los cultivadores de tabaco en ciclos de endeudamiento y pobreza, y es una de las puertas de entrada del trabajo infantil ⁴⁴. Las condiciones y la calidad deficientes de la infraestructura educativa y la formación en las comunidades productoras de tabaco incitan a los padres a incorporar a los niños al trabajo en vez de enviarlos a la escuela ⁴⁵.
30. Para lograr la eliminación del trabajo infantil es imperativo que se promulguen leyes coherentes que lo prohíban y que impongan fuertes sanciones a los infractores. Los Estados

⁴² OIT: *Child labour, commercial agriculture and role of tobacco farmers* (República Unida de Tanzania, 2009).

⁴³ R. H. McKnight y H. A. Spiller: «Green tobacco sickness in children and adolescents», en *Public Health Reports* 2005 Nov.-Dec., 120(6), págs. 602-606.

⁴⁴ M. C. Kulik y otros: «Tobacco growing and the sustainable development goals, Malawi», en *Bulletin of the World Health Organization*, 1.º de mayo de 2017, 95(5), págs. 362-367; Anna R. Kuperstein: «Tobacco's Weakest Link: Why Tobacco Farmers are Essential Players in the Fight against Big Tobacco», en *Journal of Health Care Law and Policy*, 2008, vol. 11, núm. 1, págs. 103-125; F. Naher y D. Efroymson: «Tobacco cultivation and poverty in Bangladesh Issues and potential future directions», febrero de 2007.

⁴⁵ En Malawi, los estudios realizados por la OIT en 2015 mostraron que la tasa de alfabetización de los aparceros es de sólo 54 por ciento.

también deberían focalizarse y actuar enérgicamente para erradicar las causas profundas del trabajo infantil, por ejemplo: impulsando políticas y medidas preventivas integradas en las que se reconozca la importancia crucial de promover el trabajo decente para adultos y jóvenes en edad laboral; ofreciendo más oportunidades, remuneraciones más elevadas, seguridad del ingreso y protección social; reduciendo la necesidad de los agricultores de recurrir al trabajo infantil, gracias a la aplicación de medidas de aumento de la productividad y los ingresos de los agricultores, por ejemplo, mediante la formación profesional y la introducción de tecnologías nuevas o intermedias; mejorando la infraestructura educativa y el acceso a una educación pública de calidad; y sensibilizando a las comunidades rurales sobre la legislación nacional en materia de edad mínima y de subsidios para la educación de los niños. Las partes interesadas también deberían colaborar en el marco de sistemas comunitarios de seguimiento del trabajo infantil, a fin de garantizar que los niños permanezcan fuera del trabajo infantil.

31. En los últimos años, la OIT ha colaborado con el sector privado para eliminar el trabajo infantil en las comunidades productoras de tabaco. En particular, con el apoyo de la Fundación para la Eliminación del Trabajo Infantil en el Cultivo de Tabaco, se puso en práctica un programa de lucha contra el trabajo infantil en las comunidades productoras de tabaco de la República Unida de Tanzania, Malawi, Uganda y Zambia. El proyecto impulsó el fortalecimiento o la creación de sistemas de vigilancia comunitaria del trabajo infantil capaces de detectar y remediar los casos de trabajo infantil en las zonas de cultivo de tabaco, forjando vínculos con los sistemas de educación y protección social y los servicios de inspección del trabajo ⁴⁶. Entre 2012 y 2018, gracias a una alianza público-privada entre la OIT y la Tabacalera Internacional Japonesa, se implementó en el Brasil, Malawi, República Unida de Tanzania y Zambia otro programa llamado ARISE, que tenía por objeto reducir el trabajo infantil a través de la educación ⁴⁷. Según las evaluaciones independientes de estos proyectos, sus objetivos se cumplieron, incluso con creces.

Empoderar a las mujeres y eliminar la discriminación de género

32. Las mujeres representan casi el 50 por ciento de la fuerza laboral agrícola en los países de bajos ingresos ⁴⁸. Según un estudio sobre el volumen de trabajo aportado por las mujeres en las plantaciones de tabaco de China, República Unida de Tanzania y Kenya, las mujeres realizan en promedio el 43 por ciento de las tareas ⁴⁹. A esto se suman el trabajo doméstico y los servicios de cuidado no remunerados, que recaen de forma desproporcionada en las mujeres ⁵⁰ y no se incluyen en estas estimaciones. En el estudio mencionado, la OIT hace

⁴⁶ Documento [GB.329/POL/6](#).

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ OIT: *Fomento de la autonomía de la mujer en la economía rural, Trabajo decente en la economía rural, Notas de orientación de políticas* (Ginebra, 2017).

⁴⁹ A. Kidane y otros: «[Labor input of women tobacco farmers in Tabora, Tanzania](#)», en *African Journal of Agriculture*, vol. 5(2), págs. 338-344, febrero de 2018.

⁵⁰ OIT: *Fomento de la autonomía de la mujer en la economía rural, op. cit.*; T. Hu y A. H. Lee: «[Women in Tobacco Farming: Health, Equality, and Empowerment. A study conducted in China, Tanzania and Kenya](#)» (Oakland, Center for tobacco control, 2016). Este último estudio también mostró que, mientras que las mujeres de China tienen más influencia en la toma de decisiones en el cultivo de tabaco, como la capacidad para suscribir contratos con las compañías tabacaleras y abrir cuentas bancarias en su propio nombre, las cultivadoras de África tienen mucho menos poder y en su mayoría se limitan a complementar el trabajo de sus cónyuges.

notar que las mujeres ocupadas en el cultivo de tabaco tienen un conocimiento mínimo o nulo de los riesgos laborales que corren, como la exposición a pesticidas, la radiación solar y el tabaco, en particular el impacto que la exposición al tabaco tiene en las mujeres embarazadas ⁵¹. En el estudio también se indica que las mujeres perciben salarios inferiores a los de sus homólogos masculinos por el trabajo según contrato ⁵².

33. En la mayoría de los países ⁵³, la propiedad de la tierra y las atribuciones para tomar decisiones y suscribir contratos son privilegios masculinos, lo que determina la dependencia económica de las mujeres con respecto a los varones. Aunque las mujeres trabajan junto a los hombres ⁵⁴, a menudo los acuerdos de producción son concertados entre los propietarios y el esposo o pareja de las trabajadoras; asimismo, los pagos al final de la temporada los recibe el hombre. Especialmente en la agricultura por contrato, las mujeres pueden verse obligadas a asegurar el ingreso agrícola de la pareja aportando su trabajo no remunerado para cumplir con la producción contratada, lo que limita las posibilidades de la mujer para participar en otras actividades generadoras de ingresos ⁵⁵. La segregación de las funciones agrícolas por género, la violencia de género en el hogar y las restricciones impuestas por la sociedad limitan la participación activa de las mujeres en actividades laborales fuera del hogar y su acceso a los mercados del tabaco y al aprovechamiento de las oportunidades empresariales ⁵⁶. Además, como ocurre en muchos otros sectores, las mujeres y los niños son susceptibles al abuso físico y sexual por parte de los propietarios o administradores de las plantaciones ⁵⁷. Las barreras a la afiliación sindical de las mujeres suelen ser más altas que las barreras para los hombres ⁵⁸.
34. Es imprescindible prestar una atención especial a la lucha contra la discriminación y al empoderamiento de las mujeres, concretamente por medio de la participación en la toma de decisiones, la igualdad de salarios, la educación y la capacitación, incluso en materia de seguridad y salud en el trabajo, el acceso equitativo a la información, el crédito y los mercados, especialmente con respecto a la transición del cultivo de tabaco. Además, se deberían promulgar leyes que prohíban la discriminación y la violencia por motivos de género y el acoso sexual, e impongan severas sanciones para castigar a los infractores, a fin de conseguir mejoras sustanciales encaminadas a la eliminación de la discriminación de género con respecto al empleo y la ocupación.

⁵¹ T. Hu y A. H. Lee, *ibid.* Véase también F. Castro Fernandes: *Human rights situation of women tobacco growers in the state of Rio Grande do Sul*.

⁵² T. Hu y A. H. Lee, *ibid.*

⁵³ Con la excepción de China. Al respecto, véase T. Hu y A. H. Lee, *ibid.*

⁵⁴ Las mujeres contribuyen con más del 50 por ciento de los insumos de trabajo en las explotaciones de Malawi, República Unida de Tanzania y Uganda. A. Palacios-López, L. Christiansen y T. Kilic: «How much of the labor in African agriculture is provided by women?», en *Food Policy*, 2017, vol. 67, págs. 52-63.

⁵⁵ N. Lecours: «The harsh realities of tobacco farming: A review of socioeconomic, health and environmental impacts», en W. Leppan, N. Lecours y D. Buckles (coordinadores de la publicación): *Tobacco Control and Tobacco Farming-Separating Myth from Reality*, op. cit., pág. 102.

⁵⁶ M. Sande: «When women are used as tobacco tenants», en *The Nation*, 19 de diciembre de 2014.

⁵⁷ OIT: *A Rapid Assessment of the Tobacco Sector in Malawi* (manuscrito inédito).

⁵⁸ *Ibid.*

Mejorar la seguridad y salud en el trabajo

35. El cultivo de tabaco es intensivo en mano de obra y, como la mayoría de las actividades agrícolas, físicamente exigente por naturaleza; además, quienes participan en este sector se ven expuestos a múltiples riesgos y peligros potenciales en cuanto a la seguridad y salud en el trabajo, los cuales pueden entrañar consecuencias tanto a corto como a largo plazo. Se trata, por ejemplo, de: las lesiones musculoesqueléticas que resultan de realizar movimientos repetitivos y enérgicos, de agacharse y de levantar y transportar cargas pesadas; el agotamiento por calor; y los niveles de exposición cutánea elevados ⁵⁹. La exposición a pesticidas, cuya aplicación es necesaria en diferentes etapas de producción — desde la siembra y el trasplante hasta el control de plagas y la cosecha — puede provocar problemas de salud a largo plazo ⁶⁰. Además, como se mencionó anteriormente, los trabajadores que manipulan hojas de tabaco húmedas, especialmente los niños, son vulnerables a la enfermedad del tabaco verde ⁶¹. La falta de información entre los agricultores sobre los síntomas de la enfermedad en particular ⁶² y la carencia de equipo de protección personal adecuado, como guantes de goma y ropa adecuada y resistente al agua, aumentan el riesgo laboral inherente al cultivo de tabaco y tiene efectos negativos en la productividad y los medios de vida de los aparceros ⁶³.
36. Los gobiernos deben poner en funcionamiento un sistema de educación y formación profesional que satisfaga las necesidades del sector agrícola, incluido el subsector del tabaco, y de la economía rural en general, a fin de promover la sensibilización sobre los riesgos laborales y la prevención relacionados con el cultivo de tabaco y de proporcionar una formación pertinente basada en las evaluaciones sectoriales de los riesgos de salud y la planificación de las acciones correctivas necesarias. En particular, en los países donde una gran parte de la producción de tabaco se canaliza en las salas de subasta y a través de compradores intermedios e industrias artesanales, los gobiernos deberían establecer sistemas de educación y seguimiento que ayuden a los agricultores a proteger la salud de sus trabajadores y la suya propia. Dichos sistemas deberían funcionar en colaboración con las organizaciones de trabajadores y de empleadores rurales para potenciar su difusión y acogida. Las mejoras en el acceso de las comunidades rurales a una educación y una atención médica de base públicas, gratuitas y de calidad en las zonas rurales tendrán un impacto importante en los esfuerzos para abordar otros aspectos cruciales del trabajo decente, como el trabajo infantil, y deberían promoverse como parte de las estrategias más amplias destinadas a mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los trabajadores rurales.

Promover salarios e ingresos decentes

37. Los ingresos de los trabajadores ocupados en el cultivo de tabaco son generalmente bajos, y en algunas zonas no son suficientes para satisfacer las necesidades básicas de estos

⁵⁹ OIT: *Hazardous child labour in agriculture-tobacco*, Safety and health fact sheet, IPEC (Ginebra, 2004).

⁶⁰ *Ibid.*

⁶¹ R. H. McKnight y H. A. Spiller: «Green tobacco sickness in children and adolescents», *op. cit.*

⁶² K. Lamb: «‘I’ve been sick in the chest’: Tobacco fields take toll on Indonesian children», en *The Guardian*, 26 de junio de 2018.

⁶³ Ministerio de Trabajo de los Estados Unidos: «[Green tobacco sickness](#)».

trabajadores y sus familias ⁶⁴. Como suele ocurrir en el sector agrícola de muchos países en desarrollo, el cultivo de tabaco se caracteriza por bajos niveles de productividad y por el pago de remuneraciones por debajo del salario mínimo legal a la fuerza de trabajo asalariada del sector ⁶⁵. Un estudio sobre el cultivo de tabaco en Indonesia reveló que la mayoría de los productores de tabaco dependen de las prestaciones de los programas de asistencia social, ya que el costo de los insumos y el índice de mano de obra son mucho mayores en los cultivos de tabaco que en otros cultivos, mientras que las ganancias reales son negativas ⁶⁶. Más del 60 por ciento de los hogares consultados indicaron que habían tenido inseguridad alimentaria en algún momento del año, lo que podría estar relacionado con la insuficiencia del ingreso, y también con las limitaciones de los alimentos que podían cultivar para el propio consumo, junto con el tabaco ⁶⁷. Los ciclos financieros y el pago global anual por la cosecha ⁶⁸ pueden restringir la capacidad financiera de los agricultores para sufragar los gastos regulares, como el pago de los derechos de matrícula al inicio del año académico ⁶⁹.

38. Dado que el cultivo del tabaco es intensivo en mano de obra, los trabajadores suelen ocupar como mano de obra no remunerada a miembros de su familia, incluidos los niños, para reducir los costos de producción, incrementando así el ingreso familiar ⁷⁰. Con arreglo al sistema de aparcería practicado en el cultivo de tabaco en Malawi, los propietarios de fincas otorgan préstamos o créditos a los cultivadores para la compra de insumos agrícolas y les proporcionan alojamiento y raciones de alimentos, cuyo valor se deduce de las ganancias que genere la venta futura del tabaco. Sin embargo, los costos de la aparcería superan a menudo el beneficio de las ventas; así, cuando los agricultores no logran reembolsar entre

⁶⁴ R. Labonte: «[The tobacco industry is luring African farmers with bogus promises of prosperity](#)», en *Quartz Africa*, 4 de enero de 2018.

⁶⁵ Documento GB.332/POL/5 (marzo de 2018). Por ejemplo, en Zambia, los trabajadores agrícolas no están comprendidos en el régimen de salario mínimo general y sus salarios se determinan en el marco del convenio colectivo entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de las Plantaciones, Agrícolas y Afines, que representa a todos los subsectores de la agricultura, incluido el tabaco, y la Asociación de Empleadores Agrícolas de Zambia; actualmente, dichos salarios son inferiores a los que se pagan en otros sectores de la economía.

⁶⁶ Banco Mundial: *The Economics of Tobacco Farming in Indonesia: Health, Population, and Nutrition Global Practice* (2017), págs. 41-58.

⁶⁷ Banco Mundial: *The Economics of Tobacco Farming in Indonesia*, op. cit.

⁶⁸ Aunque esto puede ser una práctica regular en la agricultura en la mayoría de los países, valga mencionar el caso del Brasil en la temporada 2015-2016, cuando para apoyar a los agricultores a superar las dificultades provocadas por el fenómeno meteorológico llamado El Niño, la empresa Philip Morris del Brasil inició un programa de anticipos en efectivo, en cuyo marco se abonó a los agricultores, antes de la entrega de la cosecha, el 50 por ciento del valor estimado de la venta estimada. Stefanie Rossel: «[Bouncing back](#)», en *Tobacco Reporter*, 1.º de marzo de 2017.

⁶⁹ M. Wurth: «[A Bitter Harvest: Child Labor and Human Rights Abuses on Tobacco Farms in Zimbabwe](#)», en *Human Rights Watch*, 5 de abril de 2018.

⁷⁰ Human Rights Watch: «[The Harvest is in My Blood](#)» – *Hazardous Child Labor in Tobacco Farming in Indonesia* (Estados Unidos, mayo de 2016); S. von Eichborn y L. Norger (coordinadores de la publicación): *Alternative livelihoods to tobacco: Approaches and Experiences* (Berlín, mayo de 2012).

una temporada y otra el crédito que han recibido, se ven atrapados en una espiral de empobrecimiento ⁷¹.

39. Las leyes nacionales y los convenios colectivos deberían garantizar que los trabajadores reciban al menos el salario mínimo legal pagado según una periodicidad adecuada y que estén informados sobre las tasas de salarios, el método de cálculo, la periodicidad y el lugar de pago, así como sobre las condiciones en que se podrán hacer deducciones; todas las partes interesadas del sector deberían controlar que se respete el pago de los salarios mínimos. Por otra parte, se debería derogar por ley el sistema de aparcería en los países donde todavía se practica. A los Estados incumbe también un papel importante en la regulación de las formas de contratación en el sector.
40. Además, los esfuerzos por promover el aumento de la productividad son fundamentales para incrementar los ingresos y aliviar la pobreza. Una observación frecuente en los estudios agropecuarios disponibles es que el aumento de la productividad agrícola tiene un impacto mucho mayor en la reducción de la pobreza que el aumento de la productividad en la industria, la manufactura o los servicios ⁷². A este respecto, la creación de cooperativas y organizaciones de agricultores, que son un medio importante para que los productores rurales fortalezcan su representación y su voz y movilicen sus recursos de autoayuda, puede facilitar la prestación de asistencia técnica y de capacitación para potenciar las capacidades técnicas y los conocimientos de los agricultores sobre gestión empresarial y financiera; además, permite alcanzar economías de escala, por ejemplo, mediante la puesta en común de sus recursos, y facilita el acceso de los agricultores a los mercados y la información, y a insumos y tecnología a un precio justo ⁷³. En los países en desarrollo productores de tabaco, el fortalecimiento de la capacidad de las cooperativas para ayudar a sus miembros a negociar eficazmente en los mercados de insumos y de productos puede conllevar mejoras para las comunidades cultivadoras de tabaco.

Asegurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos

41. Algunos países tienen muy pocas capacidades y recursos para hacer cumplir efectivamente las leyes y regulaciones y asegurar su seguimiento en las zonas rurales, con inclusión de las comunidades que cultivan tabaco. Estos países han desplegado esfuerzos para colmar los déficits de gobernanza, fortaleciendo los servicios y sistemas de administración e inspección del trabajo. Puesto que los Estados tienen el deber de asegurar que los principios y derechos fundamentales en el trabajo y los convenios internacionales del trabajo ratificados se apliquen a todos los trabajadores de la industria tabacalera y los protejan, el desarrollo de sistemas de cumplimiento eficaces debe ser una prioridad de los gobiernos y debería constituir la columna vertebral de las intervenciones de la OIT a nivel de los países.

⁷¹ OIT: *Understanding child labour and youth employment in Malawi* (Ginebra, septiembre de 2018); Centre for Social Concern: *Tobacco Production and Tenancy Labour in Malawi: Treating Individuals and Families as Mere Instruments of Production* (Lilongwe, enero de 2015).

⁷² OIT: *Perspectivas sociales y del empleo en el mundo 2016: Transformar el empleo para erradicar la pobreza*, op. cit.

⁷³ OIT: *Fortalecimiento del desarrollo local en las zonas rurales mediante cooperativas y otras empresas y organizaciones de la economía social y solidaria, Trabajo decente en la economía rural*, Notas de orientación de políticas (2017).

Promover la diversificación económica y los medios de vida alternativos

42. Los avances tecnológicos, la mejor comprensión de las cuestiones de salud, la creciente popularidad de los productos alternativos al tabaco y el compromiso de los gobiernos de dar cumplimiento al Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, que se ha traducido en la adopción de regulaciones más estrictas sobre los productos del tabaco ⁷⁴, están generando cambios en los patrones de empleo en el sector tabacalero. Cuando se emprendan iniciativas para facilitar la transición desde el cultivo de tabaco hacia actividades económicas alternativas, ya sea en la agricultura o en otros sectores, con el fin de minimizar las pérdidas económicas y los trastornos del mercado laboral y el empleo resultantes de la disminución en la demanda de tabaco, habrá que asegurar un volumen de inversiones suficiente y el desarrollo de las competencias laborales necesarias ⁷⁵. Además, el costo que el consumo de tabaco representa para la economía mundial, en la forma de pérdida de productividad y del gasto que requiere el tratamiento de las enfermedades relacionadas con el tabaco, se estima en aproximadamente 2 billones de dólares por año, lo que equivale al 1,8 por ciento del PIB anual mundial ⁷⁶. Además de las repercusiones ambientales de la deforestación y la degradación del suelo como consecuencia del cultivo de tabaco y de la contaminación del agua y el suelo por las toxinas utilizadas en la fabricación, otro impacto ambiental grave del consumo de cigarrillos es la acumulación de residuos no biodegradables ⁷⁷. Por lo tanto, en las políticas que promueven alternativas económicamente sostenibles al cultivo de tabaco se deberían considerar todos los aspectos de los medios de vida, con inclusión de la seguridad sanitaria, económica, social, ambiental y alimentaria ⁷⁸.
43. En la actualidad, la participación continua de los agricultores en el cultivo del tabaco obedece a muchos factores, como, por ejemplo: la idea de que el sector ofrece una buena rentabilidad ⁷⁹; el acceso limitado a la tierra para otras actividades agrícolas independientes; el acceso limitado a los servicios financieros, las facilidades de crédito y los programas de préstamos que podrían facilitar la diversificación; y el desconocimiento de cultivos alternativos. Además, los agricultores suelen depender de las compañías tabacaleras para la obtención de insumos, como suministros agrícolas, equipos, pesticidas y fertilizantes. En Malawi, por ejemplo, el contrato propuesto por una compañía negociante en hoja de tabaco prevé un plan de crédito que incluye semillas, fertilizantes, pesticidas y láminas de plástico para el cultivo de tabaco, así como semillas de maíz y fertilizantes de horticultura para una

⁷⁴ La lista de las partes en el Convenio Marco (ratificaciones y adhesiones) puede consultarse en la dirección <https://www.fctc.org/parties-ratifications-and-accessions-latest/>.

⁷⁵ FAO: «*Tobacco Supply, Demand and Trade by 2010: Policy Options and Adjustment – Volume II*» (Roma, 2003).

⁷⁶ M. Goodchild, N. Nargis y E. Tursan d’Espaignet: «*Global economic cost of smoking-attributable diseases*», en *Tobacco Control* (2017).

⁷⁷ PNUD: *The WHO Framework Convention on Tobacco Control – An accelerator for sustainable development* (Nueva York, FCTC-UNDP, 2017); *The Tobacco Atlas*: «*Environment*».

⁷⁸ OMS: *Economically sustainable alternatives to tobacco growing (in relation to Articles 17 and 18 of the WHO Framework Convention on Tobacco Control)* – Report by the Working Group (Seúl, 2012).

⁷⁹ Banco Mundial: *The economics of tobacco taxation and employment in Indonesia*, op. cit.

temporada de producción ⁸⁰. Los bajos niveles de instrucción de los agricultores y la falta de conocimiento sobre las condiciones contractuales y la rentabilidad de los programas de crédito pueden ponerlos en una situación de desventaja, llevándolos a acumular deudas que no pueden reembolsar. En vista de estos factores y ante la falta de estrategias nacionales que propongan medios de vida alternativos, medidas de protección social o mecanismos de apoyo financiero fácilmente accesibles, la capacidad de los agricultores para emprender la transición y apartarse del sector del tabaco es sumamente limitada.

44. Los agricultores que han tenido éxito en su reconversión a cultivos alternativos indican que la rentabilidad, la disponibilidad de alternativas más viables y de bajo costo y las consideraciones relacionadas con el clima ⁸¹ fueron los factores principales para su decisión ⁸². Otros han atribuido su decisión de dejar de cultivar tabaco al uso muy intensivo de mano de obra, los bajos rendimientos, las condiciones insalubres y los problemas de salud que hay en el sector ⁸³. Por otra parte, se considera que la diversificación permite protegerse en caso de malas cosechas, satisface las necesidades de sustento de los hogares, mejora la fertilidad del suelo gracias a los cultivos mixtos, brinda seguridad alimentaria y asegura que haya trabajo en las distintas estaciones y a largo plazo ⁸⁴.
45. A lo largo de los años, en diversos países se ha experimentado con éxito la diversificación de cultivos y el desarrollo de actividades complementarias, en la agricultura y en otros sectores, que puedan abrir oportunidades alternativas de trabajo decente para los productores de tabaco. En Kenya, por ejemplo, entre 2006 y 2013 se comenzó a sembrar bambú en cuatro regiones productoras de tabaco como parte de un proyecto cuyo objetivo era reducir la dependencia de los pequeños agricultores con respecto a este producto, asegurando su sustento ⁸⁵. Se eligió el bambú por su productividad económica y alto rendimiento, su contribución a la restauración ambiental, su idoneidad para la intercalación de cultivos y sus usos múltiples, por ejemplo, en el sector de la construcción y las reparaciones, la industria de la pulpa y el papel, la artesanía, la confección de artículos para el hogar y el consumo humano ⁸⁶. El proyecto brindó apoyo a los agricultores y puso a su disposición plántulas de bambú, viveros para las plantas y actividades de creación de capacidades para facilitar la recolección, preservación y tratamiento del bambú, así como la creación de productos de bambú, en particular artículos artesanales. Más del 75 por ciento de los hogares que tomaron parte en el proyecto indicaron que se habían producido mejoras en sus medios de vida, y la mayoría utilizó el dinero ganado en el cultivo de bambú para costear su alimentación y la

⁸⁰ Centre for Agricultural Research and Development (CARD) y Lilongwe University of Agriculture and Natural Resources (LUANAR): *Farm-Level Economics of Tobacco Production in Malawi* (Lilongwe, 2016).

⁸¹ En Indonesia, la estación de las lluvias ha sido más prolongada que lo previsto, y ha perturbado los cultivos. Banco Mundial: *The Economics of Tobacco Farming in Indonesia*, op. cit.

⁸² *Ibid.*

⁸³ S. von Eichborn y L. Norger (coordinadores de la publicación): *Alternative Livelihoods to Tobacco: Approaches and Experiences*, op. cit.

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ J. K. Kibwage y otros: *Bamboo Production as an Alternative Crop and Livelihood Strategy for Tobacco Smallholder Farmers in South Nyanza, Kenya-Phase II* (2013).

⁸⁶ P. O. Magati y otros: «A Cost-benefit Analysis of Substituting Bamboo for Tobacco: A Case Study of Smallholder Tobacco Farmers in South Nyanza, Kenya», en *Science Journal of Agricultural Research & Management* (2012).

educación de los hijos. Además, el 73,8 por ciento de los agricultores indicaron que en el curso del proyecto habían llevado a cabo la transición completa desde el cultivo de tabaco al cultivo del bambú y otras actividades locales viables. La escasez de tierras y mercados para los productos de bambú, la ausencia de políticas gubernamentales centradas en el desarrollo del sector del bambú y la debilidad de las cadenas de valor del bambú son algunos de los problemas identificados, que deberán abordarse para conseguir que el cultivo de bambú sea una alternativa factible al cultivo de tabaco ⁸⁷. Esto pone de relieve la importancia de formular y apoyar estrategias de diversificación que estén impulsadas principalmente por la demanda del mercado.

46. En Indonesia, muchos agricultores, actuando por propia iniciativa, han optado por diversificarse y cultivar variedades locales. Un estudio reciente ha mostrado que muchos de los antiguos cultivadores de tabaco han mejorado sus medios de sustento al adoptar otros cultivos comunes, como el maíz, la batata y diversas legumbres, cuyas técnicas de explotación ya conocían, en lugar de buscar nuevos cultivos como alternativas al tabaco ⁸⁸.
47. El Brasil adoptó un enfoque de política para la promoción de medios de vida alternativos, que se plasmó en el programa nacional de diversificación de las áreas cultivadas con tabaco, iniciado en 2005. Dicho programa apoyó la puesta en práctica de proyectos de extensión rural, formación e investigación con el propósito de crear nuevas oportunidades de generación de ingresos para un desarrollo rural sostenible basado en la diversificación con respecto al tabaco. La prestación continua de los servicios consultivos y de extensión de este programa en las comarcas rurales permitió que los agricultores del tabaco recibieran formación sobre los procesos de gestión, producción, procesamiento y comercialización agrícolas, lo que les ayudaría a diversificar sus actividades. Asimismo, se facilitó a los agricultores acceso a una financiación con intereses reducidos para asumir los costos de los cultivos, maquinaria, herramientas e instalaciones, así como mecanismos de comercialización directa, como, por ejemplo, la compra a las explotaciones agrícolas familiares de al menos el 30 por ciento de los alimentos destinados a la restauración en los establecimientos escolares públicos ⁸⁹. El ejemplo del Brasil, que, pese a la importante disminución del número de agricultores dedicados al cultivo de tabaco, sigue siendo uno de los mayores productores de tabaco no manufacturado gracias al aumento de su productividad, favorecido por la inversión en tecnología de producción y procesos innovadores ⁹⁰, muestra claramente la importancia de adoptar estrategias efectivas para la diversificación.
48. Habida cuenta de los diferentes contextos nacionales y de la naturaleza multifacética de los desafíos que se plantean a la agricultura y otros sectores rurales en muchos países en desarrollo, la promoción de actividades económicas alternativas al tabaco requiere de estrategias de largo alcance, especialmente en países donde los capitales son limitados y el desarrollo de las competencias laborales es insuficiente. Por consiguiente, tales procesos necesitarán de una serie de medidas específicas, entre las que se incluyen las siguientes:

⁸⁷ International Network for Bamboo and Rattan (INBAR): *Bamboo as an alternative to tobacco* (2013).

⁸⁸ Banco Mundial: *The Economics of Tobacco Farming in Indonesia*, op. cit.

⁸⁹ Secretaría Especial de Agricultura Familiar y Desarrollo Agrario del Brasil: *Economically viable alternatives to tobacco growing – Diversification Program Areas Tobacco Cultivation* at the Conference of the Parties on Framework Convention on Tobacco Control, Nueva Delhi, 8-12 de noviembre de 2016.

⁹⁰ S. Rossel: «Bouncing back», op. cit.

aumento de la inversión pública en la creación de cadenas de suministro para productos alternativos (por ejemplo, mediante el desarrollo de infraestructuras); sensibilización de los agricultores y enriquecimiento de su capacidad para cultivar de forma sostenible productos distintos del tabaco; y mejora del acceso a los servicios de desarrollo empresarial, la tecnología y los mercados. Además, las actividades de desarrollo de sistemas de mercado que fortalezcan los sectores alternativos y sus cadenas de valor pueden contribuir a sustentar la diversificación de las actividades económicas en las comunidades productoras de tabaco. La facilitación del acceso a una variedad de servicios financieros, como préstamos y subsidios en efectivo durante los períodos de transición, y la oferta de planes de seguros para proteger a los agricultores contra los riesgos de la transición con respecto al cultivo de tabaco podrían facilitar el proceso de diversificación ⁹¹. El desarrollo de nuevos y mejores sistemas de apoyo ⁹² para el asesoramiento técnico sobre diversificación, la prestación de apoyo logístico y la promoción del establecimiento de cooperativas también pueden ser importantes a efectos de facilitar la diversificación.

49. Por lo tanto, la formulación y la aplicación de políticas nacionales congruentes con la estrategia integrada requieren una comprensión profunda de la dinámica del mercado laboral en todos los sectores de la economía, así como entre las economías rurales y urbanas y los sectores informal y formal. Estas políticas deben estar bien focalizadas en las necesidades y oportunidades de los cultivadores, y apoyarse en un enfoque holístico que facilite adecuadamente la creación de oportunidades de trabajo decente en la economía rural.

Promover un entorno político propicio para el trabajo decente en las comunidades productoras de tabaco

50. Como se señaló en el proyecto de estrategia integrada, el desarrollo de políticas nuevas y mejoradas para promover el trabajo decente en las zonas de cultivo de tabaco, en el contexto de las estrategias nacionales sobre empleo y desarrollo rural, es un componente básico que exige, entre otras cosas, la colaboración con los países productores de tabaco para diseñar planes nacionales de empleo que estén claramente orientados a la construcción de una base de conocimientos empíricos para desarrollar estrategias de diversificación económica y políticas que ayuden a mejorar la productividad laboral y empresarial, así como las condiciones de trabajo del sector, inclusive en materia de seguridad y salud y salarios ⁹³.
51. Las políticas activas del mercado de trabajo, que abarcan temas como la formación profesional y el desarrollo de competencias laborales a lo largo de la vida de las personas, el establecimiento de un entorno propicio para las empresas sostenibles y el acceso a diversos servicios públicos y privados, serán herramientas esenciales para facilitar la promoción del trabajo decente en las comunidades cultivadoras de tabaco y su transición hacia medios de vida alternativos. La identificación de los sectores e industrias en crecimiento y el tipo de competencias laborales que éstos necesitan son pasos importantes para orientar la formulación de estrategias de desarrollo nacional y sectorial que puedan respaldar un proceso de transformación estructural inclusivo. A lo largo de este proceso, la inversión en competencias, las instituciones y el empleo digno y sostenible de las personas son factores

⁹¹ T. Hu y A. H. Lee, *op. cit.*; OIT: *Una estrategia integrada de la OIT para abordar los déficits de trabajo decente en el sector del tabaco* (Consultas en Zambia: párrafos 21-24), Consejo de Administración, 334.^a reunión, Ginebra, 25 de octubre – 8 de noviembre de 2018, documento [GB.334/POL/5](#).

⁹² N. Chandran: «[Why getting farmers to switch from tobacco crops is a struggle](#)», en *CNBC*, 10 de enero de 2017.

⁹³ Documento [GB.332/POL/5](#).

cruciales. En este contexto, la coherencia de las políticas y la coordinación en múltiples niveles serán fundamentales para asegurar la aplicación de un enfoque equilibrado a las intervenciones que se efectúen tanto a nivel de la demanda como de la oferta. Esto también requerirá que se establezcan vínculos con las políticas pertinentes en otros ámbitos, como la seguridad y salud en el trabajo, la protección social y la educación ⁹⁴.

52. Las políticas y los objetivos y planes de inversión específicos de cada país en relación con el cultivo y el comercio de tabaco, y el sector agrícola en general, incluida la diversificación, podrían identificarse sobre la base de las prioridades nacionales articuladas en las estrategias y marcos nacionales de desarrollo, y a través de la responsabilización nacional. Estas prioridades nacionales determinan la forma en que los déficits de trabajo decente pueden abordarse de manera efectiva y sostenible en un país determinado. En este sentido, es necesario adoptar un enfoque más centrado en el fomento del trabajo decente en las comunidades tabacaleras, en marcos nacionales como los programas de reducción de la pobreza, los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, los planes de acción nacionales contra el trabajo infantil, el trabajo forzoso y el empleo juvenil, y los planes de acción nacionales sobre empresas y derechos humanos, en consonancia con la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (Declaración sobre las Empresas Multinacionales), de la OIT ⁹⁵.
53. Las agendas nacionales también promoverán la coherencia de las políticas, presupuestos y programas. Esto es vital para evitar que los distintos objetivos y metas de las políticas nacionales compitan entre sí. También será necesario asegurar una financiación adecuada. La realización de los objetivos y metas establecidos a nivel nacional requerirá la armonización de todas las fuentes de financiamiento, sean nacionales o internacionales, públicas o privadas. La coherencia de las políticas entre los distintos marcos de desarrollo nacional, estrategias sectoriales, y políticas y planes nacionales de empleo permitirá asegurar dicha armonización.
54. Un factor esencial para el establecimiento de un entorno de políticas propicio sería la adopción de un enfoque de gobierno plenamente integrado, lo que supone una sólida coordinación interministerial y la coherencia de las políticas a nivel nacional, como, por ejemplo, entre los ministerios de trabajo, agricultura, planificación y educación, y entre las autoridades nacionales y locales.

Fortalecer el diálogo social

55. Mantener un diálogo social efectivo es determinante para la aplicación de la estrategia. Dicho diálogo será esencial para desarrollar un entorno político propicio y remediar los déficits de trabajo decente en el sector del tabaco, particularmente en ámbitos críticos como los salarios y las condiciones de trabajo. También será de suma importancia para formular políticas que promuevan el trabajo decente en la economía rural, con inclusión de estrategias de diversificación, y para abordar de manera efectiva las eventuales repercusiones sociales y económicas de dichas políticas, a largo plazo.
56. El fortalecimiento del diálogo social y sus instituciones, que constituye uno de los tres elementos básicos de la estrategia, requeriría, entre otras cosas: desarrollar la capacidad de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, así como de los ministerios de Trabajo y otros ministerios competentes, para participar en un diálogo social que aborde los principales déficits de trabajo decente en el sector, y promoverlo; fortalecer la capacidad de

⁹⁴ Documento GB.332/POL/5.

⁹⁵ *Ibid.*

las organizaciones de empleadores y los sindicatos para aumentar el número de afiliados y representar y defender efectivamente a sus miembros; promover la creación y el crecimiento de cooperativas y organizaciones de agricultores a través del establecimiento de un marco jurídico y de gobierno favorable, e incrementar su capacidad para actuar de manera efectiva; y proporcionar formación a los agricultores en diversos temas técnicos, económicos y sociales.

57. También reviste particular importancia el apoyo que se da a las medidas públicas que tienen por objeto fomentar y facilitar el reconocimiento efectivo de los derechos de negociación colectiva y la utilización de mecanismos de negociación voluntaria entre las organizaciones de empleadores y de trabajadores ⁹⁶. La realización de campañas de sensibilización sobre la importancia de los derechos de sindicación y de negociación colectiva, y de los derechos laborales en general, así como la participación de las organizaciones de trabajadores rurales en la preparación de las políticas y leyes pertinentes, deberían formar parte de este esfuerzo.
58. El sector privado tiene un importante papel que desempeñar en la promoción del trabajo decente en el sector del tabaco y en la economía rural en general. La promoción de sistemas que aseguren una conducta empresarial responsable y la debida diligencia en la industria tabacalera y en la economía rural en general, con arreglo a la Declaración sobre las Empresas Multinacionales y los *Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos*, debería ser un componente integral de la estrategia. Las principales empresas multinacionales han dado pruebas de su compromiso, actuando con la diligencia debida en sus cadenas de suministro y en el marco de las iniciativas de conducta empresarial responsable. Por ejemplo, muchas de ellas se han dotado de códigos voluntarios que rigen las prácticas laborales agrícolas y han adoptado programas específicos acordes con las normas internacionales del trabajo para asegurar el trabajo decente en las explotaciones donde se aprovisionan, con especial énfasis en la eliminación del trabajo infantil ⁹⁷. Además, los principales fabricantes y proveedores han participado activamente en iniciativas de todo el sector que están en consonancia con las normas internacionales del trabajo y los *Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre las Empresas y los Derechos Humanos*, como el «Sustainable Tobacco Programme» (Programa de tabaco sostenible) ⁹⁸. Las empresas tabacaleras, a través de sus servicios de extensión, también han contribuido a potenciar la capacidad de los agricultores para diversificar los cultivos y mejorar los productos económicos y la seguridad alimentaria ⁹⁹. Algunas también han informado por propia iniciativa sobre otros programas, como la *Global Reporting Initiative* ¹⁰⁰. Si bien es cierto que se ha logrado un progreso significativo en cuanto a la participación del sector privado, aún queda mucho camino por recorrer hasta que éste despliegue todo su potencial para abordar los problemas del sector, por ejemplo, esforzándose por actuar con la debida diligencia en las cadenas de suministro. Las iniciativas privadas de cumplimiento pueden respaldar, pero no reemplazar, la efectividad y la eficiencia de la gobernanza pública.

⁹⁶ Documento GB.332/POL/5.

⁹⁷ Por ejemplo, Philip Morris International: *Agricultural labour practices code: Principles and measurable standards* (2011), y Japan Tobacco International: *Agricultural Labor Practices 2017*.

⁹⁸ J. Buchanan: «Tobacco Companies Commit to Protect Child Workers Worldwide», en *Human Rights Watch*, 15 de noviembre de 2017; British American Tobacco: *Sustainable Tobacco Programme* (2016); Imperial Tobacco: *The Sustainable Tobacco Programme* (2016).

⁹⁹ British American Tobacco: *Transforming Tobacco – Sustainability Report 2018*.

¹⁰⁰ Por ejemplo, Imperial Brands: *Global Reporting Initiative (GRI) Content Index* (2018).

Conclusión

59. La estrategia examinada por el Consejo de Administración en marzo de 2018 se basa en el mandato de la OIT y se ajusta al enfoque integrado del Programa de Trabajo Decente establecido en la *Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa*, de 2008. También se basa en las conclusiones y resoluciones de la *Reunión tripartita sobre el futuro del empleo en el sector del tabaco*, celebrada en febrero de 2003. Al promover el trabajo decente en las comunidades productoras de tabaco, la estrategia aborda múltiples facetas del trabajo decente, prestando especial atención a los derechos fundamentales plasmados en la *Declaración de 1998 sobre los principios y derechos fundamentales en el trabajo*, de la OIT, y a la transición hacia medios de vida alternativos, tomando en consideración las obligaciones de los 176 Estados Miembros de la OIT que son parte en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco. Esto representa un cambio sustancial con respecto al enfoque basado en proyectos, que se había centrado predominantemente en la eliminación del trabajo infantil en el cultivo de tabaco, el cual ha sido sustituido por un enfoque integrado del desarrollo económico, mediante la promoción de un entorno de políticas propicio a la diversificación hacia una producción agrícola de mayor valor agregado y actividades rurales no agrícolas que proporcionan trabajo decente a las poblaciones rurales. Esto se ajusta a las conclusiones del informe de la Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo, que afirma que las inversiones en trabajo decente y sostenible en la economía rural deberían ser una prioridad ¹⁰¹.
60. La aplicación de la estrategia requerirá la adopción de un enfoque de gobierno plenamente integrado, que garantice la coherencia y la coordinación de las políticas en múltiples niveles. La estrategia también tendrá que ser promovida y apoyada por los interlocutores sociales, que deben participar activamente y contribuir de manera efectiva a las discusiones sobre el empleo y los problemas laborales a que se ven confrontadas sus economías, identificando soluciones efectivas. Por su parte, los gobiernos deben asegurar que las agendas nacionales promuevan la coherencia de las políticas, presupuestos y programas, y que todas las fuentes de financiamiento se armonicen para lograr estos resultados. También les incumbe una importante función por lo que atañe al fomento de alianzas a nivel nacional y a asegurar la coherencia de las intervenciones de los donantes y los organismos técnicos mediante la coordinación de la intervención de la comunidad internacional sobre la base de los distintos marcos nacionales de desarrollo.
61. Al ayudar a los mandantes tripartitos a aplicar esta estrategia, la OIT utilizará un enfoque integrado a través de los Programas de Trabajo Decente por País, y aprovechará los programas nacionales de empleo como estructura general para mejorar las condiciones de trabajo y la productividad en la agricultura y la economía rural en general. También se fortalecerán los nexos con interlocutores fundamentales en el campo de la economía rural, como el Banco Mundial, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola, el Banco Africano de Desarrollo y el Banco Asiático de Desarrollo.

¹⁰¹ OIT: *Trabajar para un futuro más prometedor*, Comisión Mundial sobre el Futuro del Trabajo (Ginebra, 2019).