



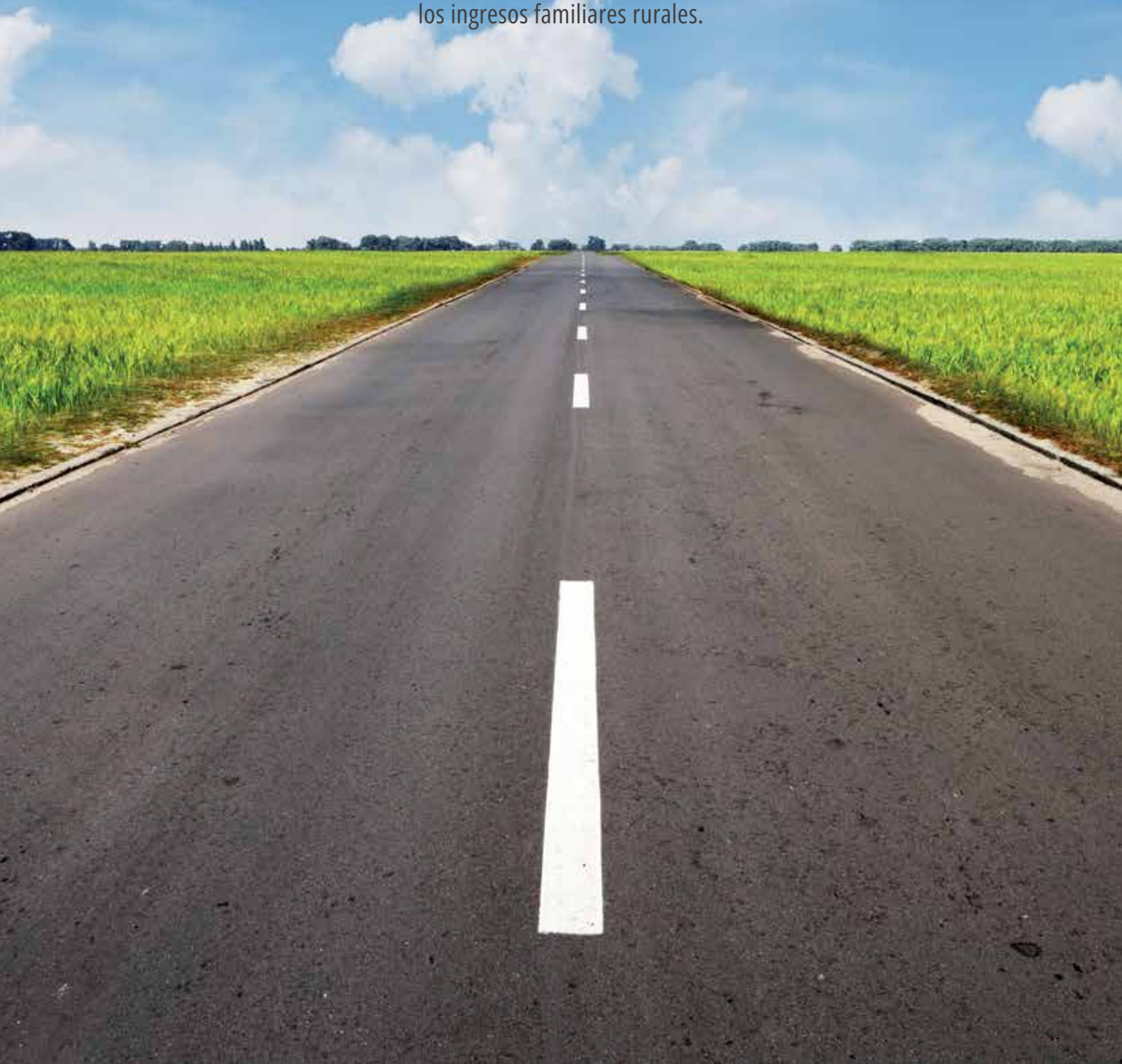
Oficina
Internacional
del Trabajo

A group of young people, mostly men, are working together in a field. They are bent over, digging and planting seedlings. The scene is outdoors, with trees and foliage in the background. The image is overlaid with a green grid pattern.

Inversiones intensivas en empleo destinadas a infraestructuras rurales para el desarrollo económico, la protección social y ambiental y el crecimiento incluyente

TRABAJO DECENTE EN LA ECONOMÍA RURAL
NOTAS DE ORIENTACIÓN DE POLÍTICAS

El Programa de Inversiones Intensivas en Empleo (PIIE) es una de las principales herramientas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para potenciar el efecto de las inversiones en empleo y promover una vía integrada hacia el crecimiento incluyente. Contribuye a atender simultáneamente múltiples prioridades de desarrollo rural: mejorar los servicios básicos; desarrollar las infraestructuras productivas y ambientales; fomentar la tan necesaria creación de empleo; mejorar las condiciones de trabajo; estimular los procesos de descentralización y el crecimiento del sector privado; promover el desarrollo económico local; y mejorar la seguridad de los ingresos familiares rurales.



Inversiones intensivas en empleo destinadas a infraestructuras rurales para el desarrollo económico, la protección social y ambiental y el crecimiento incluyente

1. Fundamento y justificación

A pesar de los progresos realizados en algunos países, la crisis mundial del empleo y la profunda debilidad estructural de los mercados de trabajo son cuestiones predominantes en los principales debates sobre el desarrollo mundial, como el establecimiento de la agenda para el desarrollo después de 2015. En muchas regiones del mundo, millones de personas que aspiran a incorporarse a la fuerza de trabajo se enfrentan a unas perspectivas de empleo sombrías.

En los países en desarrollo, una gran proporción de la fuerza de trabajo se dedica a actividades poco productivas en la economía rural informal. Aunque se registre una tasa más elevada de crecimiento de la economía formal, los problemas del subempleo y la pobreza no podrán resolverse sin un cambio en la pauta general de las inversiones y la intensidad de empleo del crecimiento económico. Además, estas tendencias neativas pueden exacerbarse como consecuencia de la inestabilidad política, los conflictos armados localizados y las crisis económica y financiera.

Las intervenciones de la OIT en el contexto del Programa de Inversiones Intensivas en Empleo (PIIE)¹ han avanzado desde los sistemas de creación de empleo a corto plazo hasta los programas a más largo plazo concebidos para: potenciar el efecto de las inversiones sobre el empleo y la reducción de la

pobreza; mejorar la productividad y las condiciones de trabajo; promover las pequeñas y medianas empresas; reforzar los procesos democráticos y de descentralización; e incorporar las cuestiones de género y los derechos en el trabajo como asuntos transversales. Asimismo, se han centrado en enfoques del desarrollo basados en la comunidad y en la organización de los trabajadores de la economía informal. El concepto subyacente de usar el excedente de mano de obra para la creación de activos productivos ofrece ventajas evidentes, en particular en los países con elevados niveles de desempleo, subempleo y crecimiento demográfico, y donde el costo de la mano de obra no calificada es bajo. Los métodos que requieren la utilización intensiva de mano de obra en la construcción de infraestructuras rurales han demostrado que tienen efectos positivos sobre la creación de empleo y el empoderamiento de las comunidades rurales. Por consiguiente, los mandantes se han dirigido periódicamente a la Oficina a fin de solicitar asesoramiento en materia de políticas y asistencia técnica para la aplicación de técnicas de utilización intensiva de mano de obra en los programas de desarrollo de infraestructuras, con miras a abordar estos desafíos. Si bien cada contexto es distinto, el carácter global de muchas de estas cuestiones requiere PIIE integrados a gran escala, que pueden contribuir de forma eficiente al objetivo de promover un programa común de trabajo decente a los niveles político y operativo.

El Programa de Inversiones Intensivas en Empleo (PIIE)

1. El PIIE en los programas de inversiones públicas ordinarias	2. El PIIE en los programas públicos de empleo (programas públicos de empleo-programas de obras públicas-sistemas de garantía del empleo)
Inversiones sectoriales Objetivo principal: desarrollo de infraestructuras para apoyar el desarrollo social y económico Objetivos secundarios: creación de empleo – desarrollo del sector privado Enfoque: tipo de infraestructura y su impacto en el empleo sin poner en riesgo la calidad de las infraestructuras construidas	Inversiones multisectoriales Objetivos principales: creación de empleo – apoyo a los ingresos para reducir la vulnerabilidad de los segmentos pobres de la población Objetivo secundario: desarrollo de las infraestructuras locales Enfoque: creación de empleo para la población beneficiaria sin poner en riesgo la calidad del trabajo
Aumentar las oportunidades de empleo para lograr un crecimiento intensivo del empleo incluyente Fortalecimiento de la capacidad – sectores público y privado Vigilancia y evaluación - evaluaciones del impacto sectorial y nacional (Estudios comparativos de opciones: insumo-producto, matrices de contabilidad social dinámicas (DySAM), etc.) Incorporar las cuestiones de género y los derechos en el trabajo	

¹ La figura anterior presenta dos flujos prioritarios: I) El PIIE en los programas de inversiones públicas ordinarias; y II) El PIIE en los programas públicos de empleo, como los programas de obras públicas y los sistemas de garantía de empleo.

RECUADRO 1: Datos y cifras

Por un lado:

- Cerca del 70 por ciento de las personas pobres de los países en desarrollo de todo el mundo residen en zonas rurales, y muchas de ellas viven aisladas durante la temporada de lluvias y tienen un acceso muy limitado a los servicios básicos.²
- En 2015, la gran mayoría de las personas que no tienen acceso a fuentes mejoradas de agua potable vive en zonas rurales. Se estima que el 79 por ciento de las personas que usan fuentes de agua no mejoradas y el 93 por ciento de las que utilizan aguas superficiales viven en zonas rurales.³
- Entre 1990 y 2015, el número de personas sin acceso a sistemas mejorados de saneamiento en las zonas rurales se ha reducido en un 15 por ciento, y las tasas de defecación al aire libre han disminuido del 38 al 25 por ciento.⁴
- Tan solo 7 millones de hectáreas en unos pocos países disponen de sistemas de riego. A pesar de que esas tierras constituyen cerca del 3,5 por ciento del área cultivada en África, representan el 20 por ciento del valor de la producción agrícola del continente.⁵
- Año tras año, la erosión del suelo y otras formas de degradación de las tierras arrebatan al mundo entre 5 y 7 millones de hectáreas de tierras agrícolas y se pierden 25.000 millones de toneladas de tierras de cultivo.⁶

Por el otro lado:

- En muchos países, los niveles persistentemente altos de desempleo y subempleo, pobreza y exclusión social siguen siendo un problema para la formulación y puesta en práctica de estrategias de reducción de la pobreza y de crecimiento intensivo en empleo.
- El rápido incremento del número de empresas que hacen un uso intensivo de mano de obra en un entorno del sector privado cada vez más competitivo y escasamente regulado o no regulado acarrea el grave riesgo de que aumenten la explotación y el abuso de los trabajadores.
- En numerosos sectores, incluidos los de las infraestructuras y la construcción, la repercusión de la globalización y la integración acelerada de los mercados mundiales en provecho de los enfoques basados en la inversión de capital intensivo está progresando rápidamente. En muchos países en desarrollo, esas políticas de inversión significan, por una parte, un uso escaso de los recursos localmente disponibles –incluida, sobre todo, la mano de obra– y, por otra parte, una mayor dependencia de las importaciones (y en consecuencia del cambio de divisas). La concentración de los recursos de inversión en las tecnologías con gran densidad de capital implicará a lo sumo un escaso crecimiento del empleo. Probablemente también reducirá todavía más el acceso de los pobres a los recursos productivos, y aumentará las desigualdades económicas y la exclusión social. Además, es posible que haga crecer la economía informal y reduzca más las normas del trabajo ya mínimas.

² FIDA: *Informe sobre la pobreza rural 2011. Nuevas realidades, nuevos desafíos: nuevas oportunidades para la generación del mañana*, Roma, 2010.

³ UNICEF y OMS: *Progress on Sanitation and Drinking Water – 2015 update and MDG assessment*, Nueva York y Ginebra, 2015.

⁴ Ibid.

⁵ V. Foster y C. Briceño-Garmendia (eds.): *Africa's Infrastructure: A Time for Transformation*, Washington, DC, Banco Mundial, 2010.

⁶ FAO: "Restoring the land", en *Dimensions of need – An atlas of food and agriculture*, Roma, 1995, <http://www.fao.org/docrep/u8480e/u8480e0D.HTM> [consultado el 29 de julio de 2015].

2. Campo de aplicación y definiciones

El objetivo general del PIIE es contribuir a reducir la pobreza mediante la creación adecuada de empleo, la participación y el uso de recursos locales, el fortalecimiento de la capacidad y la promoción de políticas de buena gobernanza: desde la planificación a nivel local hasta los sistemas de mantenimiento apropiados, pasando por la ejecución usando tecnologías basadas en la utilización intensiva de mano de obra, los contratos de pequeña escala y la contratación comunitaria.

El PIIE se propone específicamente establecer una vinculación más directa de las políticas de empleo con las políticas generales de inversión, y en consecuencia se fundamenta en la elección de la tecnología que favorezca explícitamente las opciones tecnológicas basadas en la utilización de mano de obra frente a las opciones de uso intensivo de equipo, siempre que esas últimas sean técnicamente viables y económicamente rentables.

La viabilidad técnica y la rentabilidad de la opción basada en la mano de obra –así como el considerable potencial macroeconómico de este enfoque– han sido ampliamente demostradas y son reconocidas por muchos gobiernos y organizaciones internacionales.

El PIIE trabaja en seis ámbitos de política: ¿Qué puede hacerse?



Las políticas y programas de inversiones intensivas en empleo en las zonas rurales afrontan los siguientes desafíos:

Pobreza y déficit de infraestructura rural

- La mayoría de las personas pobres del mundo reside en zonas rurales, tiene acceso limitado a las infraestructuras, el empleo y las oportunidades económicas, y es sumamente vulnerable a los riesgos económicos, para la salud y el medio ambiente.
- Existe una gran necesidad de mejorar las infraestructuras rurales. Muchas personas rurales siguen careciendo de acceso a servicios básicos como el agua potable, el saneamiento adecuado, el transporte público y la electricidad (véase Recuadro 1). Es indispensable mejorar las infraestructuras para permitir el crecimiento económico rural. Los sistemas de riego pueden aumentar la productividad agrícola; la mejora de las carreteras puede reducir el costo del transporte y favorecer el acceso a los mercados; y el acceso a la electricidad es fundamental para el crecimiento de las empresas agrícolas y no agrícolas.

Medios de vida vulnerables, necesidad de diversificación económica y protección de los ingresos

- Con frecuencia el empleo y los ingresos de la agricultura son poco fiables como consecuencia de su exposición a calamidades naturales o provocadas por el hombre, como las sequías, las inundaciones y las fluctuaciones en los precios de los alimentos y productos básicos. Las inversiones intensivas en empleo pueden usarse para abordar los cambios físicos producidos en las zonas rurales como resultado del cambio climático, por ejemplo mediante la adaptación de las infraestructuras, la adopción de medidas de prevención de la erosión del suelo y el desprendimiento de tierras, y la consolidación de diques, al tiempo que proporcionan las muy necesarias oportunidades de empleo y de obtener ingresos.
- En las zonas rurales, los regímenes de protección social suelen ser limitados o no existir. Los programas de mantenimiento de las inversiones intensivas en empleo pueden proporcionar unos ingresos regulares y previsibles, contribuyendo así a mejorar la seguridad de los ingresos y la protección social.

Inversiones intensivas en empleo destinadas a infraestructuras rurales para el desarrollo económico, la protección social y ambiental y el crecimiento incluyente

Necesidad de inversión intensiva en empleo para la reconstrucción, creación de empleo y cohesión social después de una crisis

- Los países que salen de una crisis (conflictos armados, catástrofes naturales, etc.) necesitan urgentemente reconstruir las infraestructuras que han resultado dañadas o han sufrido la falta de mantenimiento, optimizar el uso de los suministros locales y crear rápidamente oportunidades de empleo que puedan establecer una sensación de normalidad y prevenir el uso de la violencia por parte de ciudadanos frustrados que traten de satisfacer sus necesidades básicas.
- La participación de los miembros de la comunidad en la reconstrucción de sus infraestructuras es de gran ayuda para crear el tejido social y puede contribuir a la organización de las comunidades para restablecer la paz y mejorar la cohesión social.

Partes interesadas / mandantes/ interlocutores

Ministerios gubernamentales e instituciones locales de formación

El PIIE colabora sistemáticamente con los principales ministerios en la promoción de la generación de empleo mediante programas de inversión pública. Por un lado, trabaja con los Ministerios de Finanzas, de Planificación y de Trabajo para influir en los responsables de formular las políticas a fin de que reorienten las políticas de inversión pública hacia un crecimiento intensivo en empleo y establezcan una mayor asignación presupuestaria para inversiones intensivas en empleo. Por el otro lado, el PIIE colabora con los ministerios/instituciones competentes (Obras Públicas, Agricultura, Transporte, Educación, institutos de formación, etc.) para demostrar cómo puede lograrse que en algunos proyectos de construcción las inversiones sean intensivas en empleo.

Autoridades locales y representantes de organismos nacionales y locales

Durante algún tiempo se ha considerado que la descentralización era una manera de mejorar la eficacia de la organización del gobierno. Lamentablemente, la responsabilidad que se otorga a las autoridades locales no siempre coincide con los recursos disponibles, y existe una necesidad imperiosa de fortalecer su capacidad en distintos ámbitos. La experiencia de colaboración del PIIE con los ministerios encargados de la descentralización, las autoridades y las organizaciones locales, incluidas las asociaciones empresariales, las pequeñas y medianas empresas (PYME), las cooperativas, los sindicatos y las federaciones locales, proporciona una plataforma adecuada para reforzar su capacidad de facilitar el desarrollo local.

Interlocutores sociales de la industria de la construcción

La cooperación de la OIT con los interlocutores de la industria (empleadores: Confederación de Asociaciones Internacionales de Contratistas (CICA); y trabajadores: Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera (BWI)), ha propiciado el diálogo social sobre el establecimiento de prioridades de colaboración y sobre la identificación de enfoques comunes de las estrategias. Además, la colaboración con la organización “normativa” de la industria, la Federación Internacional de Ingenieros Consultores (FIDIC), está ayudando a establecer normas en los procedimientos internacionales de contratación en el terreno de la construcción.

Grupos beneficiarios

Los beneficiarios directos son los funcionarios gubernamentales de distintos niveles, los contratistas, los contratistas comunitarios y los trabajadores. Los beneficiarios finales son los hombres y mujeres desempleados y los trabajadores subempleados, así como las comunidades enteras donde se llevan a cabo los proyectos (en las que se mejoran las infraestructuras) y se da respuesta a necesidades específicas (teniendo en cuenta el sexo, edad, origen étnico, discapacidad, etc.).

Inversiones intensivas en empleo destinadas a infraestructuras rurales para el desarrollo económico, la protección social y ambiental y el crecimiento incluyente

3. Enfoque de la OIT

La misión del PIIE es contribuir a los esfuerzos mundiales y nacionales para abordar el creciente reto del empleo mediante la intensificación de sus actividades básicas: i) asistiendo a los gobiernos en la incorporación de la creación de empleo en los programas de desarrollo de infraestructuras, siempre y cuando sea técnica y económicamente viable; ii) poniendo en marcha un número reducido de programas de desarrollo tecnológico, con fines de demostración y para fortalecer la capacidad, a solicitud de los gobiernos y los interlocutores sociales; iii) evaluando el potencial de creación de empleo de los programas de inversión pública (PIP); y iv) vigilando y evaluando el efecto de los PIP y los componentes de infraestructura de las medidas de estímulo sobre el empleo.

Conclusiones de las investigaciones

Diversos estudios (véase Recuadro 2) confirman que las inversiones intensivas en empleo crean puestos de trabajo y son rentables.

Proporcionar apoyo a tres niveles

Nivel macro	Asesorar a los gobiernos en el establecimiento de programas de desarrollo de infraestructuras y la evaluación del efecto de los programas de empleo y de inversión pública en la creación de empleo.	• Desarrollo, documentación e información metodológicos
Nivel intermedio	Promover el desarrollo y el fortalecimiento de la capacidad institucional del gobierno nacional y descentralizado, y proporcionar formación a los consultores y las pequeñas y medianas empresas (PYME).	• Servicios de asesoramiento • Promoción
Nivel de proyecto	Ofrecer asistencia técnica para optimizar el contenido laboral de las inversiones, asegurar la calidad y la ejecución oportuna, promover las condiciones de trabajo decentes y establecer sistemas de vigilancia y evaluación, y recopilar datos.	• Formación • Actividades de demostración

RECUADRO 2: Las inversiones intensivas en empleo crean más puestos de trabajo y son rentables

En **Mozambique**, las comparaciones entre los costos del mantenimiento y la rehabilitación de las carreteras regionales efectuados en 2003 concluyeron que las inversiones intensivas en empleo proporcionaban una ventaja financiera del 43 por ciento al mantenimiento rutinario, del 64 por ciento al mantenimiento periódico y del 54 por ciento a la rehabilitación completa de las carreteras.⁷

En **Camboya**, las comparaciones entre los costos y la repercusión de las inversiones intensivas en empleo, realizadas en 2003, y los métodos basados en el uso de equipo en una amplia muestra de obras de construcción de carreteras rurales indican que las inversiones intensivas en empleo permitieron un ahorro del 9 por ciento y usaron cerca de 5.000 jornadas de trabajo de personal no calificado por km, a diferencia de las 200 jornadas de trabajo que correspondieron al uso de equipo (es decir, 25 veces más).⁸

En **Madagascar**, las comparaciones entre la construcción de carreteras y escuelas rurales que se llevó a cabo en 2006 pusieron de manifiesto que las inversiones intensivas en empleo creaban tres veces más empleo, eran por lo menos el 30 por ciento más económicas y reducían entre el 10 y el 20 por ciento el cambio de divisas requerido. En algunas zonas rurales remotas, las inversiones intensivas en empleo fueron más de cinco veces menos costosas que los enfoques altamente mecanizados. En la construcción de escuelas, crearon casi el doble de empleo, con un ahorro en los costos de hasta el 40 por ciento. De acuerdo con este estudio, el efecto de las distintas opciones tecnológicas sobre la economía global arroja un resultado claramente favorable a las inversiones que hacen un uso intensivo de mano de obra y recursos locales. Si lo comparamos con el proyecto de capital intensivo, el gasto público en infraestructuras realizadas durante 2005 con arreglo al PIIE fue:

- i) el doble del aumento del valor añadido;
- ii) el doble del aumento del consumo y el ingreso familiar;
- iii) el doble del número de puestos de trabajo creados.

Por último, el efecto multiplicador de la opción del PIIE es dos veces superior al de la tecnología de capital intensivo.

También es importante señalar que las ventajas del enfoque del PIIE se deben fundamentalmente a los vínculos intersectoriales creados antes y después de la ejecución de las inversiones. En líneas generales, los dos tercios del impacto positivo –en la creación de empleo, el valor añadido, y el ingreso y consumo familiares– son el resultado de los efectos directos de dicha ejecución como tal. Los enfoques del PIIE, basados en el uso óptimo de los recursos localmente disponibles, favorecen el mercado local y contribuyen en gran manera, a través de la distribución de los ingresos, a aumentar el nivel de monetización. Esta es la principal explicación del hecho de que el efecto multiplicador obtenido con las inversiones basadas en la mano de obra y los recursos locales sea el doble del que se obtiene con las inversiones basadas en el uso intensivo de equipo, el cual depende mucho de las importaciones.⁹

En **Sierra Leona**, un estudio concluyó que por cada millón de dólares de los Estados Unidos destinado a proyectos de construcción de carreteras usando inversiones intensivas en empleo en lugar de métodos convencionales se generaban 42.000 días de empleo adicionales por persona, lo que equivale a unos 185 puestos de trabajo no calificados a tiempo completo y tiene un costo de alrededor del 24 por ciento inferior.¹⁰

⁷ IT Transport Ltd: "Cost comparison study, Mozambique regional roads", para la Dirección Regional de Carreteras, Maputo, Gobierno de Mozambique, 2003.

⁸ Munters, P.: *Jobs or Machines - Comparative Analysis of Rural Road Work in Cambodia*, ASIST-AP Rural Infrastructure Publication núm.4, Bangkok, OIT, 2003.

⁹ Van Imschoot, M.: *Etude comparative des différentes approches utilisées pour la réalisation des infrastructures de base à Madagascar, Impact sur la création d'emplois et l'utilisation de devises*, Ginebra, OIT, 2007, y Razafindrakoto, M. et Roubard, F.: *L'approche à haute intensité de main-d'oeuvre: Une opportunité pour Madagascar; essai de cadrage macro-économique*, Séries Réflexions sur le développement, Document de discussion núm. 8, Ginebra, OIT, 1997.

¹⁰ Airey, T., Samuel Yemene, S. y Taylor, G.: *Baseline survey and employment impact assessment of infrastructure investments in Sierra Leone*, IT Transport Ltd (2012, borrador).

Inversiones intensivas en empleo destinadas a infraestructuras rurales para el desarrollo económico, la protección social y ambiental y el crecimiento incluyente

Intervenciones

El PIIE interviene a través de las obras de infraestructura, uniendo la demanda y la oferta en la sociedad. El potencial de creación de empleo de las inversiones en infraestructura es enorme, pero como por lo general gran parte de los proyectos se han basado en el uso intensivo de equipo, no suele aprovecharse plenamente. Tanto en los entornos rurales como urbanos que cuentan con estrategias intensivas en empleo basadas en recursos locales existe una gran demanda de infraestructuras más básicas. Este enfoque utiliza una combinación de:

- participación y uso de recursos locales en la planificación y diseño, con competencias profesionales, tecnologías, materiales, arreglos institucionales y métodos de gestión localmente disponibles;
- creación de un entorno favorable, incluida la facilitación de acceso de las PYME a los mercados públicos, abordando al mismo tiempo las condiciones de trabajo decentes mediante sistemas de contratación y adquisiciones;
- fortalecimiento de las capacidades de los sectores privado y público para una adecuación apropiada de las competencias profesionales, y para el establecimiento de estrategias de creación de empresas y desarrollo sostenibles.

Este método ha demostrado ser eficaz y económicamente viable en los países en desarrollo, donde ha permitido llevar a cabo obras de infraestructura de alta calidad.

Ventaja comparativa de la OIT

Más de 30 años de experiencia en asociar la creación de empleo con el desarrollo de infraestructuras han proporcionado al PIIE una amplia y singular cartera de proyectos de creación de empleo productivo para el desarrollo económico y el establecimiento de redes de seguridad social, así como para la adopción de medidas ambientales de recuperación y gestión de los recursos naturales.

El PIIE ofrece asesoramiento y herramientas que facilitan la formulación de políticas y normas, fomentan la iniciativa empresarial y las competencias profesionales, favorecen el diálogo social y promueven la protección social mediante obras de infraestructura en las zonas rurales.

El PIIE es un programa basado en la demanda. Suele responder a las solicitudes de los países, quienes pagan por los servicios (asistencia técnica) prestados por la OIT con sus propios presupuestos nacionales. Esto debería ser un claro indicio del valor añadido que esos países perciben que reciben gracias al asesoramiento y apoyo prestados por el PIIE en la ejecución de inversiones intensivas en empleo. Actualmente el PIIE está presente en más de 45 países de todo el mundo, la mitad de los cuales se hallan en África, mientras que las regiones de Asia y el Pacífico y de América Latina y el Caribe cuentan cada una de ellas con una cuarta parte de los países abarcados.

Los programas de desarrollo en ejecución abarcan el 80 por ciento de la dimensión del empleo. Se centran en los segmentos más pobres de la población rural, y abordan aspectos como la buena gobernanza, el trabajo decente, el apoyo a la descentralización, y el desarrollo y fortalecimiento de la capacidad local a todos los niveles (trabajadores, empresarios y funcionarios públicos).

En el último bienio (2013-2014), más del 30 por ciento de la cartera de proyectos de cooperación técnica del PIIE se financió con recursos propios de los países, y cerca del 20 por ciento contó con el apoyo facilitado por el Banco Mundial a la asistencia técnica del PIIE para la formulación y fortalecimiento de la capacidad de los programas de inversión relacionados con las infraestructuras. Esto en sí mismo debería ser una prueba de la demanda real que existe de estos servicios, y un indicio de la viabilidad y pertinencia de los servicios y el apoyo brindados por la OIT. También podría utilizarse como punto de entrada para la colaboración con otras esferas técnicas de la Organización, así como para seguir promoviendo el programa de trabajo decente.

El PIIE es uno de los pocos programas que sigue movilizando una cantidad importante de recursos para sus proyectos. En la actualidad (2015), se han obtenido cerca de 90 millones de dólares de los Estados Unidos y se están negociando otros 30 millones más.

4. Experiencia de la OIT hasta el presente

El PIIE está abordando con eficiencia distintos contextos/esferas técnicas, como se ilustra en los recuadros que siguen a continuación.

RECUADRO 3: Fortalecimiento de la resistencia y las organizaciones locales tras los desastres naturales de Haití e Indonesia

En 2004, la región de **Gonaïves en Haití** resultó gravemente afectada por el huracán Jeanne, que provocó importantes deslizamientos de tierra que se cobraron la vida de más de 3.000 personas y dejaron sin hogar a otros miles más. Sus efectos se vieron acentuados por las colinas deforestadas y erosionadas que rodeaban la zona, ya que estaban cubiertas por una capa de tierra muy delgada que no absorbió la gran cantidad de agua caída y tenían poca vegetación para contener el embate del agua. Entre 2006 y 2010, la OIT, juntamente con otros asociados para el desarrollo, llevó a cabo un programa intensivo en empleo que incluía diversas medidas de control de la erosión basadas en el desarrollo de infraestructuras, como el control de la erosión en barrancos, la corrección de cauces fluviales, la forestación y la excavación de zanjas de control de la erosión. El proyecto también creó en promedio 75 jornadas de trabajo por año para 7.150 personas. El enfoque contractual —que reúne a trabajadores, organizaciones locales y sus federaciones, autoridades locales y departamentos técnicos regionales— ayuda a clarificar las funciones y responsabilidades, derechos y obligaciones,

y establece capacidades técnicas para la protección y los sistemas de conservación ambiental.

En respuesta al terremoto y los tsunamis de 2004 y a otro terremoto ocurrido en 2005, que afectaron gravemente **Aceh y la isla de Nias, en Indonesia**, la OIT participó en un proyecto para mejorar los medios de subsistencia y el desarrollo económico local de sus comunidades rehabilitando y renovando las infraestructuras rurales (transporte, riego, patrimonio, etc.) y fortaleciendo la capacidad de los pequeños contratistas, las comunidades y el gobierno local para planificar, construir y mantener dichas infraestructuras. A finales de 2012, los resultados físicos del proyecto incluían 100 km de carreteras rurales y vías para motocicletas y 36 pasarelas, todo ello realizado por pequeños contratistas y comunidades usando enfoques basados en los recursos locales. También se establecieron sistemas de mantenimiento de infraestructuras, y la comunidad, los contratistas, el personal supervisor y los funcionarios del gobierno local recibieron formación en todos los aspectos relacionados con estas obras.

RECUADRO 4: Fortalecimiento de la capacidad para ejecutar inversiones intensivas en empleo

Para alcanzar la productividad, la calidad, la eficiencia y la rentabilidad previstas es fundamental que los funcionarios locales, los contratistas y el personal técnico tengan la capacidad y la competencia profesionales necesarias para usar métodos intensivos en empleo. La OIT:

- Ayuda a establecer centros de formación permanente, por ejemplo en Kisi (Kenya) y Antsirabe (Madagascar), que inicialmente se financiaron a través de proyectos pero que en la actualidad se autofinancian. En esos centros se proporciona formación al personal técnico del gobierno así como al perteneciente a organizaciones y el sector privado para ejecutar proyectos intensivos en empleo en las zonas rurales.
- A través de programas de apoyo técnico a largo plazo, proporciona formación a pequeños contratistas y a su personal, así como a funcionarios del gobierno local, sobre planificación, gestión y ejecución de proyectos

de infraestructura local usando enfoques intensivos en empleo.

- Ofrece formación adaptada a corto plazo en los propios países para apoyar proyectos o programas específicos. Por ejemplo, en 2012, se impartió formación en el Brasil, Egipto, El Salvador, Filipinas, Guyana, India, Indonesia, Kenya, Kirguistán, Nicaragua, Nigeria, Paraguay, Sudáfrica y Timor Leste.
- Proporciona apoyo normativo por medio de un foro de aprendizaje sobre las inversiones intensivas en empleo y de cursos periódicos de formación impartidos por el Centro Internacional de Formación de Turín, de la OIT: “Inversiones intensivas en empleo para el desarrollo sostenible” e “Innovaciones en los programas públicos de empleo”, a través de alianzas regionales y previa solicitud a nivel nacional.

RECUADRO 5: Programas de formación de contratistas para la ejecución de inversiones intensivas en empleo

La OIT ha puesto en marcha o apoyado programas de formación de contratistas en más de 20 países de las regiones de África, Asia y el Pacífico y América Latina y el Caribe. En muchos países, las inversiones intensivas en empleo en el medio rural han brindado una importante oportunidad de prosperar a los contratistas privados locales. Los programas de formación de contratistas locales contienen numerosos componentes de cooperación con el gobierno local, que apoya a los contratistas ofreciéndoles formación,

acceso a financiación y tutoría. A cambio, los contratistas se comprometen a ejecutar los proyectos usando métodos intensivos en empleo, lo que dará lugar a mayores beneficios económicos y sociales. Por su parte, los gobiernos locales también mejoran su capacidad de llevar a cabo proyectos de desarrollo de infraestructuras rurales locales gracias a su colaboración con un grupo de contratistas locales formados para abordar una amplia cartera de proyectos mediante enfoques intensivos en empleo.

5. Orientaciones prácticas y recursos

La siguiente figura presenta los mecanismos operativos para conciliar el objetivo de creación de empleo con las normas del trabajo, que se hallan en el centro de las intervenciones intensivas en empleo.

Mecanismos operativos - Cómo conciliar el objetivo de creación de empleo con las normas del trabajo



Inversiones intensivas en empleo destinadas a infraestructuras rurales para el desarrollo económico, la protección social y ambiental y el crecimiento incluyente

Las intervenciones intensivas en empleo en las zonas rurales que estén bien formuladas y orientadas deberán tomar en consideración los siguientes elementos:

- Reforzar la colaboración entre el Ministerio de Trabajo y las autoridades locales en la preparación de los contratos y la supervisión y control de su aplicación por contratistas del sector privado.
- Promover el diálogo social entre los gobiernos y los interlocutores sociales con miras a establecer un consenso lo más amplio posible sobre las políticas y enfoques y sobre su aplicación.
- Mediante un proceso cuidadoso de preparación y deliberación, establecer un nivel salarial apropiado en los proyectos de desarrollo de infraestructuras rurales intensivos en empleo que tenga en cuenta factores tales como el salario mínimo, los salarios de mercado, la productividad laboral, las brechas salariales por motivos de género, los umbrales de pobreza y las medidas existentes de protección social.
- Asegurar la participación de los grupos desfavorecidos en la planificación y ejecución de la infraestructura rural, así como su contribución significativa. En muchos contextos, esto requiere políticas e intervenciones específicas, como la fijación de cuotas para esos grupos en la composición de los comités, la contratación de facilitadores y traductores profesionales, y la celebración de reuniones en zonas remotas.
- Obtener la participación de las mujeres en los procesos de planificación y velar por que también puedan beneficiarse de los empleos ofrecidos. Es posible que las mujeres tengan prioridades distintas que los hombres en las inversiones en infraestructura, y su participación puede modificar el tipo de inversiones destinadas a desarrollar la infraestructura, así como su función y su emplazamiento. Hacer posible que las mujeres accedan a un empleo también requiere políticas específicas, en función de las costumbres y la cultura locales, pero medidas tales como las orientadas a establecer igual remuneración para todos, asistencia a la infancia, cuotas para grupos específicos como las mujeres (acción positiva), trabajo cerca del hogar, horario de trabajo flexible y posibilidades de trabajar a tiempo parcial tienden a mejorar su participación.
- Establecer y fortalecer la colaboración con otros agentes del desarrollo internacional:
 - el sistema de las Naciones Unidas;
 - las instituciones financieras internacionales, los bancos regionales y otras organizaciones de desarrollo;
 - las redes universitarias y los institutos nacionales de formación; y
 - las redes de organizaciones internacionales.

El PIIE ha preparado diversas herramientas y publicaciones que reúnen los aspectos normativos y operativos.

Inversiones intensivas en empleo destinadas a infraestructuras rurales para el desarrollo económico, la protección social y ambiental y el crecimiento incluyente

Herramientas

Andersson, C.A.; Beusch, A. y Miles, D. 1996. *Road maintenance and regravelling (ROMAR) using labour-based methods: Handbook* (Londres, OIT, Intermediate Technology Publications).

—. 1996. *Road maintenance and regravelling (ROMAR) using labour-based methods: Workbook* (Londres, OIT, Intermediate Technology Publications).

Bentall, P.; Beusch, A. y de Veen, J. 1999. *Programas de infraestructura intensivos en empleo: desarrollo de capacidades para la contratación en el sector de la construcción: guía* (Ginebra, OIT).

Cartier van Dissel, S. 2003. *Integrated Rural Accessibility Planning (IRAP). Modular Training Package*, Información y apoyo, Servicios de información y formación para programas de infraestructura intensivos en empleo en África (Harare, OIT).

Donnges, C. 2003. *Improving access in rural areas: guidelines for integrated rural accessibility planning* (Bangkok, OIT).

OIT. 2007. *Community Contracting Approach*, Programa de la OIT para Somalia (Nairobi).

—. 2012. *Hacia el derecho al trabajo: un guía para la elaboración de programas públicos de empleo innovadores* (Ginebra).

Publicaciones

Harsdorff, M.; Lieuw-Kie-Song, M. y Tsukamoto, M. 2011. *Towards an ILO approach to climate change adaptation* (Ginebra, OIT).

Johannessen, B. 2008. *Building Rural Roads* (Bangkok, OIT).

Munters, P. 2003. *Jobs or Machines - Comparative Analysis of Rural Road Work in Cambodia*, ASIST-AP Rural Infrastructure Publication núm. 4 (Bangkok, OIT).

OIT. 2002. *The Labour-Based Technology Source Book. A catalogue of key publications* (sexta edición revisada) (Harare).

—. 2003. *Un Programa Global: Invirtiendo en empleo para la reducción de la pobreza y el crecimiento económico local*, Documento del Programa de Inversiones Intensivas en Empleo 2003 - 2007 (Ginebra).

—. 2010. *Local Resources - Based Approaches for Infrastructure Investment: Source book*, Oficina Subregional para África Medidional (Harare).

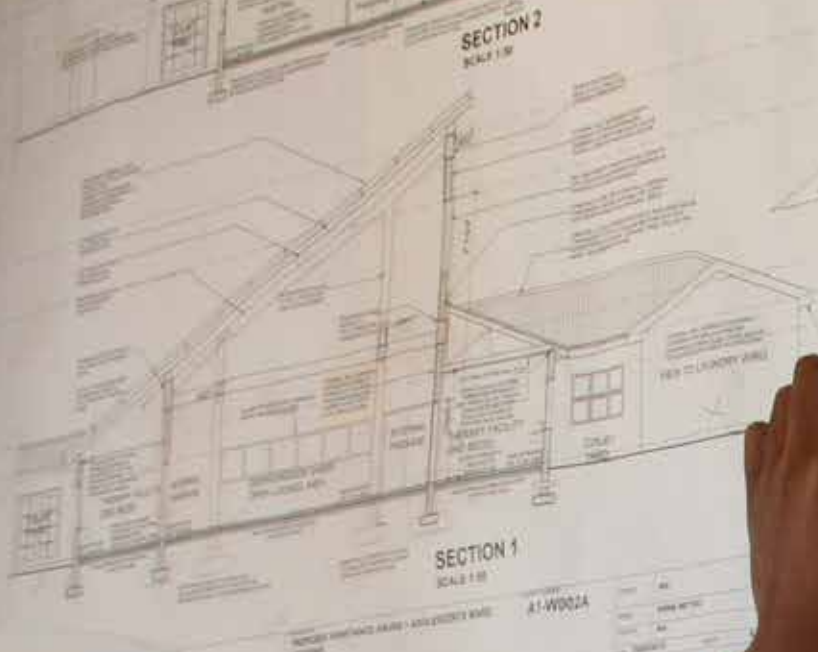
—. 2011. *Las inversiones intensivas en empleo*, rural policy briefs (Ginebra).

—. 2011. *Local investment for climate change adaptation: Green jobs through green works*, Oficina Regional para Asia y el Pacífico (Bangkok).

Razafindrakoto, M. y Roubard, F. 1997. *L'approche à haute intensité de main-d'œuvre: Une opportunité pour Madagascar; essai de cadrage macro-économique*, Séries Réflexions sur le développement, Document de discussion núm. 8 (Ginebra, OIT).

Tajgman, D. y de Veen, J. 1998. *Programas de infraestructura intensivos en empleo: políticas y prácticas laborales* (Ginebra, OIT).

Van Imschoot, M. 2007. *Etude comparative des différentes approches utilisées pour la réalisation des infrastructures de base à Madagascar: Impact sur la création d'emplois et l'utilisation de devises* (Ginebra, OIT).



MEDIA STATEMENT

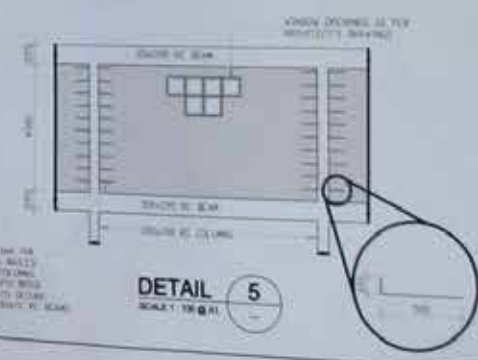
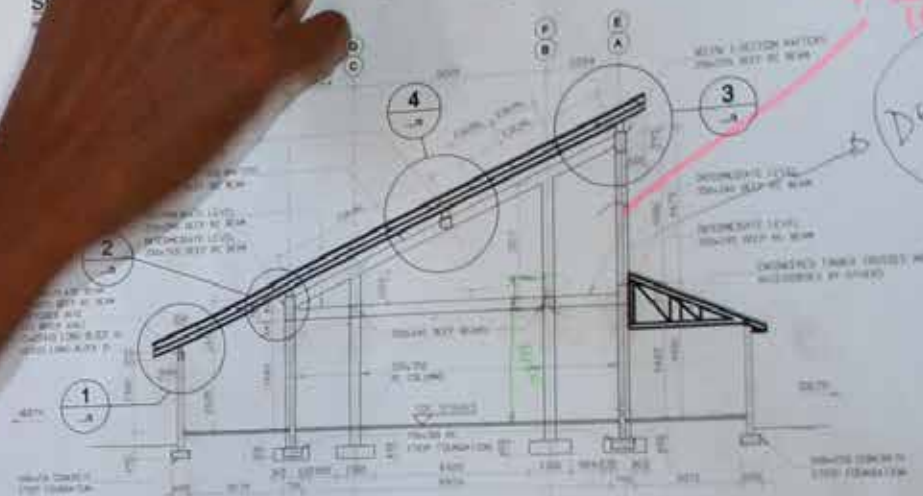
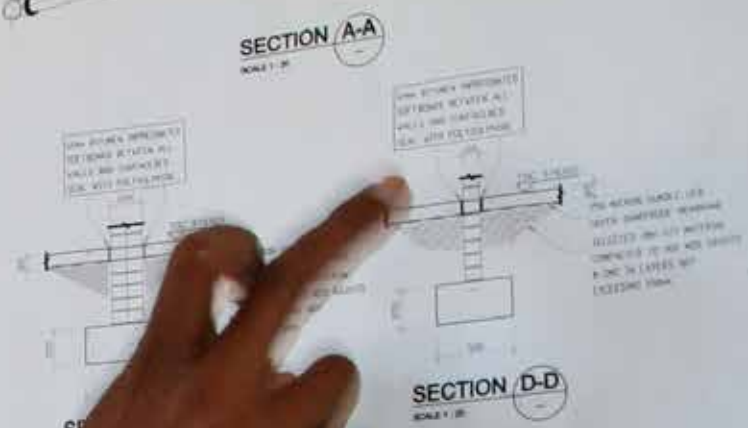
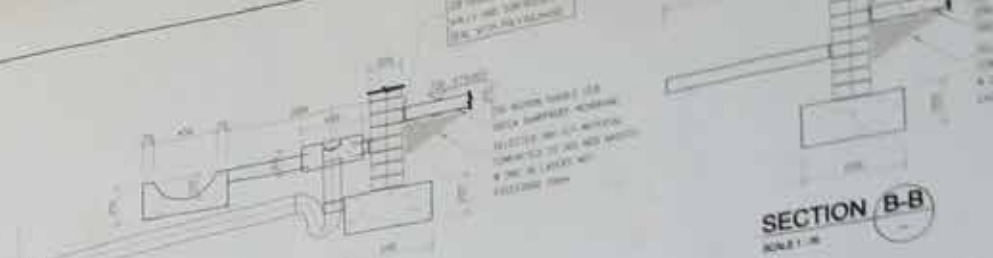
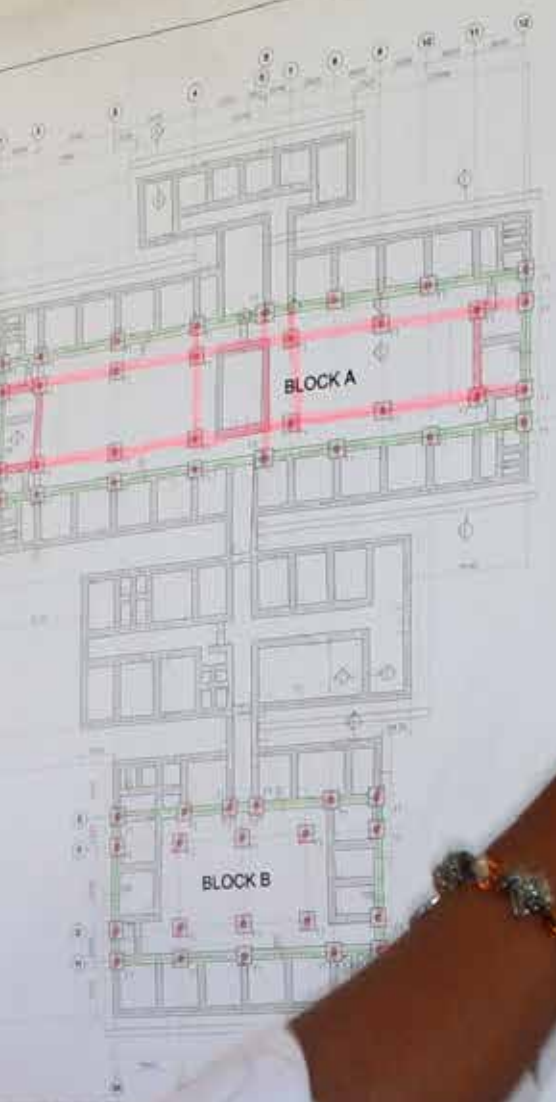
For Comment:
SABES, 2011-2012
No. 101-101-101
No. 101-101-101
No. 101-101-101

SABES 2011-2012 is a general statement. It is a statement of the SABES 2011-2012 and is not a statement of the SABES 2011-2012.

The SABES 2011-2012 is a statement of the SABES 2011-2012 and is not a statement of the SABES 2011-2012. It is a statement of the SABES 2011-2012 and is not a statement of the SABES 2011-2012.

The SABES 2011-2012 is a statement of the SABES 2011-2012 and is not a statement of the SABES 2011-2012. It is a statement of the SABES 2011-2012 and is not a statement of the SABES 2011-2012.

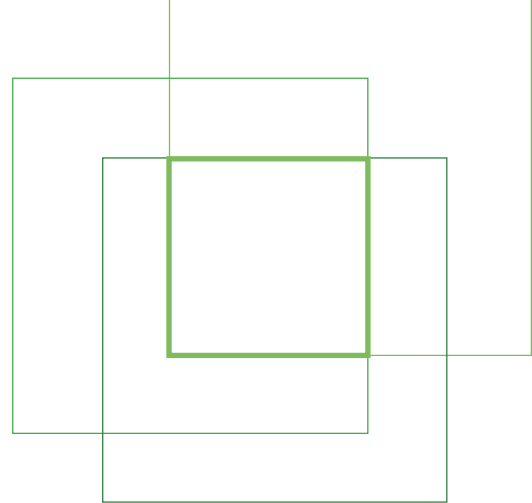
The SABES 2011-2012 is a statement of the SABES 2011-2012 and is not a statement of the SABES 2011-2012. It is a statement of the SABES 2011-2012 and is not a statement of the SABES 2011-2012.



LEGEND:

[Pattern]	100mm RIGID INSULATION
[Pattern]	100mm RIGID INSULATION
[Pattern]	100mm RIGID INSULATION
[Pattern]	100mm RIGID INSULATION
[Pattern]	100mm RIGID INSULATION

Visión general de las notas de orientación de políticas sobre la promoción del trabajo decente en la economía rural



Apoyo al crecimiento agrícola incluyente para mejorar los medios de vida y la seguridad alimentaria

- Trabajo decente para la seguridad alimentaria y los medios de vida resilientes
- Trabajo decente y productivo en la agricultura

Promoción de la diversificación económica e impulso de la transformación productiva para el empleo rural

- Diversificación económica de la economía rural
- Promoción del trabajo decente para los trabajadores rurales en la base de la cadena de suministro
- El papel de las empresas multinacionales en la promoción del trabajo decente en las zonas rurales
- Transición a la formalidad en la economía rural informal
- El turismo sostenible: un catalizador del desarrollo socioeconómico inclusivo y la reducción de la pobreza en las zonas rurales

Promoción del acceso a los servicios, la protección y las inversiones intensivas en empleo

- Facilitación del acceso a servicios de calidad para promover el crecimiento y el desarrollo social en la economía rural
- Extensión de la protección social a la economía rural
- Desarrollo de la economía rural por medio de la inclusión financiera: el papel del acceso a la financiación
- Inversiones intensivas en empleo destinadas a infraestructuras rurales para el desarrollo económico, la protección social y ambiental y el crecimiento incluyente

Afianzamiento de la sostenibilidad y aprovechamiento de los beneficios derivados de los recursos naturales

- Transición justa hacia una economía rural resiliente y sostenible
- Trabajo decente en la silvicultura
- Aprovechamiento del potencial de las industrias extractivas
- Agua para una mejor subsistencia en los medios de vida rurales

Fomento de la participación de la población rural mediante la organización y la promoción de los derechos, las normas y el diálogo social

- Los derechos en el trabajo en la economía rural
- Promoción del diálogo social en la economía rural
- Fortalecimiento del desarrollo local en las zonas rurales mediante cooperativas y otras empresas y organizaciones de la economía social y solidaria
- Trabajo decente para los pueblos indígenas y tribales en la economía rural
- Fomento de la autonomía de la mujer en la economía rural
- Trabajo decente para los jóvenes de las zonas rurales
- Promoción de políticas de migración laboral justas y eficaces en la agricultura y las zonas rurales

Mejorar la base de conocimientos del trabajo decente en la economía rural

- Mejora de la base de conocimientos para respaldar la promoción del trabajo decente en las zonas rurales

Para más información, visite nuestro sitio web: www.ilo.org/rural o escribanos a: rural@ilo.org