

DESARROLLO RURAL a través del TRABAJO DECENTE

CON MIRAS A FOMENTAR EL CRECIMIENTO, EMPLEOS PRODUCTIVOS, INGRESOS, BUENAS CONDICIONES DE TRABAJO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, DERECHOS, REPRESENTACIÓN, DESARROLLO SOSTENIDO, RESILIENCIA A LAS CRISIS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA



Oficina Internacional del Trabajo

Temas

Documento de orientación

Abordar la informalidad para el desarrollo rural

La mayoría de los trabajadores y empresarios en la economía informal viven en zonas rurales, con frecuencia en situación de pobreza extrema e inseguridad. Un enfoque amplio e integrado para salir de la informalidad es crucial para abordar las múltiples dimensiones de la exclusión social y económica, que reprimen el potencial de los habitantes rurales y sus comunidades.



Hechos y cifras

- La informalidad es un fenómeno muy importante y persistente, especialmente en los países en desarrollo. En Benín, Sudán, Tanzania y Zambia, por ejemplo, nueve de cada 10 trabajadores tienen trabajos informales. Las mujeres y jóvenes que cuentan con opciones limitadas de sustento y sobrevivencia prevalecen notablemente en la economía informal.¹
- En general, las mujeres tienen más probabilidades de situarse en la economía informal que los hombres. En África Subsahariana, 84 por ciento de las mujeres trabajadoras no agrícolas están empleadas informalmente, comparadas al 63 por ciento de los hombres; en América Latina, tales cifras son de 58 y 48 por ciento, respectivamente; mientras en Asia, la proporción es de 65 por ciento para ambos.²
- La agricultura presenta altos índices de informalidad. Las estadísticas sobre empleo informal suelen excluir actividades agrícolas. Su inclusión eleva de manera notable la incidencia de la informalidad, en especial en África Subsahariana y el Sur de Asia,³ debido a sus vastas poblaciones rurales y prominencia de la agricultura como mayor fuente de empleo.⁴ Por ejemplo, 236 de los 370 millones de trabajadores informales en India operan en la agricultura.⁵
- A pesar de ser raramente incluida en las estadísticas nacionales, la economía informal tiene un peso económico significativo. Su contribución al PIB se estima en 40 por ciento en América Latina, 7 a 38 por ciento en algunos países de África Subsahariana, y 16 a 32 por ciento en Asia.⁶
- La mayoría de los trabajadores rurales son autónomos y administran sus propias granjas o micro y pequeñas empresas⁷, varias de ellas informales.
- El trabajo infantil es una característica dominante de la informalidad. De los 111 millones de niños trabajadores informales en el mundo, un gran porcentaje en promedio, dos veces mayor que en áreas urbanas trabajan en áreas rurales, principalmente en la agricultura.⁸

Por qué es necesario actuar

- La informalidad y la pobreza se superponen de manera significativa, especialmente en los entornos rurales.
- Más del 70 por ciento de la pobreza extrema mundial es rural y la mayoría de los pobres y los que pasan hambre son niños y jóvenes.⁹
- Las estrategias de desarrollo de los últimos 60 años han demostrado que el crecimiento económico no reduce la pobreza, a menos que esté asociado a mejores oportunidades y condiciones laborales, y a la eliminación de la informalidad, en particular en zonas rurales.
- Los problemas de la informalidad son más graves en zonas rurales debido a la insuficiente infraestructura socioeconómica, distancia remota de servicios básicos e instituciones nacionales, oportunidades de ingreso limitadas y escasa protección legal, lo que hace a las economías rurales vulnerables a crisis y riesgos.
- Desde 2005, “alcanzar empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos, incluyendo mujeres y jóvenes” ha sido la meta del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio sobre la erradicación de la pobreza y el hambre; reconociendo ampliamente la necesidad crucial para establecer empleo y trabajo decente en el centro de las políticas sociales y económicas. De manera similar, en 2009, el sistema de las Naciones Unidas endosó la Iniciativa del Piso de Protección Social (PPS) para garantizar que las poblaciones puedan, por lo menos, acceder a transferencias y servicios básicos que reduzcan los riesgos del mercado laboral y brinden cuidado a la salud y seguridad en los ingresos, limitando el ingreso hacia la informalidad.
- Las dimensiones de género en la informalidad rural son notables y están vinculadas a las restricciones socioculturales que limitan el acceso de las niñas a la educación, en comparación a los niños, resultando en menos oportunidades económicas en la edad adulta. Esto crea múltiples obstáculos para la participación social y económica de las mujeres, su capacidad de organización y su poder de negociación. Lo anterior dificulta a las mujeres acceder a la economía formal, perpetuando la pobreza de generación en generación.

Recuadro 1

¿Qué es la economía informal y el empleo informal?

La “economía informal” se refiere a todas las actividades económicas que - en la ley y en la práctica- no están cubiertas o están insuficientemente cubiertas por acuerdos formales. Estas actividades no están incluidas en la ley o no están cubiertas en la práctica, pues la ley no es aplicada o no es cumplida, o porque la ley inhibe su cumplimiento al ser inadecuada, agobiante y onerosa.¹⁰

Se prefiere el término “economía informal” a “sector informal”, pues captura la diversidad de los trabajadores y sus unidades de trabajo en diferentes sectores de la economía y a lo largo de contextos urbanos y rurales.

El empleo informal comprende: i) trabajadores por cuenta propia y empleadores empleados en sus propias empresas informales, ii) trabajadores familiares contribuyentes, tanto en empresas formales o informales, y iii) empleados informales en empresas formales, en empresas informales, o como trabajadores domésticos remunerados.¹¹

- Los déficits de trabajo decente saltan a la vista en las actividades informales, donde los trabajadores normalmente:
 - ♦ Se encuentran en una situación de empleo ambigua u oculta;
 - ♦ Presentan altos niveles de analfabetismo, bajos niveles de calificación y oportunidades inadecuadas de capacitación;
 - ♦ Perciben ingresos más inciertos, menos regulares y más bajos;
 - ♦ Están expuestos a condiciones de trabajo inadecuadas e inseguras, que incluyen horarios más largos;
 - ♦ No están protegidos y son frecuentemente excluidos de los sistemas de seguridad social o de salud y seguridad, maternidad y otras leyes de protección laboral;
 - ♦ Carecen de derechos de representación y negociación colectiva.

Opciones de políticas

Facilitar la transición a la formalidad en las áreas rurales supone una serie de políticas multidimensionales adaptadas a cada país, que deben ser combinadas en un marco integral. Las políticas deben promover, de forma simultánea, el trabajo decente y el empleo formal.

Promover la agricultura rentable

- Apoyar a la agricultura, dando especial atención a pequeños agricultores, para incrementar la productividad y la rentabilidad.
- Promover la producción no tradicional y de valor agregado, y las exportaciones.
- Mejorar el poder de negociación de los pequeños agricultores para que puedan manejar mejor las oportunidades de crecimiento y riesgos en los mercados agrícolas internacionales.
- Mejorar el acceso a la tierra, ya que determinará en gran medida, los beneficios de los programas y políticas de apoyo a la agricultura para las familias.

Diversificar y apoyar las empresas rurales

- Combinar el apoyo a la agricultura con apoyo al emprendimiento rural no agrícola, el cual necesita asumir un rol mayor como fuente de crecimiento y empleo productivo.
- Apoyar industrias y servicios relacionados a la agricultura, pues la fortalecen, aumentan el ingreso local y la demanda por productos agropecuarios y no agropecuarios, y crean oportunidades interesantes de salida para los trabajadores



©OIT/J. Maillard

agrícolas. Esto conduce a ingresos más altos para aquellos que aún permanecen en las granjas.

- Realizar una industrialización de amplia base, en términos de sectores, como también geográficamente, para crear una base manufacturera fuerte y competitiva.
- Expandir el emprendimiento formal y el acceso a mercados:
 - ♦ Simplificando el registro y otros procedimientos burocráticos, reduciendo los costos de transacción y brindando incentivos tributarios para el establecimiento de empresas micro, pequeñas y medianas (MPYMES);
 - ♦ Mejorando el acceso a los servicios de capacitación y empresariales;
 - ♦ Facilitando el acceso al crédito, infraestructura (suministro de energía, transporte, etc.), tecnologías apropiadas y mercados;
 - ♦ Promoviendo las cadenas de valor y los vínculos con la empresa formal;
 - ♦ Desarrollando estructuras de incentivo para empresas informales, que las lleven hacia la formalidad, en términos de acceso a mercados, adquisición pública, crédito, capacitación, Servicios de Desarrollo Empresarial (SDE), tecnología, infraestructura y tributación.
- Mejorar la inversión en la infraestructura rural económica y social (electrificación, carreteras, agua, centros de salud y

Recuadro 2

Capacitación para el Empoderamiento Económico Rural (TREE)

El TREE de la OIT es un programa de capacitación basado en la comunidad, que ha sido implementado en 11 países para promover generación de ingresos y creación de empleo, en especial, entre grupos en situación de desventaja como mujeres, desempleados, subempleados y trabajadores pobres e informales. Su metodología, siempre adaptada a las características y condiciones socioculturales locales, identifica oportunidades económicas, diseña y proporciona capacitación por competencias y brinda servicios de seguimiento posteriores a la capacitación.

Evaluaciones independientes han documentado un éxito considerable. En las Filipinas, 94 por ciento de los entrevistados atribuyeron sus actividades económicas actuales a la capacitación recibida a través del programa. En Pakistán, cursos de alfabetización incluidos en el programa mejoraron en gran medida las habilidades de los participantes de beneficiarse de la formación vocacional. Un 56 por ciento de los participantes en la capacitación por competencias y cursos de alfabetización fueron mujeres. En ambos países, las autoridades incorporaron sistemáticamente el enfoque en las políticas nacionales.

Fuente: OIT: *The Informal Economy in Africa: Promoting transition to Formality: Challenges and Strategies* (Ginebra: 2009).

Recuadro 3

Organizar a los trabajadores informales

El **programa Syndicoop de la OIT**, diseñado conjuntamente con la Confederación Internacional Sindical (CST) y la Alianza Cooperativa Internacional (ACI), buscan fortalecer la capacidad de los sindicatos y de las cooperativas para organizar a los trabajadores desprotegidos de la economía informal y mejorar sus condiciones laborales. Lanzado en 2002 en Ruanda, Tanzania y Uganda, Syndicoop llegó posteriormente a Kenia en 2004 y a África del Sur en 2005. El programa ha mostrado un potencial significativo para la organización de trabajadores de la economía informal que buscan hacer cumplir sus intereses a través de cooperativas y sindicatos, fortaleciendo las estructuras existentes y mejorando los servicios para sus miembros. Entre otras cosas, ayudó a construir la capacidad para diseñar e implementar sistemas locales de generación de puestos de trabajo y promover la participación y representación de género.

Fuente: Smith, S.: Let's Organize A Syndicoop Handbook for Trade Unions and Cooperatives about Organizing Workers in the Informal Economy (Ginebra: 2006); y OIT: Evaluation: SYNDICOOP - Poverty Reduction among Unprotected Informal Economy Workers through Trade Union – Cooperative Joint Action (Ginebra: 2005).

El **Proyecto de Educación de Trabajadores de la OIT-Noruega** (2004-2006), implementado en 646 aldeas de 12 distritos de Tamil Nadu y Madhya Pradesh en India, promovió la integración de trabajadores informales en organizaciones de trabajadores rurales, mejorando su poder de negociación y sus competencias. A través de la formación vocacional y la creación de capacidad, estableciendo grupos de auto ayuda (SHGs) y programas de generación de ingresos, así como ayudando en el cumplimiento de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, el proyecto alcanzó un número significativo de beneficiarios, principalmente mujeres trabajadoras en la agricultura y otros sectores rurales, comunidades de pescadores, miembros y líderes sindicales, comunidades afectadas por tsunamis y organizaciones de trabajadores rurales.

Fuente: OIT: The Path of Deliverance: Organizing and Empowering Rural Informal Economy Workers (Nueva Delhi, 2007).

- Promover un enfoque múltiple basado en campañas de sensibilización, capacitación y convenios tripartitos para promover la alfabetización legal de trabajadores y emprendedores informales, y para fortalecer el rol de la administración e inspección laboral rural.

Incentivar la organización y el diálogo social entre los actores rurales

- Apoyar la organización, representación y diálogo con las autoridades para actores de la economía rural informal.
- Fomentar el reconocimiento por parte de las autoridades de las organizaciones de trabajadores y empleadores rurales para garantizar las voces rurales y su representación en los debates de políticas públicas, su participación en el diseño e implementación de programas de desarrollo rural y mitigación de la pobreza, garantizando que sus necesidades, intereses y prioridades sean abordados.
- Apoyar a las cooperativas rurales para mejorar su eficiencia, competitividad y la capitalización de los productores rurales, asegurando el empoderamiento y la participación legal.

Promover estrategias de desarrollo rural local

- Concebir enfoques de Desarrollo Económico Local (DEL), basados en la participación amplia y directa de las partes interesadas locales, incluyendo a los actores de la economía informal, en todas las etapas de la toma de decisiones e intervenciones.
- Capacitar a las autoridades locales para llegar a las áreas rurales remotas y asegurar una adecuada distribución de recursos para el desarrollo rural.
- Promover alianzas de colaboración público-privada para facilitar y mejorar la prestación de servicios en áreas remotas.

educativos y espacios para mercados) que eleven la productividad y calidad, mejor acceso a mercados, reduzca barreras a la movilidad y costos operativos brindado a las empresas los medios de formalización.

- Asegurar el uso de tecnologías de empleo intensivo que generen empleo formal, ingresos, habilidades y emprendimientos, mientras crean o preservan la infraestructura y otros activos, entre ellos, los recursos naturales.

Desarrollar competencias pertinentes a la transformación rural

- Brindar educación y capacitación de calidad, adaptadas a las oportunidades, necesidades y especificidades económicas locales, especialmente en áreas rurales remotas, para que sean ampliamente accesibles, incluyendo a grupos en desventaja, como mujeres, poblaciones indígenas y personas discapacitadas.
- Brindar educación y capacitación que permita a quienes la reciben realizar actividades de valor añadido más alto.
- Involucrar activamente a las empresas privadas y a los instructores, como es el caso del Sistema Nacional Brasileño para el Aprendizaje Rural (SENAR).

Mejorar la cobertura social rural

- Introducir programas de seguridad social no contributiva en la estrategia nacional de protección social, que incluyan programas universales como programas de pensión social, asignaciones para niños o servicios nacionales de salud, y otros dirigidos a categorías específicas como grupos de pobres y vulnerables, tales como programas de asistencia social, programas de transferencia de renta en efectivo y sistemas de garantía de empleo.
- Diseñar varios instrumentos coordinados de cobertura social que estén adaptados a características y necesidades de cobertura de diferentes grupos en la economía informal, en términos de ingreso (nivel, regularidad, estacionalidad, etc.), estado del empleo (empleados, empleadores, trabajadores autónomos y eventuales, etc.), sector de actividad (comercio, agricultura, industria, etc.) como también las contingencias a ser cubiertas y el contexto nacional.

Fortalecer el marco legal y la protección de los trabajadores

- Garantizar el respeto por los principios fundamentales y derechos en el trabajo para trabajadores y emprendedores rurales informales, como libertad de asociación y eliminación del trabajo infantil, del trabajo forzado y de todas las formas de discriminación.
- Establecer estrategias para superar regulaciones de bajo nivel y mejorar la legislación laboral y códigos de práctica.
- Simplificar la ley y mejorar los mecanismos para su cumplimiento, ayudando a las MPYMEs rurales a cumplir la legislación y mejorar su eficiencia y competitividad.



©OIT/M. Crozet

DESARROLLO RURAL a través del TRABAJO DECENTE

CON MIRAS A FOMENTAR EL CRECIMIENTO, EMPLEOS PRODUCTIVOS, INGRESOS, BUENAS CONDICIONES DE TRABAJO, IGUALDAD DE OPORTUNIDADES, DERECHOS, REPRESENTACIÓN, DESARROLLO SOSTENIDO, RESILIENCIA A LAS CRISIS Y SEGURIDAD ALIMENTARIA

- Fortalecer la coherencia política, vinculando los niveles nacionales y locales, para alinear y coordinar objetivos y desarrollar estrategias rurales apropiadas.

El papel de la OIT

- La OIT ha estado trabajando en la informalidad desde el inicio de la década de los 90.
- La discusión sobre la “Promoción del empleo rural para la reducción de la pobreza” en la Conferencia Internacional del Trabajo de junio de 2008 y su resolución consiguiente proclaman la formalización como una meta principal, utilizando una perspectiva integral de trabajo decente con empleo, protección social, diálogo social y componentes de normas laborales para lograrla. Ello fue reiterado en la discusión del Consejo de Administración de la OIT, en marzo de 2011, sobre “El impulso del desarrollo rural a través del empleo productivo y el trabajo decente”.
- Más de 30 instrumentos legales de la OIT se enfocan en áreas rurales y agricultura en particular. Entre ellos, el Convenio No. 129 sobre inspección del trabajo (agricultura), 1969; Convenio No. 131 sobre fijación de salario mínimo, 1970; Convenio No. 141 sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975, y su Recomendación No. 149; Convenio No. 143 sobre trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975; Convenio No. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1989; Convenio No. 177 sobre el trabajo a domicilio, 1996 y su Recomendación No. 184.
- La OIT trabaja con los mandantes en la plataforma integral de acción para transición a la formalidad, establecida por la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2002 sobre Trabajo Decente y la Economía Informal.
- La OIT brinda apoyo a nivel de políticas y en trabajo operativo, como también a la ratificación e implementación de normas laborales internacionales pertinentes, enriquecimiento del conocimiento y de las herramientas de base, por ejemplo, a través de la preparación de una herramienta para promover la libertad de asociación en áreas rurales.
- La OIT utiliza asociaciones con otras agencias de manera extensiva, como con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA), y la



Unión Internacional de Trabajadores de la Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA). Por ejemplo, la OIT ha presidido conjuntamente la Iniciativa del Piso de la Protección Social (PPS) de la ONU desde 2009.

¹ OIT: *The informal economy in Africa: Promoting transition to formality - Challenges and strategies* (Ginebra: 2009).

² Chen, M.: *Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment*, (Nueva York, UNDESA: 2007), Disponible en : http://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp46_2007.pdf

³ OIT: *Women and men in the informal economy: a statistical picture* (Ginebra: 2002).

⁴ OIT: *Tendencias mundiales del empleo de 2011* (Ginebra: 2011).

⁵ OIT: *The Path of Deliverance: Organizing and Empowering Rural Informal Economy Workers*, Oficina sub-regional de la OIT para Asia del Sur (Nueva Delhi: 2007).

⁶ OIT: *El trabajo decente y la economía informal*, Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo, 90a. Sesión (Ginebra: 2002); and OIT: *Decent Work and the Transition to Formalization: Recent Trends, Policy Debates and Good Practices*, Report of the Tripartite Interregional Symposium on the Informal Economy: Enabling Transition to Formalization (Ginebra: 2007).

⁷ Overseas Development Institute: *Rural employment and migration: In search of decent work New thinking on rural employment is needed to create more and better rural jobs*, Briefing Paper 27 (Londres: 2007), Available at: <http://www.odi.org.uk/resources/docs/6.pdf>.

⁸ Op. cit., OIT: *Decent Work and the Informal Economy*.

⁹ FIDA: Informe sobre la pobreza rural 2011 (Roma: 2011) Disponible en : <http://www.ifad.org/rpr2011/report/srpr2011.pdf>

¹⁰ OIT: *Resolution and conclusions concerning decent work and the informal economy*, (Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal), Conferencia Internacional del Trabajo, 90a. Sesión (Ginebra: 2002).

¹¹ R. Hussmanns: *Defining and Measuring Informal Employment* (OIT, Ginebra: 2004).

Enlaces

- OIT: Programa de Economía Informal. <http://www.ilo.org/emppolicy/areas/informal-economy/lang-es/index.htm>
- OIT: Programa de Creación de Puestos de Trabajo Rurales y Urbanos: <http://www.ilo.org/emppolicy/areas/rural-urban-job-creation/lang-es/index.htm>

Herramientas

- ◆ OIT: *The Informal Economy and Decent Work, A Policy Resource Guide, Supporting the transition to formality* (disponible próximamente).
- ◆ OIT: *Let's Organize! A SYNDICOOP Handbook for Trade Unions and Cooperatives about Organizing Workers in the Informal Economy* (Ginebra: 2011).

Otros materiales

- ◆ OIT: *The Informal Economy in Africa: Promoting transition to Formality: Challenges and Strategies* (Ginebra: 2009).

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/publication/wcms_127814.pdf

- ◆ OIT *The Informal Economy: enabling transitions to formalization. Tripartite Interregional Symposium on the Informal Economy: enabling transitions to formalization* (Ginebra: 2007). http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_policy/documents/meetingdocument/wcms_125489.pdf
- ◆ OIT: *The Path of Deliverance: Organizing and Empowering Rural Informal Economy Workers* (Nueva Delhi: 2007).
- ◆ Chen, M.A., Vanek, J. and Carr, M.: *Mainstreaming gender and informal employment in poverty reduction: A Handbook for Policymakers and other stakeholders* (Commonwealth Secretariat and IDRC: Londres: 2004).
- ◆ OIT: *Resolución y conclusiones concernientes al trabajo decente y la economía informal* Conferencia Internacional del Trabajo, 90a Sesión (Ginebra: 2002).

Contacto

emp_policy@ilo.org; lapeyre@ilo.org

Autores: Frederic Lapeyre, Sriani Ameratunga, Silvia Possenti