

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

Impulsar la economía local en áreas rurales

El Desarrollo Económico Local (DEL) enfocado en las características y recursos únicos de un territorio y en la inclusión de una variedad de actores locales, es un enfoque ganador para el autoempoderamiento y el desarrollo a largo plazo, incluso de áreas rurales remotas.

Por qué es necesario actuar

- La creciente expansión de desigualdades en los países justifica un enfoque más sólido en la descentralización y en estructuras privadas y públicas locales capaces. Esto es especialmente cierto en las áreas rurales, donde reside el 75 por ciento de la población pobre.
- La distancia física y las diferencias sociales y económicas que alejan a los que toman decisiones de los contextos rurales, conducen a políticas nacionales distorsionadas.



© FAO/G. Napolitano

Hechos y cifras

- Desde los años setenta, los gobiernos locales y regionales han tenido una voz creciente sobre las estrategias de desarrollo.¹ Como la descentralización frecuentemente va a la par con la democratización, alianzas de colaboración público-privada sobre la generación de empleo a nivel local están adquiriendo importancia.
- El DEL puede ser implementado en casi cualquier área rural del mundo, ya que fue diseñado para poder adaptarse a las circunstancias y prioridades locales.
- Desde la década de los 90, la OIT ha promovido el DEL en 36 países: 13 en África, dos en los Estados Árabes, nueve en Asia, seis en Europa y Asia Central y seis en América Latina.
- Los proyectos DEL generan impacto: por ejemplo, en Sri Lanka, el proyecto "Enter-Growth" (2006 - 2009) impactó 16,400 negocios (llegando a 52 mil, una vez que las intervenciones influyeron en las cadenas de valor); casi ha triplicado los ingresos familiares y ha logrado aumentar en 15 por ciento el empleo en cuatro distritos-objetivo.²
- Los proyectos DEL también generan enfoques avanzados: en El Salvador, la Agencia de Desarrollo Económico Local (ADEL) del Departamento de Sonsonate promovió el Centro de Servicios de Emprendimiento para mujeres, que les ha permitido acceder a servicios de desarrollo empresarial y a estar mejor representadas en el gobierno local.³
- Existen 68 ADELs en todo el mundo que son miembros de la red "Vínculos y Servicios Internacionales para ADELs, ILS-ADEL".⁴

- La concentración del poder en la toma de decisiones en áreas urbanas, principalmente en la capital, y la no inclusión de organizaciones rurales representativas en el diseño y formulación de políticas, frecuentemente resultan en la distribución desproporcionada de recursos en desmedro de las áreas rurales.
- Los objetivos de las políticas centralizadas y verticales normalmente fracasan porque no se sostienen en la realidad del contexto rural.
- Las políticas nacionales sobre infraestructura o agricultura, por ejemplo, pasan por alto la situación multifacética y de interdependencia en las localidades rurales. Un ejemplo es el aumento de la productividad de los agricultores, que solo es posible cuando se abordan condiciones de mayor alcance, como el uso eficaz de los recursos naturales, la disponibilidad de carreteras y transporte, la protección social básica y el acceso al financiamiento.
- Los enfoques descentralizados para el diseño e implementación de políticas pueden ser más eficaces si se basan en: 1) un mejor conocimiento de situaciones y limitaciones reales; 2) la participación y estrategias relacionadas a necesidades y demandas de las personas, y 3) un efectivo monitoreo y evaluación.⁵
- Las áreas rurales, en especial en los países en desarrollo, no han sido capaces de manejar el potencial de la globalización, debido principalmente a limitaciones causadas en las cadenas de valor, como la infraestructura inadecuada. Un enfoque reorientado al nivel local ayuda a identificar y abordar tales limitaciones.
- DEL aprovecha la identidad territorial de las áreas rurales como un activo para el desarrollo.
- Las partes interesadas que operan en las áreas rurales están frecuentemente desconectadas entre ellas, así como de actores externos y mercados. DEL puede ayudar a promover foros de diálogo local de amplia base y alianzas de colaboración público-privada.
- Los gobiernos locales requieren el apoyo y el trabajo en grupo de una amplia variedad de actores rurales.
- DEL ofrece un espacio de expresión, representación y compromiso. Promueve la participación del gobierno local,

Recuadro 1

Desarrollo Económico Local (DEL) es...

Un proceso de desarrollo participativo que incentiva acuerdos de colaboración entre las partes interesadas del sector público y privado de un determinado territorio. Éstas se reúnen en foros que propician el diseño e implementación conjuntos de una estrategia común de desarrollo, mediante la utilización de los recursos locales y las ventajas competitivas, con el objetivo final de estimular la actividad económica y crear puestos de trabajo decente para todos.

Una secuencia de fases:

1. Sensibilización y toma de conciencia del proceso DEL
2. Realización de un diagnóstico territorial y mapeo institucional
3. Promoción y organización de un foro de actores
4. Diseño de una estrategia DEL
5. Transformación de la estrategia DEL en acción con y por los actores locales
6. Evaluación de las intervenciones DEL y retroalimentación de los resultados en las políticas de desarrollo local y nacional

oficinas locales de los sindicatos, de las organizaciones de empleadores y otras asociaciones más o menos informales de trabajadores (como cooperativas, asociaciones de pequeños negocios, grupos femeninos) en el diseño e implementación de estrategias de empleo local.

- DEL construye la capacidad de la población rural, en especial de las mujeres, jóvenes y grupos en desventaja que normalmente no forman parte de los procesos de toma de decisiones.
- DEL garantiza un sentido de pertenencia local de las iniciativas de desarrollo rural, y su sostenibilidad.

Opciones de políticas

Establecer el DEL como base del desarrollo rural

- Optar por un enfoque territorial dirigido a promover el desarrollo rural, a partir de un enfoque de planificación estratégica basada en la promoción de una amplia participación y la coordinación de los actores en el territorio, todo ello a través de la identificación junto a estos actores,

de los ejes de desarrollo para el territorio y el uso económico adecuado de los diferentes activos.⁶

- Privilegiar el DEL, particularmente en contextos posteriores a crisis, para reconstruir la economía y la estructura locales de manera mutua.
- Fortalecer las empresas y organizaciones sociales y económicas, como cooperativas, mutualidades y asociaciones. Estas formas de organizaciones de auto-ayuda normalmente operan en áreas rurales que no son suficientemente atendidas por el sector público y por empresas con fines de lucro en áreas como servicios básicos (abastecimiento de agua y de energía) y protección social. Por estar firmemente enraizados en sus comunidades, son actores innegables en el establecimiento e implementación de estrategias DEL.
- Enfocar DEL en sectores prometedores y en las cadenas de valor, incluyendo actividades agrícolas y no agrícolas con fuertes multiplicadores de empleo, como turismo y procesamiento del agro.⁷
- Promover estrategias locales ecológicas que reflejen el impacto específico de los cambios climáticos y la degradación ambiental en las actividades rurales económicas, particularmente aquellas basadas en recursos naturales y materias primas.
- Diseñar intervenciones que se apoyen recíprocamente y que aprovechen las oportunidades y aborden a limitaciones de un sector particular (por ejemplo, construcción, turismo) o en una cadena de valor específica (como productos lácteos). Ello facilita los cambios estructurales en los mercados.

Establecer procesos de DEL rural

- Identificar personas, instituciones públicas, organizaciones económicas y comunitarias y otros grupos que juegan un rol en el desarrollo de la localidad rural específica.
- Organizar un foro con la amplia participación de las partes interesadas locales, incluyendo especialmente a jóvenes y mujeres, quienes a pesar de ser motores del crecimiento, son frecuentemente marginalizados en las comunidades rurales.
- Trabajar con las instituciones gubernamentales locales para obtener apoyo y participación.
- Crear capacidades entre las partes interesadas locales, particularmente entre los grupos en desventaja, para que asimilen el proceso DEL en su totalidad y jueguen un rol activo en la toma de decisiones.
- Utilizar la tecnología moderna de comunicación donde sea posible para diseminar información e influenciar el intercambio entre las partes interesadas locales, y superar los obstáculos de las distancias geográficas, transporte y picos estacionales en los negocios, típicos en las áreas rurales.
- Identificar ejes potenciales de desarrollo para el territorio, utilizando correctamente los diferentes activos locales, como recursos naturales disponibles y competencias, y también precariedades, como la escasa infraestructura limitada.
- Facilitar el desarrollo de una visión que sea común entre todas las partes interesadas, con objetivos claramente definidos, una estrategia y programas y proyectos para alcanzar tales objetivos.
- Hacer que las partes interesadas en el ámbito rural estén a cargo de las fases de monitoreo y evaluación, como también del perfeccionamiento de estrategias e intervenciones.
- Incorporar las estrategias DEL dentro del amplio marco político nacional, pues DEL no puede ser eficaz de forma aislada. Ello propicia una mejor coordinación y asignación de recursos nacionales de desarrollo para las prioridades del entorno rural. Además, la política local nacional permite una ampliación de iniciativas DEL a través de marcos políticos nacionales DEL más propicios.

El papel de la OIT

- La OIT ha utilizado el enfoque DEL desde la década de los 90, especialmente en áreas rurales afectadas por la crisis, llegando a 36 países en todo el mundo.
- DEL brinda un marco operativo para las cuatro dimensiones de la agenda de trabajo decente de la OIT; a saber, empleo,



© OIT/G. McCarthy



© OITW. Kitty

derechos laborales, protección social y diálogo social, combinándolos en enfoques multidisciplinares e integrados.

- Los estados miembros de la OIT aplican cada vez más una estrategia integradora para implementar la agenda de trabajo decente a nivel subnacional. Más de 13 países de tres regiones (África, América Latina y Asia) han identificado objetivos del trabajo decente que hacen referencia al DEL y al desarrollo de la empresa rural.⁸
- La OIT hace que las partes interesadas sean actores clave de DEL.
 - ♦ Las organizaciones de trabajadores y empleadores tienen un interés especial en involucrarse en el DEL porque las intervenciones beneficiarán el trabajo y el sustento de sus miembros y sus familias. Más aún, el DEL les ofrece una oportunidad para ser parte de formas institucionales de participación y diálogo social como foros DEL, grupos de facilitación de desarrollo de la cadena de valor o comités directivos de proyecto.

Recuadro 2

Promover los trabajos verdes basados en el DEL en Indonesia

Un programa DEL de la OIT, Oportunidades para Mujeres y Hombres Jóvenes (JOY) (2007 - 2010), enfatizó el desarrollo empresarial sostenible, los programas de inversión en empleo intensivo, el desarrollo de competencias y el acceso financiero para los trabajadores pobres en la provincia de Java del Este, en Indonesia.

Se establecieron foros público-privados DEL para identificar y valorizar mejor el potencial económico, que constituyeron un punto de partida para una iniciativa de biogás. Esta iniciativa es una respuesta directa al aumento de los precios del combustible, que llevó al incremento de la pobreza en años recientes al este de Java, especialmente para los trabajadores autónomos, comerciantes y agricultores sin tierra. También mejoró la productividad agrícola y redujo la dependencia en los fertilizantes químicos, mientras aumentaba simultáneamente la calidad del producto.

La fuerte participación del sector privado, especialmente por parte de las compañías y cooperativas locales en la construcción y conservación de plantas de biogás, también ha permitido generar empleo y transferir las competencias necesarias para sostener operaciones.

Fuente : *Employment-intensive Growth for Indonesia: Job Opportunities for Young Men and Women (JOY)*: http://www.ilo.org/jakarta/whatwedo/projects/WCMS_116120/lang--en/index.htm

Recuadro 3

DEL en Ghana: Impacto de la política nacional y lecciones aprendidas

Las intervenciones DEL en Ghana (2002-2011) han contribuido a la reducción de la pobreza abordando los déficits de trabajo decente en las micro y pequeñas empresas de la economía informal, mejorando la empleabilidad de mujeres y hombres de bajos ingresos, especialmente jóvenes. Su objetivo de incorporar sistemáticamente la estrategia DEL en las políticas nacionales y distritales comenzó con la creación de foros DEL auto-sostenible, con un claro potencial de abordar los déficits de trabajo decente en ocho distritos participantes.

El éxito de tales intervenciones en las localidades resultó en la creación de una comisión nacional DEL, la preparación de una política nacional DEL e hizo que el DEL forme parte del currículo de capacitación de funcionarios del gobierno local.

Las lecciones clave extraídas de la experiencia en Ghana incluyen

- ♦ Más énfasis en la construcción de capacidades que en el financiamiento directo, puede mejorar los impactos de largo plazo de DEL.
- ♦ La incorporación de foros DEL en las estructuras del gobierno local puede mejorar la sostenibilidad financiera y los impactos de DEL.
- ♦ Agrupar la coordinación de los programas DEL, iniciados por diversos actores del desarrollo, puede facilitar la emergencia de un debate informado y ayuda a crear un consenso nacional en relación a DEL.
- ♦ Trabajar dentro de las normas y valores nacionales puede mejorar el impacto directo de DEL e incentivar la propiedad nacional y local.

Fuente: *Tijmstra, Sylvia, Up-scaling Local Economic Development: Lessons from the Ghana Decent Work Programme (OIT: Ginebra: Disponible próximamente).*

- ♦ Las organizaciones de trabajadores pueden, entre otras cosas, sensibilizar y hacer campañas por mejores condiciones laborales, respeto a los derechos de los trabajadores y expresar otras preocupaciones laborales como acceso a los servicios básicos, igualdad, etc. También pueden mejorar la información y la comunicación sistemática sobre las condiciones del mercado laboral; llegar a los trabajadores no organizados y demostrar los beneficios de la acción colectiva; e incrementar la representación y afiliación a través de la adhesión directa y la construcción de alianzas.
- ♦ La participación en el DEL de las organizaciones de empleadores y de sus miembros puede mejorar el entorno de las empresas locales, brindándoles servicios de afiliación y atrayendo inversiones para nuevos negocios.
- La OIT organiza programas de capacitación internacionales o específicos por país, conferencias y eventos de intercambio de conocimientos sobre DEL, frecuentemente en colaboración con el Centro Internacional de Formación de Turín, la OCDE y otras agencias de la ONU y organizaciones de desarrollo.
- La OIT también ha facilitado la creación de una comunidad de profesionales DEL a través de la plataforma virtual: www.ledknowledge.org/ioners.

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

Recuadro 4

DEL en Nepal: Paz a través del crecimiento económico y puestos de trabajo

Un proyecto OIT en Nepal (2006 - 2010) promovió la paz por medio del crecimiento económico y la creación de puestos de trabajo en dos distritos que habían pasado por largos conflictos. Éstos tenían grupos significativos de personas sin tierra y otros grupos marginados, fuerte migración y una capacidad insuficiente para la planificación, coordinación e implementación de iniciativas dirigidas al desarrollo en beneficio de los más pobres. El proyecto abordó tales retos por medio de un enfoque integrado y participativo que incluyó:

- Un Foro DEL inclusivo en cada distrito, permitiendo el diálogo público-privado para diseñar, coordinar, facilitar y monitorear una estrategia dirigida a beneficiar a los pobres e iniciativas para implementarlas.
- Desarrollo de competencias para participar en el diálogo social y tener acceso a puestos de trabajo productivos.
- Infraestructura local productiva para facilitar el acceso al mercado.
- Vínculos efectivos con el mercado para el turismo local y los agnegocios.

Todo ello resultó en el desarrollo de dos rutas turísticas centradas en la producción de queso artesanal, involucrando a la comunidad indígena a través de hospedajes, guías y productos locales.

Para más información, visite
http://www.ilo.org/kathmandu/whatwedo/projects/WCMS_112924/lang--en/index.htm



©OIT/M. Crozet

Rodríguez-Pose, A. and Tijmstra, S.: *ILO Sensitizing package on LED, Module 1* (Ginebra: 2005)
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/instructionalmaterial/wcms_112302.pdf

² OIT: *Final Evaluation of the Enter-Growth Project* (Ginebra: 2009), and OIT: *Enter-Growth Impact Survey 2008/2009* (Ginebra: 2009). Incomes and employment have increased generally in other parts of the country as well (although by less), so attribution is difficult.

³ Urbina, W.: *ILO LED story on the Centre of Entrepreneurial Services for Women (SEM) project*, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---led/documents/publication/wcms_108591.pdf

⁴ *International Links and Services for Local Economic Development Agencies*, 2011, www.ilsleda.org

⁵ World Commission on the Social Dimension of Globalization: *A fair globalization: creating opportunities for all* (Ginebra: OIT: 2004), p.68.

⁶ OIT: *La promoción del empleo rural para reducir la pobreza Conferencia Internacional del Trabajo*, 93a. sesión (Ginebra: 2008), p.121.

⁷ Ibid., p.124.

⁸ OIT: *Marco de Políticas y Estrategias para 2010-2015*, Consejo de Administración, 304a. sesión (Ginebra: 2009)



©OIT/M. McCarthy



©OIT/M. Jackson



©OIT/S. Ramchandra



©OIT/S. Ramchandra

Enlaces

- Programa DEL de la OIT: www.ilo.org/led
- Intercambio de conocimiento con profesionales DEL alrededor del mundo: www.ledknowledge.org
- Programas de capacitación en Empresa, Microfinanciamiento y Desarrollo Local en el Centro Internacional de Formación de Turín: http://www.itcilo.org/es/el-centro/programas/enterprise-development/?set_language=es

Herramientas

- OIT: *Incorporación sistemática del tema de género en el Desarrollo de la Economía Local. Una Guía* (Ginebra: 2010): http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---gender/documents/publication/wcms_145711.pdf
- Centro Internacional de Formación, *Desarrollo Económico Local + Empleo. Material para promotores* (OIT: Turín: 2008).
- OIT: *An operational guide to Local Value Chain Development, Enter-growth* (Colombo: 2007), Available at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---ifp_seed/documents/instructionalmaterial/wcms_101319.pdf

- OIT: *Sensitizing package on LED* (Ginebra: 2005), Available at http://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_112301/lang--en/index.htm

Otros Materiales

- OIT: *LED stories* (Ginebra: 2010), http://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_123766/lang--en/index.htm
- OIT-OCDE: *Routes out of the crisis - strategies for local employment recovery, skills development & social protection in Asia*, Informe de la reunión OIT-OCDE (OIT: Ginebra: 2009), Available at http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/---led/documents/meetingdocument/wcms_124344.pdf
- OIT: *Guide to mainstreaming gender in workplace responses to HIV and AIDS* (Ginebra: 2011)

Contacto

Local Economic Development team: led@ilo.org

Autor: Carlien van Empel