



Consejo de Administración

322.^a reunión, Ginebra, 30 de octubre – 13 de noviembre de 2014

GB.322/POL/2

Sección de Formulación de Políticas

POL

Fecha: 19 de septiembre de 2014

Original: inglés

SEGUNDO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Esfera de importancia decisiva: Promoción del trabajo decente en la economía rural

Finalidad del documento

En el documento se presenta un panorama general de la orientación estratégica, las áreas prioritarias, los resultados prácticos principales, las conclusiones y los resultados conseguidos hasta la fecha en la quinta esfera de importancia decisiva sobre la promoción del trabajo decente en la economía rural (ACI 5) (2014-2015). Se solicita la orientación del Consejo de Administración en relación con el enfoque y la orientación estratégica que deben adoptarse (véase el proyecto de decisión en el párrafo 32).

Objetivo estratégico pertinente: Todos.

Repercusiones en materia de políticas: La orientación del Consejo de Administración guiará la fase final de aplicación de la ACI 5 y ayudará a definir la orientación estratégica que debe adoptarse en la esfera de resultados con respecto al trabajo decente en la economía rural.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: La labor relativa a la ACI 5 se realiza mediante la dotación presupuestaria existente y recursos extrapresupuestarios adicionales. Será necesario movilizar más recursos con el fin de poner en práctica la estrategia.

Seguimiento requerido: Integración de la orientación proporcionada por el Consejo de Administración en la fase final de aplicación, así como en la orientación estratégica de la labor futura de la OIT en el sector de la economía rural.

Unidad autora: Departamento de Políticas Sectoriales (SECTOR).

Documentos conexos: Programa y Presupuesto para el bienio 2014-2015: Conclusiones sobre la promoción del empleo rural para reducir la pobreza adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo (junio de 2008); GB.310/ESP/1; GB.312/POL/7.

I. Visión, fundamento y enfoque de la ACI 5

1. La esfera de importancia decisiva sobre trabajo decente en la economía rural (ACI 5) es una de las ocho esferas de importancia decisiva (ACI) aprobadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en el marco del Programa y Presupuesto para el bienio 2014-2015. En este documento se presenta un panorama general de la orientación estratégica, las áreas prioritarias, los resultados prácticos principales, las conclusiones y los logros alcanzados hasta la fecha en relación con esta ACI.

A. Visión y fundamento

2. Las economías rurales contribuyen de forma significativa al empleo y el crecimiento económico en muchos países. Concretamente, de los 5 980 millones de personas que viven en los países en desarrollo, aproximadamente 3 400 millones residen en zonas rurales¹ y una parte considerable de ellas dependen de la agricultura para subsistir. A pesar de ello, estas economías suelen hacer frente a importantes problemas de déficit de trabajo decente. Dado que, en todo el mundo, ocho de cada diez trabajadores pobres viven en zonas rurales², para impulsar un desarrollo rural sostenible y erradicar la pobreza rural es imprescindible promover más y mejores empleos.
3. Las causas fundamentales de la pobreza rural son múltiples e incluyen, entre otras, el cambio climático, la degradación de los recursos naturales, los conflictos, la fragilidad de las instituciones, los desafíos relacionados con el comercio, la falta de derechos y de acceso a servicios esenciales y a los mercados. La pobreza rural suele dar lugar a desafíos de carácter social, como el hambre y la malnutrición, malas condiciones de trabajo y la explotación infantil. El enfoque de la OIT con respecto a la reducción de la pobreza rural consiste en aumentar la resiliencia y la capacidad globales de las comunidades rurales para hacer frente a esos desafíos por medio del Programa de Trabajo Decente. Este enfoque se basa en tres objetivos principales: 1) incrementar la participación de la población rural mediante la organización de las comunidades y la promoción de los derechos, las normas y el diálogo social; 2) fomentar las políticas y programas de desarrollo rural incluyentes y centrados en el empleo relacionados con la diversificación de los medios de subsistencia, las empresas sostenibles y una mejor integración de las cadenas de suministro; y 3) establecer y extender los pisos de protección social con el fin de asegurar el acceso a una seguridad básica del ingreso y una atención de salud esencial en las economías rurales, en consonancia con la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202).
4. La orientación estratégica de la ACI se basa en la resolución y las conclusiones sobre la promoción del empleo rural para reducir la pobreza adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2008³, la estrategia de toda la Organización en materia de trabajo rural, examinada por el Consejo de Administración en marzo de 2011⁴, y las

¹ DAES: *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision* (Nueva York, 2014).

² OIT: *Tendencias mundiales del empleo 2012: Prevenir una crisis mayor del empleo* (Ginebra, 2012), pág. 47.

³ OIT: *Actas Provisionales*, núm. 15, Conferencia Internacional del Trabajo, 97.ª reunión, Ginebra, 2008.

⁴ Documentos GB.310/ESP/1, párrafo 57 y siguientes; GB.310/13 (Rev.); y GB.310/PV, párrafo 160.

decisiones pertinentes del Consejo de Administración. Se centra en un enfoque de desarrollo rural basado en los derechos y pretende potenciar la capacidad de sus mandantes para aplicar políticas y programas que promuevan medios de subsistencia sostenibles, haciendo especial hincapié en la protección y el empoderamiento de las personas vulnerables de las zonas rurales.

B. Áreas prioritarias

5. En el bienio 2014-2015, el objetivo en esta ACI es consolidar la considerable labor de la OIT en las zonas rurales, con vistas a definir un enfoque estratégico para los próximos bienios. Se generarán conocimientos y se elaborarán instrumentos innovadores que ayudarán a los mandantes a hacer frente a los desafíos en materia de trabajo decente en las zonas rurales, por medio de tres esferas de trabajo interrelacionadas:
 - a) trabajo decente para las personas desfavorecidas, marginadas y vulnerables de las zonas rurales ⁵;
 - b) trabajo decente para los trabajadores rurales en las cadenas de suministro, y
 - c) trabajo decente para los trabajadores rurales de las plantaciones.
6. Estas áreas prioritarias abarcan algunos de los principales desafíos a los que se enfrentan los países con una importante economía rural. Además, sientan las bases de la labor general de la Oficina para impulsar los conocimientos y las estrategias de promoción del trabajo decente en las economías rurales, y complementan al mismo tiempo la labor que se realiza en el contexto de las demás ACI.
7. Las personas vulnerables de las zonas rurales se pueden reconocer porque no tienen acceso a la tierra, al agua, a los mercados, a oportunidades de generación de ingresos, a fuentes de energía ni a infraestructuras; tampoco tienen acceso a servicios tales como servicios de financiación, protección social (incluida la atención de salud esencial), ni a derechos básicos y protección jurídica; del mismo modo, están muy expuestas a riesgos socioeconómicos y políticos, al cambio climático, a la pobreza extrema y el hambre. Organizar y empoderar a los mandantes y las comunidades de las zonas rurales mediante la promoción del trabajo decente es fundamental para abordar los problemas relacionados con la pobreza, la seguridad alimentaria, y unas condiciones de vida y de trabajo deficientes. Ello reviste particular importancia en el caso de las personas desfavorecidas, marginadas o vulnerables, así como para las que son objeto de discriminación múltiple, como los pueblos indígenas y tribales, las minorías étnicas y los migrantes.
8. A menudo, las economías rurales constituyen la base de las cadenas de suministro y ofrecen importantes oportunidades de empleo productivo sin explotar, aunque desempeñan una función decisiva para asegurar la seguridad del ingreso y alimentaria. Millones de trabajadores rurales, incluidos muchos agricultores y trabajadores agrícolas, participan en

⁵ Estos grupos de personas pueden incluir, entre otros, a los trabajadores de subsistencia y otros trabajadores independientes vulnerables, junto con sus familias, los trabajadores estacionales, los trabajadores a domicilio, los trabajadores migrantes, los trabajadores ocasionales, los aparceros y los usuarios de recursos colectivos. En particular, las mujeres de las zonas rurales están en desventaja en cuanto al acceso a la tierra, el crédito, las tecnologías, la financiación y otros servicios. Las personas desfavorecidas y marginadas de las zonas rurales también incluyen a determinados grupos demográficos, como las poblaciones indígenas y tribales, las personas con discapacidad, las personas que viven con el VIH o están afectadas por este u otras enfermedades crónicas, así como a otras personas que han sido objeto de discriminación.

las cadenas de suministro, sea en el sector formal, como proveedores o subcontratistas, o en el sector informal y por medio de otros acuerdos de trabajo no convencionales. Los trabajadores rurales suelen emplearse en actividades que no generan ingresos suficientes para poder salir de la pobreza y el hambre. Añadir valor, mediante un aumento de la productividad y la eficiencia, así como incrementar la cantidad, la calidad y la distribución del empleo en toda la cadena de suministro, son elementos imprescindibles para el fomento de economías rurales sostenibles, incluyentes y prósperas.

9. El sector agrícola, que es la base del sustento de aproximadamente 1 300 millones de personas en todo el mundo, se caracteriza, en general, por déficit importantes de trabajo decente. Los trabajadores agrícolas asalariados representan alrededor del 40 por ciento (450 millones) de la fuerza de trabajo agrícola mundial, y muchos de ellos dependen de los sistemas de producción agroalimentaria o las plantaciones de mayor tamaño para asegurar sus ingresos. Hace bastante tiempo que las plantaciones se han organizado para proporcionar, sobre todo, productos básicos agrícolas para la exportación. Por lo tanto, las plantaciones constituyen un vínculo importante entre la economía rural y las cadenas de suministro mundiales. Además del empleo directo que crean estas cadenas de suministro, su presencia también puede ser un estímulo para las empresas locales y la creación de empleo en las zonas rurales. En los últimos años, los sistemas de cultivo que se utilizan han experimentado grandes transformaciones y se han desarrollado nuevas modalidades de producción para la economía mundial. Sus repercusiones en la fuerza de trabajo rural han sido diversas, ya que, en algunos casos, han favorecido las oportunidades de trabajo decente y, en otros, han generado obstáculos considerables para su promoción. Por lo tanto, reforzar la capacidad de los mandantes tripartitos para promover de forma eficaz el trabajo decente de los trabajadores de las plantaciones modernas es una cuestión fundamental.
10. En el marco de estas áreas prioritarias, se prevé que, a más tardar a finales de 2015, se habrá completado un conjunto de productos globales integrados, productos en los países y otros resultados prácticos.

II. Intervenciones estratégicas y resultados prácticos principales

A. Productos globales

11. La ACI 5 se centra en ampliar la base de conocimientos sobre el trabajo decente como factor de desarrollo rural y en reforzar la capacidad de los mandantes para aplicar estrategias eficaces y adecuadas. En ese contexto, el desarrollo y la difusión de los conocimientos revisten una gran importancia. El objetivo es colmar las lagunas en materia de conocimientos mediante investigaciones y análisis específicos en el marco de las tres áreas prioritarias, a fin de mejorar la eficacia de las políticas, los instrumentos y las estrategias existentes y de elaborar modelos de intervención nuevos e innovadores. Sobre la base de una evaluación exhaustiva de los programas e instrumentos de la OIT, realizada en la etapa inicial, a finales de 2015 se publicará un conjunto de notas de orientación en materia de políticas. Éstas tratarán una amplia gama de cuestiones, que abarcarán desde la función de la inclusión financiera y el acceso a los servicios públicos para aliviar la pobreza rural hasta el desarrollo de las empresas cooperativas, los empleos verdes y la extensión de la protección social a las zonas rurales.
12. Además, se complementará la base de conocimientos con la elaboración de indicadores y datos estadísticos sobre el empleo y el trabajo decente en las zonas rurales. En general, los trabajadores rurales vulnerables han estado excluidos de la medición estadística y los

análisis de políticas, a pesar de las normas estadísticas internacionales existentes. La labor realizada hasta la fecha en materia de estadísticas sobre el trabajo decente en las zonas rurales evidencia la urgente necesidad de reforzar la producción y difusión de datos en los países, así como la labor de recopilación de datos estadísticos sobre el trabajo decente por parte de la OIT, en colaboración con los principales interesados.

- 13.** En el contexto de la primera esfera temática, esto es, la promoción del trabajo decente entre las personas desfavorecidas, marginadas o vulnerables de las zonas rurales, se realizará un análisis de los factores de vulnerabilidad en las zonas rurales y sus efectos en el trabajo decente, y se elaborará un instrumento complementario para hacer evaluaciones rápidas.
- 14.** Se examinarán los instrumentos y las metodologías de evaluación de las repercusiones en el empleo que existen en la OIT a fin de que el asesoramiento técnico sobre la promoción del trabajo decente en las cadenas de suministro se base en una sólida base empírica. También se realizarán dos estudios de casos por país para facilitar la formulación de estrategias sectoriales integradas. Además, se está preparando un proyecto de instrumento sobre trabajo decente para la promoción de medios de vida sostenibles en las cadenas de suministro de productos agroalimentarios, particularmente en las plantaciones, con miras a que una reunión de expertos lo examine y adopte en 2016-2017.
- 15.** En la esfera temática relativa a las plantaciones, el aspecto central es el análisis de los desafíos y las oportunidades para impulsar el trabajo decente en el sector de las plantaciones, que incluye identificar las buenas prácticas y las enseñanzas principales. Esta labor se basará en un informe sobre las tendencias y la evolución, actividades de investigación documental y los resultados de los estudios sobre tres productos básicos (el banano, el aceite de palma y el té) en seis países. Las orientaciones de política sobre la promoción del trabajo decente entre los trabajadores de las plantaciones, que se basarán en las conclusiones obtenidas, serán debatidas por los mandantes tripartitos, tanto a nivel nacional como internacional.
- 16.** Por otra parte, se están realizando estudios sobre la prestación de servicios de protección social y el acceso a los servicios de atención de salud, educación y suministro de agua. Esos estudios proporcionarán información para formular políticas públicas adecuadas destinadas a los trabajadores rurales y sus familias.
- 17.** Un elemento importante de la estrategia de la Oficina en el marco de la ACI 5 es la utilización de la amplia red de la OIT para difundir ampliamente todas las conclusiones pertinentes. Está en curso un proceso de intercambio de conocimientos y experiencias que abarcará a países seleccionados de las regiones de África, Asia y las Américas, y se prevé realizar un taller de evaluación en octubre de 2014. Además de los programas de creación de capacidad destinados a los mandantes y asociados de la OIT a nivel nacional, en 2015, el Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF-OIT) organizará un curso de formación sobre desarrollo rural. Este curso brindará una excelente oportunidad para el intercambio de conocimientos y experiencias a todos los interesados, así como al personal de la OIT.
- 18.** La OIT ha establecido sólidas asociaciones con muchos actores que son decisivos para que su labor en la esfera del desarrollo rural sea eficaz y obtenga buenos resultados. Entre ellos figuran la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA), la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial. Otro de los componentes de la estrategia de esta ACI consiste en reforzar esas asociaciones y examinar la posibilidad de establecer otras, lo que incluiría a los bancos regionales de desarrollo, a fin de asegurar la coherencia en

materia de políticas y el intercambio de conocimientos y facilitar la formulación de estrategias conjuntas.

19. La OIT ha contribuido a la labor del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo del G-20, en cuyo informe sobre la creación de empleo y el crecimiento de 2014, al hacer referencia a la seguridad alimentaria, se reconoce explícitamente la importancia del Programa de Trabajo Decente. En el marco del Equipo de Tareas de Alto Nivel sobre la Crisis Mundial de la Seguridad Alimentaria del Secretario General de las Naciones Unidas, la OIT codirige el Grupo de Trabajo sobre reducción de la pobreza rural de la iniciativa Reto del Hambre Cero, junto con el FIDA y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Además, la OIT es el organismo responsable de la preparación del Informe mundial sobre el desarrollo de los recursos hídricos (2016) de las Naciones Unidas, así como de la campaña del Día Mundial del Agua de 2016 y los eventos conexos, cuyo tema es «Agua y Empleos».

D. Productos en los países

20. En cuanto a la labor en los países, las iniciativas de la ACI 5 se han preparado según las estrategias definidas en cada esfera prioritaria. Dado que la disponibilidad de recursos es limitada, la selección de las intervenciones se ha basado en las expectativas de lograr resultados en un período relativamente corto de tiempo y de generar conocimientos útiles para ampliar y reproducir esas estrategias en otros lugares.
21. En la primera esfera prioritaria, el aspecto central es diseñar y poner a prueba una serie de modelos de intervención dirigidos a los trabajadores que son objeto de discriminación múltiple y que corren riesgos de carácter socioeconómico, medioambiental o político. En el Líbano, la iniciativa de la ACI tiene el objetivo de aumentar la resiliencia de las comunidades rurales de acogida afectadas por la crisis de refugiados sirios, por medio de servicios de empleo de emergencia, programas de formación profesional y el fomento de oportunidades de desarrollo económico local en sectores específicos. También incluye la puesta en práctica del plan de formación del Programa sobre las mejoras del trabajo en las pequeñas empresas (WISE).
22. En Malí y el Níger, la iniciativa de la ACI se basa en tres elementos principales: 1) aumentar el acceso a la ayuda alimentaria, el agua y las instalaciones de almacenamiento de alimentos, dirigirse específicamente a los pequeños agricultores y productores, y poner en práctica el enfoque de las inversiones intensivas en empleo para reconstruir las carreteras rurales; 2) aumentar la capacidad de los agricultores, las cooperativas y las asociaciones profesionales para mejorar la producción, el procesamiento y la comercialización, así como fomentar la capacidad de los interlocutores sociales para entablar un diálogo social eficaz; y 3) realizar un inventario analítico para facilitar el diseño de modelos de intervención.
23. En la República Democrática Popular Lao, la iniciativa de la ACI, que ya se ha puesto en práctica en algunas provincias seleccionadas, tiene el propósito de promover el desarrollo económico local y aumentar la seguridad alimentaria y las oportunidades de empleo en una selección de cadenas de valor, mejorando la conexión con los mercados, el nivel de procesamiento y el valor añadido.
24. En Sri Lanka, la iniciativa de la ACI se dirige a las personas vulnerables de la Provincia Oriental, con el fin de aumentar la capacidad de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (MIPYME) para prestar servicios eficaces, eficientes y de calidad en el sector del turismo, y promover así un turismo sostenible y respetuoso del medio ambiente.

25. En el contexto del área prioritaria relativa a la promoción del trabajo decente de los trabajadores rurales en las cadenas de suministro, las iniciativas a nivel de los países se centran en la aplicación de estrategias sectoriales integradas. En Indonesia, la iniciativa de la ACI, que se ejecuta conjuntamente con la FAO, tiene el objetivo de promover una reducción sostenible de la pobreza y la seguridad alimentaria en las comunidades rurales de los distritos más desfavorecidos de la provincia de Nusa Tenggara Timur, mediante la mejora de la productividad laboral, los principios del trabajo decente y las oportunidades empresariales en las cadenas de valor agroalimentarias con mayores posibilidades de creación de empleo y generación de ingresos (en particular, las del maíz, las algas y la ganadería). Se presta especial atención a la protección de los derechos de los trabajadores, la promoción del diálogo social entre las principales partes interesadas y el incremento del acceso de las comunidades locales a la protección social, los servicios básicos y la infraestructura.
26. En Zimbabwe, a fin de promover la generación de ingresos, la seguridad alimentaria y la resiliencia en la economía rural, la iniciativa de la ACI se propone afianzar la labor ya realizada, aumentando la capacidad de las comunidades rurales y el acceso a la financiación y otros servicios de desarrollo empresarial en los sectores de la horticultura y la producción de carne. También pretende promover la aplicación de los principios del trabajo decente y de las normas de seguridad y salud en el trabajo, mediante la distribución de materiales y campañas de información dirigidas a las empresas, las cooperativas agrícolas, las cooperativas de ahorro y crédito, las asociaciones de productores y los pequeños agricultores.
27. Además de los estudios por país sobre el trabajo decente en las plantaciones, en el marco de la ACI se proporcionará asistencia técnica para ejecutar un programa conjunto de la OIT y el PNUD en la República Dominicana destinado a mejorar las condiciones de trabajo y la productividad en la cadena de suministro del sector bananero. Por otra parte, se han asignado fondos adicionales a la promoción de iniciativas para mejorar la productividad en la cadena de valor de la caña de azúcar en El Salvador, así como al aumento de la capacidad de los mandantes en los países meridionales de América Latina.

III. Estrategia de aplicación y conclusiones hasta la fecha

28. La labor de la OIT relacionada con la promoción de medios de subsistencia sostenibles en las zonas rurales por medio del trabajo decente es muy amplia. Las iniciativas más recientes se han centrado en la promoción de los derechos, especialmente los de los pueblos indígenas y tribales, mediante la erradicación del trabajo infantil y el trabajo forzoso; la promoción de la libertad sindical de los trabajadores rurales y de condiciones de trabajo seguras y saludables en el sector agrícola; y la promoción de medios de subsistencia en las zonas rurales, mediante el desarrollo empresarial, la adquisición de competencias laborales y formación, y programas de infraestructuras con un uso intensivo de mano de obra, que incluyen iniciativas para atender las necesidades de las mujeres y los jóvenes.
29. La experiencia acumulada ha puesto de manifiesto la importancia de adoptar un enfoque integrado, que abarca una serie de esferas técnicas que se apoyan mutuamente, así como un enfoque participativo, que facilita la sostenibilidad y la implicación nacional. Otra lección fundamental es la de asegurar vínculos sólidos entre los aspectos prácticos y de política de las iniciativas de la OIT en la economía rural.
30. La OIT prestará apoyo a sus mandantes para que incorporen el trabajo decente en sus estrategias de desarrollo rural. Ello podría incluir, entre otras cosas, la promoción del

trabajo decente por medio de los siguientes componentes interrelacionados: apoyo al desarrollo agrícola para mejorar los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria; fomento de la diversificación económica y la transformación productiva, por ejemplo, por medio de las MIPYME y el desarrollo de las competencias profesionales para el empleo rural; economías rurales más ecológicas; aumento del acceso a los servicios y facilitación de las inversiones que requieran un uso intensivo de mano de obra; y aprovechamiento de las posibilidades de las industrias extractivas.

31. Las intervenciones de la OIT en la economía rural serán más sostenibles si se basan en el firme compromiso de los interesados a nivel nacional y local con una estrategia de desarrollo rural amplia basada en programas de inversión. En ese contexto, las alianzas de colaboración eficaces con los actores del desarrollo, en el plano nacional e internacional, son un requisito previo que la Oficina continuará alentando.

Proyecto de decisión

32. *El Consejo de Administración pide al Director General que tome en consideración sus pautas de orientación al poner en práctica la estrategia relativa a la ACI sobre la promoción del trabajo decente en la economía rural.*