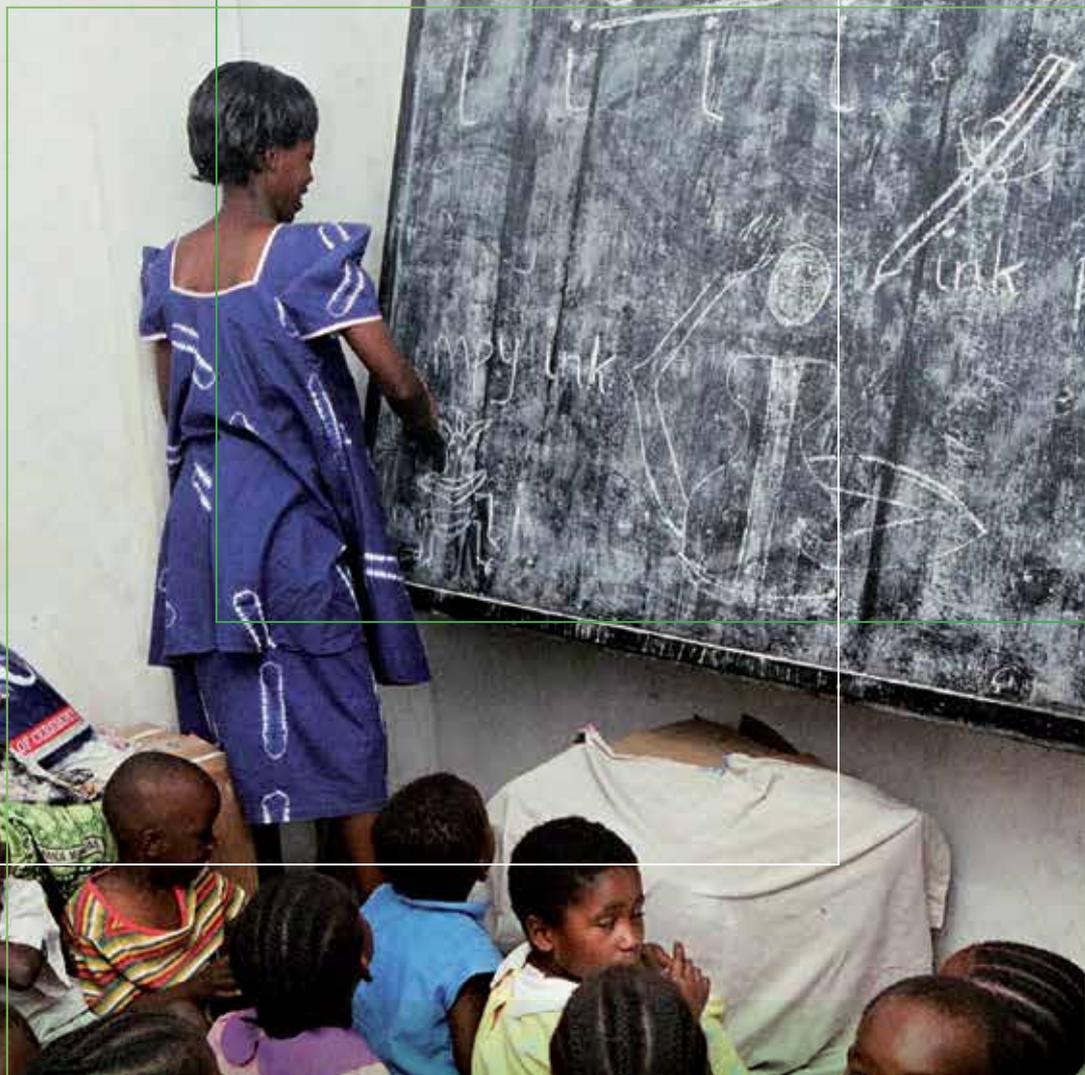




Oficina
Internacional
del Trabajo



Facilitación del acceso a servicios de calidad para promover el crecimiento y el desarrollo social en la economía rural

TRABAJO DECENTE EN LA ECONOMÍA RURAL
NOTAS DE ORIENTACIÓN DE POLÍTICAS



Para el crecimiento económico rural es fundamental disponer de unos servicios públicos y privados de calidad. El desarrollo de esos servicios, incluida la formación de trabajadores calificados que los atiendan, es un elemento esencial de la labor del Banco Mundial, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y muchos otros actores en las zonas rurales. La Organización Internacional del Trabajo (OIT), por su parte, tiene una oportunidad única para contribuir a esos esfuerzos impulsando el diálogo social en los planos nacional y local sobre los derechos, las condiciones de trabajo y el desarrollo profesional de los trabajadores de los servicios en las zonas rurales, como un enfoque integrado en materia de recursos humanos para los servicios rurales. Estas iniciativas pueden vincularse al desarrollo de la cadena de valor rural, incluido el turismo.

1. Fundamento y justificación

Para asegurar el crecimiento económico rural es fundamental disponer de unos servicios públicos y privados de calidad, entre otros, en los ámbitos de la salud, la educación, los suministros básicos, el transporte público, las telecomunicaciones, los servicios postales y los servicios financieros y comerciales. Si no se tiene acceso a esos servicios, es muy difícil que las actividades económicas prosperen, se conecten con mercados más amplios, sean sostenibles y avancen más allá de la subsistencia. El acceso a los servicios puede mejorar el desarrollo de la cadena de valor agrícola y facilitar el despliegue de actividades económicas no agrícolas, como el turismo rural.

Los servicios son un factor tanto de oferta como de demanda para el desarrollo económico. Las zonas rurales con unos servicios bien establecidos y una mano de obra saludable e instruida pueden innovar y desarrollar mercados para nuevas industrias; al mismo tiempo, tienen más probabilidades de atraer inversión externa. Y, además, la inversión privada, incluida la promoción de actividades no agrícolas como el turismo, puede dar un fuerte impulso al establecimiento de mejores servicios en esas zonas.

El desarrollo de servicios de calidad también repercute de forma importante sobre la promoción del empleo. Los enfoques basados en la utilización intensiva de mano de obra para el desarrollo de infraestructuras, como la construcción de escuelas, hospitales e instalaciones de suministro de agua y electricidad, pueden fomentar la demanda de una amplia gama de trabajadores calificados y no calificados. Diversos estudios han puesto de manifiesto importantes progresos en la producción agrícola y no agrícola como resultado de las inversiones en carreteras, telecomunicaciones, sistemas de riego y electrificación en las zonas rurales; los logros en materia de educación y alfabetización también contribuyen a aumentar la producción y los porcentajes de empleo agrícola y no agrícola.¹ Las inversiones en salud y educación tienen un elevado rendimiento potencial. En los países en desarrollo, se estima que entre 2000 y 2011 el rendimiento económico resultante de invertir en salud fue del 24 por ciento del crecimiento económico, teniendo en cuenta los aumentos en el ingreso nacional y en los años de vida (Comisión Lancet, 2013).² Asimismo, se reconoce que la educación

repercute significativamente sobre los ingresos individuales, la distribución del ingreso y el crecimiento económico.³

Si bien hace mucho que se concede importancia a los servicios para el desarrollo económico, las estrategias para establecerlos y mejorarlos en las zonas rurales siguen sin concretarse. En esas zonas el acceso a los servicios suele ser muy deficiente. En un informe del Banco Mundial de 2013 se señala que:

- Las tasas de finalización de la escuela primaria en las zonas rurales fueron inferiores a las de las zonas urbanas; lo mismo puede decirse respecto de los resultados escolares, en especial para las niñas.
- En muchos países en desarrollo, se observaron grandes diferencias en la mortalidad infantil entre las zonas urbanas y rurales.
- Las personas de las zonas rurales pagaban más por el agua a pesar de consumir menos que en las zonas urbanas; asimismo, en general el agua no era potable, lo que significaba un peso añadido a la carga doméstica de las mujeres.⁴

Las causas de estas discrepancias son numerosas. Desde la perspectiva del trabajo decente, los factores fundamentales son los siguientes:

- baja densidad demográfica y pobreza en las zonas rurales, lo que hace poco rentable proporcionar servicios de una manera tradicional;
- falta de voz de las poblaciones rurales para pedir mejores servicios públicos, y en algunos casos caída de la demanda agregada; y
- condiciones deficientes de trabajo y de vida en las zonas rurales, lo que disuade a los trabajadores calificados de los servicios públicos de ir a trabajar allí.

La presente nota de orientación de políticas sobre desarrollo de servicios públicos y privados se centra en el desarrollo de competencias profesionales, el diálogo social y la mejora de las condiciones de trabajo, así como en el papel que esos elementos pueden desempeñar en la organización de servicios accesibles y de calidad en la economía rural.

¹ R. Ahmed et al.: "The Policy and Institutional Environment Affecting the Rural Nonfarm Economy", en S. Haggblade, P. Hazell, T. Reardon (eds.): *Transforming the Rural Nonfarm Economy: Opportunities and threats in the developing world*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2007, págs. 237 a 253.

² OIT: *Informe mundial sobre la protección social, 2014-2015: hacia la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social*, Ginebra, 2014, pág. 100.

³ E. Hanushek, y L. Wössmann: "The Role of School Improvement in Economic Development", Washington, DC, World Bank Policy Research Working Paper núm. 4122, 2007.

⁴ Banco Mundial: *Informe sobre seguimiento mundial 2013: La dinámica rural-urbana y los Objetivos de Desarrollo del Milenio*, Washington DC, 2013.

2. Campo de aplicación y definiciones

Los servicios públicos y privados satisfacen las necesidades cotidianas de los habitantes de las zonas rurales y contribuyen al desarrollo económico sostenible, en el bien entendido de que algunos de esos servicios puede suministrarlos una combinación de proveedores públicos y privados. Dichos servicios incluyen, entre otros aspectos, la salud, la educación, los suministros básicos (agua, saneamiento, electricidad), la seguridad, los servicios financieros y comerciales, los servicios administrativos gubernamentales (registro, prestaciones de la seguridad social), los servicios postales y de comunicaciones, el transporte y la construcción. El presente documento no puede ocuparse de todos ellos de forma detallada. En consecuencia, se centra en los ejemplos de la educación, la salud y el agua.

Los grupos destinatarios de la intervención potencial de la OIT son los sindicatos pertinentes del sector público y los ministerios competentes (salud, interior, educación, suministros básicos, etc.) Los interlocutores gubernamentales y sociales a nivel subnacional y local son particularmente importantes. Igualmente importantes son las numerosas iniciativas privadas que prestan servicios en las zonas rurales, que abarcan desde las ONG de inspiración religiosa sin ánimo de lucro hasta las empresas multinacionales que acceden a los “mercados de bajos ingresos”.

En el presente documento se formulan diversos supuestos. Ninguna estrategia de desarrollo de servicios puede basarse exclusivamente en un enfoque a favor de la aglomeración. A pesar de ser indudable que la urbanización planificada es un importante enfoque del desarrollo, las estrategias también necesitan concebirse para crear economías rurales sostenibles que estén bien conectadas con las zonas urbanas.

Esto significa que algunas soluciones que dependen de la aglomeración deben sustituirse por innovaciones que aborden las zonas de baja densidad demográfica.

En segundo lugar, toda estrategia debe consistir en un enfoque integrado a fin de evitar un resultado de suma cero para los distintos sectores de servicios. Las demandas de mayor inversión en salud, por ejemplo, no deberían ir en detrimento de los fondos para educación o agua potable. Antes bien, la secuenciación y priorización planificadas de algunos sectores y los métodos innovadores de financiación deberían formar parte de la solución. Las estrategias también tendrían que tener en cuenta la falsa dicotomía entre las economías rurales y urbanas: cualquier economía rural sostenible está necesariamente vinculada a una relación dinámica e interdependiente con las economías urbanas.

Por último, es importante recordar el contexto de alta exigencia política y económica de la prestación de servicios. La mayor parte de los servicios y suministros básicos públicos está sometida a un proceso de reforma y reestructuración, generalmente impulsado por programas de reajuste que están ejerciendo presión en pro de la desregulación, descentralización y privatización. En tales situaciones, son habituales los conflictos entre interlocutores. El potencial de privatización de muchos servicios y suministros básicos también ha pasado a convertirse en un mercado atractivo para algunas grandes empresas concentradas en el sector “de bajos ingresos”, y otros determinados actores tratan de influir en las economías rurales (por ejemplo, la asistencia para el desarrollo prestada por algunos países y la inversión directa extranjera).

3. Enfoque de la OIT

Tradicionalmente el enfoque de la OIT respecto del desarrollo de servicios se ha centrado en fomentar las competencias profesionales, el diálogo social y la mejora de las condiciones de trabajo. Esas estrategias, aplicadas conforme a las normas internacionales y con la ayuda de herramientas, reuniones y el fortalecimiento de la capacidad, tienen por objeto conseguir mejores condiciones en importantes sectores y actualizar los conocimientos prácticos y los servicios.

Educación

La falta de acceso a la educación en las zonas rurales es uno de los principales desafíos de los esfuerzos de desarrollo en esta materia. Los datos indican que en la mayoría de los países en desarrollo las tasas de matriculación en la escuela primaria de esas zonas quedan atrás de las que corresponden a las zonas urbanas. En las zonas rurales, los resultados escolares son más bajos, mientras que las tasas de finalización de los estudios que presentan las niñas van a la zaga de las de sus homólogas en las zonas urbanas. La calidad de los maestros es igualmente inferior, la proporción entre alumnos y maestros es más elevada, y la retención y el absentismo de los docentes son problemas de mayor importancia. En algunos lugares, la falta de una enseñanza atractiva es motivo del abandono escolar temprano de los niños y de su ingreso en el mundo del trabajo, y en algunas zonas el trabajo infantil se ha convertido en un medio para sostener una infraestructura escolar insuficiente. Las escuelas y el material escolar son deficientes. Con frecuencia el programa escolar nacional difícilmente se ajusta a las necesidades de las poblaciones rurales.⁵

El enfoque de la OIT para abordar este problema se centra en tres ámbitos. El primero es la elaboración de programas escolares que sean adecuados para las comunidades rurales, y potencialmente para grupos étnicos o indígenas específicos, y que proporcionen conocimientos prácticos pertinentes para el contexto rural. La labor realizada por la OIT en el marco de la iniciativa Capacitación para Fomentar la Autonomía Económica Rural (TREE) y los programas Mejoras Laborales en el Desarrollo de los Barrios (WIND) y Empleo y Desarrollo Económico Sostenibles (SEED) se ha centrado en proporcionar aprendizaje alternativo en los entornos escolares, con especial hincapié en los medios de subsistencia para las poblaciones rurales. A través de las escuelas también se distribuyen materiales educativos sobre el VIH/SIDA y el trabajo infantil.

Un segundo enfoque consiste en las inversiones intensivas en empleo para el desarrollo de infraestructuras (véase la nota de orientación de políticas sobre inversiones intensivas en

empleo para el desarrollo de infraestructuras rurales), incluida la construcción de escuelas. Ese enfoque atrae las inversiones en infraestructuras como medio para establecer servicios y a la vez crear empleos calificados en los entornos rurales.

Por último, a un nivel más global, la OIT adopta un enfoque basado en los derechos para promover la Recomendación conjunta de la OIT y la UNESCO relativa a la situación del personal docente, así como normas específicas sobre la libertad sindical y de asociación, la negociación colectiva y las relaciones laborales en el servicio público. Se ha señalado que asegurar los derechos, las condiciones de trabajo y empleo, la seguridad social y el desarrollo y la carrera profesional de los docentes eran buenas prácticas en la preparación de la fuerza de trabajo rural del ámbito de la enseñanza.

Salud

La Resolución de las Naciones Unidas sobre la cobertura sanitaria universal (2012) insta a prestar más atención a la salud como una cuestión importante de política transversal en el marco del programa internacional de desarrollo, y exhorta a los gobiernos a que aseguren la igualdad de acceso a los servicios básicos de salud y protejan a las personas contra las penurias económicas, con especial hincapié en los pobres y los grupos de población vulnerables. El acceso a los servicios de salud implica una cobertura geográfica amplia dentro de los países, incluidas las zonas rurales y remotas.⁶

Sin embargo, en todas las regiones del mundo siguen existiendo desigualdades significativas entre las zonas rurales y urbanas con respecto al acceso efectivo a los servicios de salud. De acuerdo con las estimaciones de la OIT, el 56 por ciento de la población mundial que vive en zonas rurales carece de cobertura sanitaria formal, en comparación con el 22 por ciento de la población urbana mundial; el 63 por ciento de la población rural carece de acceso o tiene un acceso insuficiente a los servicios de atención de salud como consecuencia del déficit financiero en gastos de salud, en comparación con el 33 por ciento de la población urbana. No obstante, la proporción mundial del pago directo del gasto total en salud es más elevada en las zonas rurales (42 por ciento) que en las urbanas (40,6 por ciento), con considerables variaciones regionales. Además, el 52 por ciento de la población rural, comparada con el 24 por ciento de la población urbana, no puede acceder a los servicios de salud como resultado de las carencias de personal sanitario. Como consecuencia de las mencionadas desigualdades, las tasas de mortalidad

5 D. Acker y L. Gasperini: *Education for Rural People*, Roma, FAO, 2009.

6 Resolución de las Naciones Unidas A/67/L.36, adoptada el 12 de diciembre de 2012, párr. 2; 10; 9.

Facilitación del acceso a servicios de calidad para promover el crecimiento y el desarrollo social en la economía rural

materna son cerca de tres veces más altas en las zonas rurales que en las urbanas de todo el mundo.⁷

La OIT estima que se necesitan otros 10,3 millones más de trabajadores de salud en el mundo para alcanzar la cobertura sanitaria universal. Las zonas rurales requieren cerca del 70 por ciento (7 millones) de esos trabajadores de salud adicionales.⁸

Las desigualdades a nivel de país pueden ilustrarse con el ejemplo de Malawi, donde a pesar de que la mayoría de la población vive en zonas rurales el 97 por ciento de los médicos ejerce en zonas urbanas.⁹ En el Brasil, la falta de médicos y establecimientos de salud rurales dio lugar a disturbios en junio de 2013.¹⁰ Las zonas rurales de África Subsahariana tienden a tener una proporción más alta de trabajadores de salud sin formación formal; entre ellos se incluye a trabajadores comunitarios de salud, trabajadores de extensión de salud y curanderos tradicionales.

Entre las soluciones basadas en el trabajo para captar a profesionales de salud capacitados así como a cuadros de nivel intermedio y trabajadores de salud sin formación formal, figuran las siguientes: promoción del diálogo social; promoción de las normas internacionales del trabajo, incluido el Convenio sobre el personal de enfermería, 1977 (núm. 149); y promoción de mejores condiciones de trabajo con herramientas de política y en el lugar de trabajo adaptadas a las preocupaciones específicas de la fuerza de trabajo sanitaria.¹¹ La herramienta HealthWISE (OIT/OMS, 2014) se concibió teniendo particularmente en cuenta los establecimientos de salud pequeños y medianos en entornos con recursos limitados, que habitualmente se hallan en zonas rurales y remotas, promoviendo enfoques de participación para mejorar el entorno de trabajo basados en las prácticas y recursos locales.

Desde una perspectiva laboral, los sectores de la salud y la educación afrontan problemas similares. Debido a las condiciones de trabajo en ambos sectores, en particular en los entornos rurales, resulta sumamente difícil atraer a personal sanitario y docente capacitado. La falta de infraestructuras,

o su estado ruinoso, son otros factores disuasorios. Entre otras, podrían elaborarse las siguientes estrategias para abordar los déficits de trabajo decente en los dos sectores:

- Instaurar políticas de conservación del empleo rural como parte de los planes nacionales de salud y educación.
- Fortalecer los sistemas de gestión de recursos humanos.
- Promover el diálogo social y político con todas las partes interesadas pertinentes.
- Formar a estudiantes que puedan sentirse motivados para trabajar en zonas rurales.
- Formar a estudiantes de las comunidades rurales.
- Adaptar los planes de estudio a las necesidades rurales.
- Facilitar el desarrollo profesional del personal sanitario y docente rural.
- Condicionar los subsidios de educación a períodos de prácticas obligatorias.
- Proporcionar incentivos financieros para el trabajo en el medio rural.
- Abordar las condiciones de trabajo y de vida.
- Fomentar la interacción entre el personal sanitario y docente de los entornos rural y urbano.
- Proyectar carreras profesionales para los trabajadores de los servicios rurales.
- Mejorar el perfil profesional de los trabajadores de los servicios rurales.¹²

Lo que es importante destacar a este respecto es que algunos estudios sugieren que el incremento de los salarios no es el único medio de crear incentivos para los puestos de trabajo en zonas rurales. La mejora de las infraestructuras, la vivienda y el apoyo a la gestión parecen ser incentivos igualmente importantes, y además son más sostenibles.¹³

Agua

El acceso limitado al agua potable es la causa de una larga lista de enfermedades relacionadas con el agua que frenan la productividad de los miembros de la comunidad. En muchas zonas rurales, el acceso equitativo, fiable y universal al agua y el saneamiento sigue siendo difícil de alcanzar. Al mejorar el acceso del público a suministros básicos como el agua,

⁷ Xenia Scheil-Adlung (ed.): *Global evidence on inequities in rural health protection - New data on rural deficits in health coverage for 174 countries*, Departamento de Protección Social Social, Ginebra, OIT, Extension of Social Security núm. 47, 2015.

⁸ OIT: *Addressing the global health crisis: universal health protection policies*, Departamento de Protección Social Social, Ginebra, OIT, Social protection policy papers núm. 13, 2014.

⁹ Margaret Kruk et al.: "Rural practice preferences among medical students in Ghana: a discrete choice experiment", en *Bulletin of the World Health Organization*, 2010, núm. 88, págs. 333-341.

¹⁰ J. Watts: "Brazil's doctors jeer at Cuban medics arriving to work in rural health scheme", en *The Guardian*, 28 de agosto de 2013.

¹¹ Como las *Directrices mixtas OIT/OMS sobre los servicios de salud y el VIH/SIDA*, 2005; el *Joint ILO/WHO Global Framework for national occupational health programmes for health workers*, 2010; o las *Directrices marco para afrontar la violencia laboral en el sector de la salud*, 2002.

¹² OMS: *Aumentar el acceso al personal sanitario en zonas remotas o rurales mejorando la retención. Recomendaciones mundiales de política*, Ginebra, OMS, 2010; Tang Jun: "China's policies and practices empowering rural teacher contingent" (ponencia presentada en el Séptimo Foro de Diálogo sobre Política Internacional, Rabat, diciembre de 2014); Equipo internacional de trabajo sobre Docentes para la Educación para Todos: *Addressing the Teacher Gap through Efficient and Effective Policies and Practices*, París, UNESCO, 2013.

¹³ Kruk et al., op. cit.

Facilitación del acceso a servicios de calidad para promover el crecimiento y el desarrollo social en la economía rural

es importante facilitar la participación de los trabajadores en la formulación de las políticas, ya que son expertos en la materia. La promoción de un diálogo social transparente entre los trabajadores y los empleadores podría propiciar la mejora de los servicios y del acceso al agua y el saneamiento. La falta de diálogo social puede afectar negativamente el desarrollo del sector del agua.

El desarrollo de competencias profesionales en el sector del agua también es importante. Es posible atraer a trabajadores calificados para el desarrollo de los recursos hídricos, pero es más difícil conservarlos para el mantenimiento del suministro de agua. La propia gestión del agua requiere mucha mano de obra y sus repercusiones en el empleo pueden acrecentarse con la construcción de nuevas infraestructuras hídricas y su mantenimiento a fin de asegurar el acceso seguro al agua. Para mejorar la gestión del agua y captar mayores inversiones en las infraestructuras hídricas es necesario contar con competencias profesionales integrales e impartir formación, así como modificar los perfiles profesionales. Se requerirá un mayor número de empleos no solamente para el análisis del agua sino también en los ámbitos de la ingeniería, la producción, la instalación y funcionamiento, los servicios ambientales y de consultoría, el mantenimiento de infraestructuras, la gestión financiera e institucional, y el análisis de políticas. Las competencias profesionales necesarias para las tareas relacionadas con los recursos hídricos son muy variadas: se requiere desde expertos en su sector y técnicos con una formación especializada y certificación, hasta mano de obra manual.

Turismo

Además de su labor en la esfera de los servicios públicos, la OIT también ha promovido la industria del turismo como un sector no agrícola potencialmente importante para las zonas rurales. El turismo puede actuar como un motor del desarrollo social y la reducción de la pobreza, y puede contribuir a aumentar los ingresos locales gracias a su gran potencial de creación de empleo local. Asimismo, el Convenio sobre las condiciones de trabajo (hoteles y restaurantes), 1991 (núm. 172) estimula el trabajo decente en este sector. Las empresas turísticas suelen establecer relaciones de abastecimiento con proveedores extranjeros, en lugar de procurar hacerlo con proveedores locales. Para la mayoría de los países en desarrollo, esas "fugas" en los gastos e ingresos turísticos representan entre el 40 y el 50 por ciento de los ingresos brutos por turismo, mientras que para los países desarrollados constituyen entre el 10 y el 20 por ciento. Estas cifras pueden reducirse fomentando actividades intersectoriales locales (es decir, los vínculos con otros sectores, como la construcción, la agricultura,

la pesca, el procesamiento de alimentos, la fabricación de muebles, la artesanía, los medios de comunicación y entretenimiento, el transporte, los suministros básicos, la energía y las telecomunicaciones).¹⁴

Por consiguiente, el turismo puede afectar positivamente el desarrollo económico local/rural de las siguientes maneras:

- estimulando la creación y el crecimiento de nuevas empresas;
- abriendo el mercado de exportación directamente a muchos sectores (los negocios que empiezan vendiendo productos a los turistas y tienen éxito pueden terminar convirtiéndose en exportadores, de modo que ayudan a diversificar la economía);
- alentando el desarrollo de nuevas infraestructuras y servicios de transporte;
- yendo de la mano con la mejora de las competencias profesionales de la fuerza de trabajo (proporcionando incentivos a los habitantes locales/rurales para que aprendan nuevos idiomas y mejoren sus aptitudes en la atención al cliente); y
- contribuyendo a la base impositiva del gobierno nacional y a veces también pagando cuotas o licencias al gobierno local; y ofreciendo incentivos y fondos para que los recursos naturales, culturales e históricos sean gestionados de un modo más sostenible.¹⁵

Allí donde el turismo se identifica como un sector no agrícola sostenible potencial, deberían desarrollarse los servicios en función de sus necesidades específicas. Los servicios de salud, por ejemplo, tendrían que procurar cumplir las normas internacionales, con personal preparado para atender a personas extranjeras y abordar las preocupaciones de salud de carácter internacional. La educación podría poner mayor interés en satisfacer algunas necesidades de la industria, como el conocimiento de las lenguas extranjeras y las aptitudes de atención al cliente. Las instalaciones de agua deberían cumplir los requisitos en materia de higiene y volumen, en consonancia con la sostenibilidad ecológica. Aunque las inversiones destinadas a este servicio puedan situarse a niveles más altos que para los servicios básicos, podrían contribuir como un factor de promoción del crecimiento. Una buena gestión del diálogo social y la participación de las partes interesadas son fundamentales para asegurar la equidad y el apoyo al desarrollo de servicios orientados al turismo.

¹⁴ OIT: *Fact sheet on poverty reduction through tourism*, Ginebra, 2013.

¹⁵ OIT: *Toolkit on Poverty Reduction through Tourism*, Ginebra, 2013.

4. Experiencia de la OIT hasta el presente

La experiencia de la OIT en la aplicación de su enfoque de políticas relativas a los servicios públicos y privados en las zonas rurales es amplia, pero muy fraccionada. En el ámbito de la educación, el Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil ha llevado a cabo importantes proyectos destinados a impartir enseñanza primaria en las poblaciones rurales, y se han emprendido otros proyectos educativos relacionados con el programa SEED. Los esfuerzos por mejorar la calidad de los maestros se han situado al nivel de las políticas mundiales, mediante la promoción de la Recomendación conjunta de la OIT y la UNESCO relativa a la situación del personal docente, de 1966, y las *Directrices de política de la OIT sobre la promoción del trabajo decente para el personal del sector de la educación de la primera infancia*, de 2013. La OIT también ha fomentado los procesos de negociación con beneficios mutuos como un enfoque de la negociación colectiva en el sector de la educación. Asimismo, promueve su *Guía de buenas prácticas sobre recursos humanos en la profesión docente*, y la labor del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente.

En el sector de la salud, la OIT ha centrado sus esfuerzos en elaborar y promover los repertorios de recomendaciones prácticas sobre el VIH/SIDA y sobre la violencia, así como una herramienta sobre el diálogo social. El trabajo a nivel de país ha incluido la elaboración de mecanismos de diálogo social sobre el problema de la migración de profesionales de la salud en Kenya, y más recientemente en Filipinas y la India. El proyecto HealthWISE tiene por objeto promover la seguridad y la salud del personal de salud en el trabajo. El ensayo de los materiales didácticos de HealthWISE en Senegal y Tanzania ha confirmado la necesidad de fortalecer la capacidad para proteger la salud de la fuerza de trabajo de este sector en su trabajo cotidiano. Al mismo tiempo, los logros alcanzados en los establecimientos de salud donde se llevó a cabo el ensayo demuestran claramente que los enfoques de participación basados en la colaboración entre los trabajadores y la dirección son importantes para conseguir mejoras que beneficien a los trabajadores y, a la vez, mejorar la calidad

de la atención de salud de una manera sostenible. Sirva de ejemplo el caso del hospital de Senegal, donde el ensayo del proyecto HealthWISE dio como resultado una campaña de sensibilización y un programa de formación del personal sobre el VIH, el SIDA y la tuberculosis, iniciados y ejecutados por los empleados del hospital con el apoyo de la dirección. Por lo que respecta a la gestión del agua, las intervenciones de la OIT se han centrado más en los países. Por ejemplo:

- Los conocimientos especializados de la OIT en materia de diálogo social han ayudado a los interlocutores sociales a adoptar estrategias y medidas conjuntas para ampliar y mejorar la eficiencia de estos servicios básicos por medio de la creación de mecanismos de diálogo social sectorial en Malawi, Nigeria, Perú y Filipinas.
- En Nicaragua, Panamá y Paraguay, la colaboración entre múltiples organismos ha capacitado a las comunidades indígenas rurales y a sus mujeres para participar activamente en la prestación de servicios de agua y saneamiento.
- La OIT, conjuntamente con la Organización Internacional para las Migraciones, el PNUD y el Fondo para la Infancia de Naciones Unidas (UNICEF), también participa en el programa denominado “La gobernanza de los recursos hídricos y el saneamiento en los barrios pobres de Angola”, del Fondo para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, cuyo propósito es promover el acceso sostenible de los barrios pobres de Angola al agua y el saneamiento mediante la mejora de la gobernanza del sector.
- En Indonesia, el Programa de Inversiones Intensivas en Empleo de la OIT está llevando a cabo el proyecto “Suministro de agua para la aldea de Bawomataluo” dentro del marco del Proyecto de Acceso y Fortalecimiento de la Capacidad Rural de las Islas de Nias, con miras a aumentar la inversión en infraestructuras de suministro de agua y saneamiento en una aldea tradicional de las islas de Nias que resultó afectada por el tsunami y el terremoto.

Facilitación del acceso a servicios de calidad para promover el crecimiento y el desarrollo social en la economía rural

- En 2011, la OIT, la ONU-Hábitat, el PNUD, el programa Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS) emprendieron un programa sobre “Gobernabilidad del sector agua y saneamiento en Ecuador en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio” que se proponía contribuir al mejoramiento de la gobernanza democrática en los servicios de suministro de agua y saneamiento.
- La OIT, ONU-Mujeres y el Stockholm International Water Institute han coordinado una investigación sobre el trabajo no remunerado de las mujeres en el suministro de agua. La investigación consiste en tres estudios de países, y sus resultados se presentarán durante la Semana Mundial del Agua en 2016.
- La OIT ha analizado dos métodos diferentes para un proyecto de actividades del sector de la construcción en Indonesia.
- El Plan estratégico a favor del turismo sostenible y los empleos verdes examina cómo el turismo puede desempeñar un papel en la mejora de los medios de vida y la calidad de vida en Indonesia. El Plan fue impulsado por la OIT conjuntamente con el Ministerio de Turismo y Economía Creativa y el Ministerio de Trabajo y Migraciones de ese país, en el marco del Proyecto de empleos verdes en Asia, de la OIT en Indonesia, gracias al Acuerdo de colaboración OIT-Gobierno de Australia 2010-2015.¹⁶
- La OIT ha promovido y aplicado una guía práctica sobre reducción de la pobreza a través del turismo, así como su traducción a diversos idiomas locales, en Bangladesh, Brasil, Egipto, Indonesia, Kenya, Laos, Sri Lanka, Sudáfrica y Viet Nam.
- En la región de Artibone, en Haití, el programa OIT/PNUD/PMA para la prevención de desastres naturales y la recuperación del medio ambiente lleva a cabo diversos proyectos de conservación del agua y el suelo que generan ingresos y mejoran la producción agrícola.

Por último, en relación con el turismo, la OIT ha realizado diversos proyectos de apoyo al desarrollo turístico que se han centrado en las inversiones intensivas en empleo, el fortalecimiento de la capacidad y el diálogo social. En Viet Nam, un proyecto en ejecución de la OIT en la provincia de Quang Nam procura desarrollar el turismo no sólo en beneficio de la zona costera (playas, etc.), sino también de tres aldeas rurales del interior. A lo largo de los tres últimos años, el proyecto ha elaborado una serie de materiales didácticos para pequeños y medianos hoteles y casas de huéspedes, además de un módulo de formación destinado a guías turísticos y chóferes. Asimismo, ha establecido vínculos entre las escuelas de turismo y las empresas turísticas. Actualmente, los hogares de las tres aldeas destinatarias del proyecto obtienen unos beneficios mensuales netos de 5.100 dólares de los Estados Unidos de los servicios turísticos y las ventas de artesanía. Esto representa una fortuna para los pueblos indígenas de la provincia, donde uno de cada cuatro hogares sigue viviendo por debajo o cerca del nivel de referencia de la pobreza del país (18 dólares de los Estados Unidos mensuales por habitante).¹⁷

¹⁶ OIT: *Sustainable Tourism and Green Jobs for Indonesia*, Jakarta, 2012, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_208097.pdf [consultado el 24 de julio de 2015].

¹⁷ OIT: *How tourism makes a difference in poor areas of Viet Nam*, http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS_344212/lang-en/index.htm [consultado el 24 de julio de 2015].

5. Orientaciones prácticas y recursos

El enfoque del trabajo decente para el desarrollo de servicios rurales pone énfasis en el diálogo social con las partes interesadas, el desarrollo de recursos humanos y el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo. La OIT puede ayudar a aplicar estas estrategias mediante la adopción de las siguientes medidas prácticas:

Asegurar la participación de las partes interesadas en el desarrollo de los servicios rurales. Las partes interesadas incluyen a las organizaciones de empleadores y de trabajadores, los grupos de la sociedad civil, los líderes tradicionales, los pueblos indígenas y tribales, y las cooperativas. El diálogo social con las partes interesadas debe institucionalizarse para velar por que siga abordando las cuestiones relativas a los servicios. La negociación colectiva es un aspecto importante para los servicios privados, en que los trabajadores no suelen estar organizados en asociaciones o sindicatos. La negociación con beneficios mutuos, centrada en el interés público común de servicios de calidad, puede contribuir a crear un clima propicio para la negociación. Las partes interesadas también deberían participar en la vigilancia y evaluación de los programas de servicios rurales.

Incorporar un enfoque en materia de recursos humanos en los programas de desarrollo de servicios rurales. Muchos programas de desarrollo de servicios rurales centran sus esfuerzos en mejorar las infraestructuras y la accesibilidad; un enfoque en materia de recursos humanos presta especial atención a procurar trabajadores calificados para los servicios de las zonas rurales, teniendo particularmente en cuenta los derechos laborales y las condiciones de trabajo. Un enfoque de estas características incluye formular políticas sobre salarios, horas de trabajo y seguridad social que pueden hacer más atractivo el trabajo en servicios en las zonas rurales.

Colaborar con los mandantes para elaborar programas de formación que respondan a la demanda y los contextos rurales. Además del trabajo decente, también debe tenerse en cuenta que los trabajadores de los servicios necesitan estar capacitados. Los programas de desarrollo de servicios en las zonas rurales deberían elaborar planes realistas de formación profesional que respondan a las necesidades particulares de los empleadores y las comunidades rurales.

Instrumentos

Convenio sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 94).

Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141).

Convenio sobre el personal de enfermería, 1977 (núm. 149).

Convenio sobre las relaciones de trabajo en la administración pública, 1978 (núm. 151).

Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154).

Convenio sobre las condiciones de trabajo (hoteles y restaurantes), 1991 (núm. 172).

Recomendación sobre la asistencia médica, 1944 (núm. 69).

Recomendación sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949 (núm. 84).

Recomendación sobre las plantaciones, 1958 (núm. 110).

Recomendación sobre la higiene (comercio y oficinas), 1964 (núm. 120).

Recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 149).

Recomendación sobre el personal de enfermería, 1977 (núm. 157).

Recomendación sobre las condiciones de trabajo (hoteles y restaurantes), 1991 (núm. 179).

Recomendación OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente, 1966.

Facilitación del acceso a servicios de calidad para promover el crecimiento y el desarrollo social en la economía rural

Herramientas y publicaciones

Educación

OIT. 2012. *Guía de buenas prácticas sobre recursos humanos en la profesión docente*, Departamento de Actividades Sectoriales (Ginebra).

—. 2014. *Directrices de política de la OIT sobre la promoción del trabajo decente para el personal del sector de la educación de la primera infancia*, Departamento de Actividades Sectoriales (Ginebra).

OIT/UNESCO. 2006. *An HIV/AIDS Workplace Policy for the Education Sector in the Caribbean* (Puerto España).

—. 2006. *An HIV/AIDS Workplace Policy for the Education Sector in Southern Africa* (París y Ginebra).

Servicios de salud

OIT. 2005. *Social dialogue in the health services: A practical tool for guidance – The handbook for practitioners* (Ginebra).

OIT/OMS. 2005. *Directrices Mixtas OIT/OMS sobre los servicios de salud y el VIH/SIDA* (Ginebra).

—. 2014. *HealthWISE - Work Improvement in Health Services* (Ginebra).

OIT/OMS/CIE/ISP. 2002. *Directrices marco para afrontar la violencia laboral en el sector de la salud* (Ginebra).

—. 2005. *Framework guidelines for addressing workplace violence in the health sector: The training manual* (Ginebra).

OMS/OIT/ONUSIDA. 2010. *Directrices de políticas conjuntas de la OMS/OIT/ONUSIDA para mejorar el acceso de los trabajadores de la salud a los servicios de prevención, tratamiento, atención y apoyo en relación con el VIH y la tuberculosis: Nota de orientación* (Ginebra).

Scheil-Adlung, X. 2015. *Global evidence on inequities in rural health protection: New data on rural deficits in health coverage for 174 countries*, Departamento de Protección Social, serie Extensión de la seguridad social, ESS núm. 47 (Ginebra, OIT).

Servicios públicos

OIT. 2003. *Directrices sobre el diálogo social en los servicios públicos de urgencia en un medio en constante evolución*, Reunión conjunta sobre servicios públicos de urgencia: el diálogo social en un medio en constante evolución (Ginebra).

—. 2011. *Manual sobre la negociación colectiva y solución de conflictos en la administración pública*, Departamento de Actividades Sectoriales (Ginebra).

Ratnam, V.; Tomoda, S. 2005. *Guía práctica para fortalecer el diálogo social en la reforma de los servicios públicos* (Ginebra, OIT).

Turismo

Bolwell, D.; Weinz, W. 2008. *Guide for Social Dialogue in the Tourism Industry* (Ginebra, OIT).

OIT. 2009. *Occupational safety and health manual for tourism* (El Cairo).

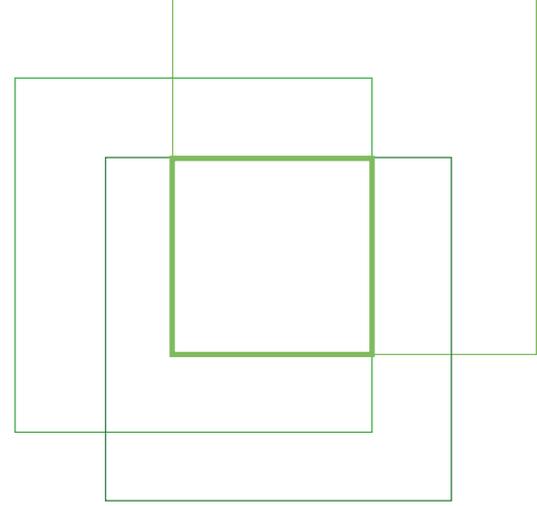
—. 2011. *Guía práctica sobre la reducción de la pobreza a través del turismo* (Ginebra).

—. 2012. *Good Practices Guide for Guesthouses and Small Hotels*, Departamento de Actividades Sectoriales (Ginebra).

—. 2012. *HIV and AIDS: Guide for the tourism sector*, Departamento de Actividades Sectoriales (Ginebra).

—. 2012. *Training Package for the Toolkit on Poverty Reduction through Tourism* (Ginebra).

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 escribámonos a: rural@ilo.org

Copyright © Organización Internacional del Trabajo – Primera edición (2019)

Este documento forma parte de la cartera de notas de orientación sobre la promoción del trabajo decente en la economía rural https://www.ilo.org/global/topics/economic-and-social-development/rural-development/WCMS_436225/lang-es/index.htm