

VISIONES COMPARADAS DE TRABAJADORES Y EMPLEADORES EN OIT¹

3. LA ECONOMIA INFORMAL

Alvaro Orsatti

2016

En 2014-5, OIT promovió una discusión sobre el tránsito de la economía informal a la formal que derivó en la Recomendación 204.

Desde la perspectiva sindical, la Recomendación ha sido considerada positiva, como se desprende de las evaluaciones institucionales de CSI (Confederación Sindical Internacional) y CSA (Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas)

Pero hubo una intensa discusión tripartita previa al consenso finalmente alcanzado, tanto en la ronda de consultas respecto de su documento de base, como en la comisión reunida durante las dos Conferencias en que fue tratada.

Este artículo presenta:

- una síntesis de la Recomendación
- una comparación entre las posiciones del Grupo de Trabajadores (GT) y el Grupo de Empleadores (GE), de acuerdo a las respuestas presentadas ante la ronda de consultas inicial²
- un balance sobre los logros del sector sindical durante la discusión

¹ Esta serie incluye otros artículos sobre empresas sostenibles, empleo atípico, agencias de trabajo temporario, y Pymes.

² Este análisis podría extenderse a las expresiones de cada grupo registradas en las actas de la discusión.

-algunos comentarios adicionales.

I.Síntesis de la Recomendación

La TABLA 1 presenta un resumen textual de los contenidos de la Recomendación

II.Las posiciones de los Grupos

Un rasgo central diferenciado entre los dos enfoques fue que el GE comentaba críticamente aspectos de procedimiento: el cuestionario preparado por OIT para la consulta a las partes era considerado limitado, porque la mayoría de los temas clave no habían sido cubiertos o lo estaban marginalmente. Por el contrario, el GT acompañaba en términos generales el enfoque del documento provisorio de OIT. Asimismo, el GE planteaba que el texto inspirador de nuevo instrumento debían ser las “Conclusiones sobre Promoción de Empresas Sostenibles” del 2007, en tanto el GT optaba por las “Conclusiones sobre Trabajo Decente y Economía Informal” del 2002, acompañando la propuesta base de la Oficina.

La TABLA II presenta las posiciones de los dos Grupos en la ronda de consultas, de manera textual aunque con un agrupamiento propio.

Los principales puntos diferenciados entre los dos Grupos son los siguientes>

Definición. La principal observación del GT era que la definición debía incluir tanto a no asalariados como a asalariados, lo que era aceptado por el GE aunque aclarando que ello no debía llevar a que se introdujera el concepto de trabajo precario ni a que se consideraran los contratos flexibles como un rasgo de la informalidad. En relación con los no asalariados, el GT particularizaba en los cuenta propia, y los caracterizaba en términos de que la mayoría luchaba por sobrevivir. En cambio, el GE los incluía dentro de la categoría de empresarios, con base en el criterio de que éstos son quienes dirigen un negocio.

Más en general, el GE señalaba el peligro de un “concepto ambiguo y una definición poco clara” de trabajo decente, estando a favor de una definición amplia que incluyera todos los aspectos del tema

Razones de la existencia de la economía informal. Ambos grupos señalaban que la EI se debía a problemas de gobernanza, pero luego las perspectivas se diferenciaban en el detalle. El GE particularizaba sobre aspectos desfavorables o ineficientes, ejemplificando con problemas en cuanto a mercados laborales excesivamente rígidos, salarios mínimos exagerados y limitaciones al derecho de propiedad.

Para el GT los problemas se centraban en la promoción de la desregulación laboral, que daba lugar a formas inconvenientes, como la tercerización, así como las privatizaciones y el funcionamiento de las cadenas.

Derechos. El GT se centraba en los derechos laborales, a diferencia del GE que solicitaba atención de cinco tipos: económicos, de la empresa, de los empleadores y de la propiedad

Tratamiento. El GE planteaba la necesidad de que las orientaciones del instrumento fueran diferenciadas por país y categoría, en tanto que el GT planteaba que debía haber orientaciones comunes, lo que no implicaba unificación por país.

Aplicación de la ley. La posición del GE se centraba en que el incumplimiento de la ley no podía convertirse en un elemento central, que la legislación no siempre es la apropiada, y que el camino adecuado es la prevención y no la sanción. El GT planteaba un fortalecimiento de la política inspectiva, y la presencia clara de sanciones, aunque preservando el equilibrio con las otras medidas, incluyendo la formación educativa.

Políticas necesarias. El GT mencionaba las macroeconómicas, normativas (en el campo del derecho laboral), salariales, de diálogo social, desarrollo local, economía social y solidaria, desarrollo empresarial. El GT también dedica un párrafo sobre la dimensión de género.

Seguridad social. En este campo se presentaban muchas diferencias, ya que el GE observaba la estrategia de pisos comunes y de extensión progresiva, con base en argumentos sobre el reparto del financiamiento, poniendo en primer lugar a los recursos estatales y regulando el aporte privado según la capacidad de las empresas. El GT propendía a su rápida extensión, diferenciando a los empresarios de los cuenta propia al momento de costearlo. Se agregaban consideraciones sobre la dimensión de la salud y seguridad y en el trabajo y se destacaba la importancia de las guarderías (incluso en relación a la presencia de trabajo infantil)

Listado de normas. El GE estaba en contra de incorporarlo, y el GT a favor, incluso aclarando que no debía considerarse exhaustivo.

III. Contenidos aportados por el Grupo de Trabajadores

La participación del GT en la discusión de la Recomendación tuvo los siguientes focos:

Argumentación general y otros campos temáticos. El GT obtuvo:

- una repetida inclusión de menciones sobre trabajo decente y derechos fundamentales de trabajo.
- la mención al “desarrollo sostenible”, y no solo de “crecimiento inclusivo”. Para ello se hizo mención a la posición sindical en el debate en UN sobre el proceso post 2015.
- la eliminación de terminología empresarial (“obstáculos” en lugar de “costos”, e “incentivos” en lugar de “beneficios”).

-la incorporación del concepto más amplio de “unidades económicas”, como complemento al de “empresa”, para destacar las características particulares de la economía social solidaria (solidaridad) y del trabajo doméstico

-la incorporación de la economía social solidaria en el capítulo sobre políticas de empleo³.

- la inclusión de menciones sobre los niveles menores de gobierno (aunque no prosperó la moción de hacer referencia también a la normativa generada en ese plano)

-el cambio de la referencia sobre horas de trabajo a la más comprehensiva de “condiciones de trabajo”.

-el destaque de la inspección del trabajo y los procedimientos de reclamación y recursos.

-el mejoramiento del capítulo sobre incentivos y sanciones desde la inspección del trabajo.

-la incorporación de la mención genérica de “sector”, en relación a la necesidad de políticas específicas.

-la incorporación de la posibilidad de políticas públicas de licitación, como un instrumento de transición.

-la inclusión de menciones preventivas de eventuales retrocesos hacia la informalidad en el sector formal, con el metamensaje de que no tiene sentido reducir empleo en el sector formal.

-la reestructuración de la sección sobre protección social, que en su redacción inicial tenía un desordenado tratamiento de los conceptos de seguro social, protección social, seguridad social, y salud y seguridad en el trabajo. En relación a este tema también hay que señalar la oposición del GT a un intento de determinados gobiernos por excluir a los trabajadores por cuenta propia.

-la reducción de las menciones sobre “gradualidad”, reemplazándola por el concepto de “progresividad” en seguridad social y condiciones de trabajo. También se obtuvo la utilización del término “inmediato” en salud y seguridad en el trabajo.

-la incorporación de menciones sobre políticas en materia de seguridad de los ingresos y los salarios mínimos (ver más adelante)

-la incorporación de la “violencia de género en el lugar de trabajo” como uno de los problemas a enfrentar. El GE estuvo renuente a esta propuesta, que fue

³ El texto diferencia las cooperativas de la economía social solidaria, utilizando la expresión “y”, cuando en realidad la definición de economía social solidaria de OIT incluye a las primeras.

aceptada por el acompañamiento de gobiernos. Por el contrario, no se obtuvo el pedido de incorporar el acoso sexual.

-la incorporación de una mención al “acceso regulado a los “recursos naturales públicos” con fines de protección. Esta fórmula fue aceptada por los otros sectores, una vez que quedó aclarado, con participación de OIT, que no afectaba a los recursos naturales explotados por el sector privado.

Menciones a normas internacionales de trabajo. Hubo iniciales resistencias de los empleadores y varios gobiernos, con el argumento de que su inclusión no debía ser entendido como una recomendación a los países que no hubieran ratificado algunas de esas normas a hacerlo.

En relación al Preámbulo, el GT propuso y obtuvo que figurara la Declaración de Filadelfia, la Declaración de los Derechos Humanos, la Resolución del 2002 sobre trabajo decente y economía informal, el C122 sobre política de empleo, la resolución del 2012 sobre jóvenes, la R202 sobre piso de protección social, C102 sobre seguridad social, el C177 sobre trabajo a domicilio, el C189 sobre trabajadores domésticos, el C131 sobre salarios mínimos, el C81 y C129 sobre inspección del trabajo, y el C183 sobre protección de la maternidad.

En el Anexo se incluyeron otros dos pedidos sindicales: el C94 sobre contratación en el sector público y el C181 (este también era una demanda del GE).

Ambito de actuación. El GT obtuvo la incorporación de tres situaciones:

a. los trabajadores en cadenas de suministro y en régimen de subcontratación) (ver más adelante). Ello fue producto de una larga negociación, por la inicial oposición empresarial, con el argumento de que el tema sería objeto de estudio detallado en 2016 y no se podía adelantar una posición.

b. el destaque de la problemática específica de los trabajadores en “espacios públicos”, para dar lugar al tratamiento de las situaciones de vendedores de bienes y servicios en calles, plazas, mercados. Otro párrafo en el capítulo sobre políticas explícita “estrategias de desarrollo local incluyendo el acceso regulado a espacios públicos”. En teoría, el sindicalismo también obtuvo su pedido de que se incluya en el ámbito de actuación a los trabajadores del sector público (es decir, en cargos administrativos) (ver más adelante).

c. los trabajadores de la “economía social solidaria”, junto a las cooperativas. En rigor, esta fue una iniciativa del gobierno de Brasil, apoyada por el GT de manera inmediata.

Por el contrario el GT no obtuvo la incorporación de los trabajadores a domicilio (ver más adelante), y de los agricultores de subsistencia (siguiendo el antecedente de las Directrices CIET). La oposición (tanto del GE como de la

UE, Africa e India) estuvo centrada en que estos trabajadores no suministraban bienes y servicios a terceros. Como alternativa, el GT logró al menos que aquellos fueron incluidos entre los grupos más vulnerables que requieren atención especial.

IV. Comentarios adicionales

El acuerdo bipartito entre el GT y el GT sobre la dimensión organizativa.

Sobre la consulta a las organizaciones de trabajadores, el GT estableció una alianza con los empleadores, para modificar la propuesta original de OIT, en que se incorporaba la “consulta directa” a organizaciones de trabajadores del empleo informal, aun cuando no estuvieran integrados a las organizaciones principales de aquellos.

La fórmula finalmente acordada fue “consultas con las organizaciones más representativas de empleadores y trabajadores, las cuales deberían incluir en sus filas, de acuerdo a la práctica nacional, a representantes de las organizaciones constituídas por afiliación que sean representativas de las organizaciones de trabajadores y unidades económicas de la economía informal”.

Si bien algunos gobiernos propusieron mantener la fórmula original, se consideró que había mayoría para aprobar el párrafo propuesto por los dos grupos.

En sus intervenciones posteriores, la Oficina insistió en reabrir el tema, con los siguientes comentarios:

-la propuesta propia es “más incluyente”, sobre la base de las respuestas al cuestionario, la práctica observada en muchos países, y varias normas existentes de la OIT, como los C122 y 189 y las R169, 193, 201 y 202.

-“existe preocupación” de que las organizaciones de trabajadores y empleadores no adopten una actitud proactiva para incluir y ayudar a los trabajadores y unidades económicas de la economía informal.

La perspectiva de la Oficina reflejaba la posición de la principal estructura mundial representativa de manera directa de las organizaciones de cuentapropistas (Streetnet International, o Red de Trabajadores de la Calle), a la que está integrada la india SEWA (Self Employment Workers), que es miembro de la CSI⁴

⁴ Streetnet tiene 49 organizaciones afiliadas, catorce de las cuales son latinoamericanas, y coordina el capítulo sobre trabajadores ambulantes de WIEGO (Women international employment). La posición había sido establecida en una publicación previa a la Conferencia

Menciones a trabajadores en situación de “subcontratación” y en “cadenas de suministro”. La interjección “y” va en dirección a señalar que son dos aspectos independientes y así es, aunque pudiera haber sido preferido señalar que también son combinados (al utilizar la expresión “y/o ”)

Salario mínimo y vital. Un punto planteado por el GT que no fue alcanzado es el del “salario mínimo vital”. El GE y varios gobiernos no consideraron conveniente el agregado de “vital”, argumentando que ninguna norma lo ha incorporado. OIT y el GT argumentaron que varios documentos (incluyendo la Declaración de Filadelfia y la Declaración sobre la Justicia Social) han incluido esta expresión. También se exploró la posibilidad de incorporarlo precedido de “en los países en que tiene vigencia”. Finalmente, se acordó que la expresión que acompañara al “salario mínimo” fuera “tomar en consideración los factores pertinentes, incluyendo entre otros aspectos el costo de vida y el nivel general de los salarios”, que es una forma indirecta de mencionar los atributos centrales de la condición “vital”.

Tratamiento dado al empleo público. La expresión sobre que “el trabajo informal puede observarse “en todos los sectores, tanto en espacios públicos como en espacios privados” una opción alternativa a la propuesta (de la CUT Chile, acompañada por el GT) que se limitaba a señalar el “sector público” y el “sector privado”. En esa discusión la posición del GE y de la mayor parte de los gobiernos era renuente a incluir a los trabajadores estatales (en el sentido de la administración pública). El texto final, en principio, puede considerarse una fórmula equivalente, pero hay que registrar el hecho de que había una clara negativa del grupo de empleadores y varios gobiernos a considerar que la

(WIEGO, “La plataforma de la Red Wiego. Haciendo la transición de la economía informal a la formal en beneficio de los trabajadores/as de la economía informal”, 2015): “las estructuras de representación de trabajadores en la economía informal por parte de representantes de la economía formal en foros tripartitos, debe ser reemplazada por una representación directa de los trabajadores de la economía informal. Este paso mejorará la legitimación de tales foros en lo que se refiere a los cambios que pueden generar en los mercados laborales y en el mundo laboral cambiante”. Posteriormente, Streetnet (Boletín 30, 2015) manifestaba su descontento con el resultado final: “aunque el derecho a la negociación colectiva para todos los trabajadores está inequívocamente reconocido, esto está limitado por “la práctica nacional”, y además está limitada a las organizaciones de trabajadores en la economía informal, incluido “en las filas de” las “organizaciones más representativas de los empleadores y de los trabajadores. La red de WIEGO ha estado luchando a través de muchas discusiones en la Conferencia, para lograr el reconocimiento para el derecho ilimitado de los trabajadores en la economía informal, a la representación directa y a la negociación colectiva a través de sus representantes electos de la organización. Esto nos sigue eludiendo. Este es un derecho que es poco probable que se logre en las sagradas salas de sesiones de la Conferencia. Tendrá que ser logrado por los trabajadores bien organizados en la economía informal, reclamándolo en el mayor número posible de países, siguiendo el ejemplo de los trabajadores organizados en la economía formal quienes tuvieron que luchar en las calles por este derecho desde el siglo XIX”.

expresión “informal” se utilice en la administración pública, lo que podría ser un escenario de posteriores divergencias interpretativas, en el sentido de que “lo público” solo se refiere a esos espacios.

Sobre la interpretación de este párrafo a favor o en contra de que incluya al “sector público” no es posible pronunciarse claramente, ya que el consenso se alcanzó en un grupo de trabajo ad hoc, sobre el cual no se conocen registros.

Adicionalmente, se requiere reflexionar sobre cómo utilizar la expresión “espacios privados”, ya que, podría decirse que los “espacios públicos” se refieren, en realidad, a espacios ocupados por trabajadores “privados”.

Interesa señalar que en el consenso técnico alrededor de formas atípicas de empleo (Ginebra, febrero 2015), se reconoce explícitamente que tales situaciones se presentan en el “sector público” y en el “sector privado”, siendo que, además, existe acuerdo que algunas de las formas atípicas se desarrollan en la economía informal, por lo que puede interpretarse que incluye al empleo informal en el sector público.

En favor de la posición sindical, juega el hecho de que las directrices estadísticas de CIET incluyen de manera explícita al sector público, y la oficina de OIT para ALatina elabora sus estimaciones diferenciando al empleo asalariado en el sector público del equivalente en el sector privado. De hecho, en la discusión, la Oficina aclaró la pertinencia de incluir la mención al sector público.

Trabajo a domicilio. Como se adelantó, el GT no consiguió incorporar la situación de “trabajo a domicilio” en el ámbito de actuación, por resistencia del GE y algunos gobiernos, a pesar de que OIT siempre ha considerado a ésta como proclive a la informalidad. El argumento opositor es que aludía a un aspecto vinculado con el “lugar de trabajo”, y por ello no era necesario incluirlo explícitamente. De todas formas, el anexo incluye al C177 y en el texto se menciona al “lugar de trabajo!” como una de las variables a medir.

Como referencia general a estos problemas, que podrían tenerse en cuenta para minimizar lo ya señalado, puede decirse lo siguiente:

a. las Directrices CIET sobre medición del empleo informal implican una visión amplia sobre el tema de las categorías de informalidad, en el sentido de que la matriz analítica no excluye ninguna de estas situaciones. Además, las Directrices incorporan explícitamente a los trabajadores de la agricultura de subsistencia.

b. el trabajo a domicilio ha sido frecuentemente destacado en los análisis de OIT sobre informalidad.

c. el párrafo 4c incluye dos formulas que podrían utilizarse para ampliar el ámbito de actuación”: primero, se menciona a los “trabajadores asalariados con empleos informales que trabajan en empresas formales o en unidades económicas de la economía informal *o bien para ellas, incluyendo entre otros...*”

Administración del trabajo. En el listado de normas que figuran en el anexo se extraña la no inclusión C150 sobre administración del trabajo, dado que una sección de esta norma habilita una interpretación amplia de los trabajadores a ser cubiertos. Este convenio era mencionado explícitamente en el documento de OIT del 2013 que dio inicio a la discusión, pero luego no fue retomado⁵.

Derechos de propiedad. El párrafo fue largamente negociado, con un interés explícito del GE de que quedara garantizado para empresas informales o con empleo informal, lo que forma parte de las garantías necesarias para empresas sostenibles.

La redacción final presenta un potencial interesante para interpretar el párrafo también en la dirección de promover la propiedad de nuevas empresas y unidades económicas en el sentido más amplio de “democratización de la propiedad”. Por lo tanto, este contenido se agrega al de las menciones sobre economía social solidaria, extendido ahora a la pequeña producción de actores priva

Actividades ilícitas. La propuesta original se limitaba a mencionar que estaban excluidas, sin agregar más elementos. El GT consideró que ello dejaba la puerta abierta a interpretaciones excesivamente ambiguas y discrecionales de qué actividades pueden considerarse ilícitas, con el resultado de excluirse del ámbito de la Recomendación ciertas actividades que deberían quedar cubiertas, como por ejemplo la venta ambulante o la recolección de residuos. La Oficina, a su vez, señalaba que no existe una definición internacional del término “actividades ilícitas”. De todas formas, el GT pedía una reformulación en los siguientes términos; “*a los efectos de la presente Recomendación, el término ‘economía informal’ no abarca las actividades delictivas, como la producción y el tráfico de estupefacientes, la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, la trata de personas y el blanqueo de dinero, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes*”. Además, se pedía la enumeración de todos los tratados internacionales que definen actualmente las actividades delictiva. La fórmula fue aceptada, sin este agregado.

Empresas sostenibles. Un tema a considerar, desde una perspectiva política, es la presencia de menciones a las Conclusiones sobre Empresas Sostenibles (2007) que, como se señaló, era un objetivo central de la estrategia empresarial, al tiempo que existía el antecedente de un amplio debate entre

⁵ La ampliación promovida por el Convenio ha sido practica por, al menos, dos países (Camboya y Lesotho) (ver OIT, 2010: “La extensión del ámbito de aplicación de la legislación laboral a la economía informal”)

los dos Grupos (ver “Enfoques comparativos entre trabajadores y empleadores en OIT: Empresas Sostenibles”, Alvaro Orsatti, 2017,. RELATS)

En esta dirección, inicialmente la propuesta de Preambulo incluía a las Conclusiones junto a las Conclusiones del 2002, y un párrafo interior citaba extensamente sus ejes.

Finalmente: a, una revisión de la Oficina excluyó la primera cita, derivándola al anexo; b. las Conclusiones son mencionadas explícitamente en un punto especial (15c) de la sección sobre políticas de empleo; c. muchos párrafos tienen referencias generalmente textuales a los 17 ejes de las Conclusiones⁶

Un aspecto específico que pudiera ser cuestionado es el mantenimiento de la afirmación que los trabajadores tienen espíritu empresarial, el cual en su versión final excluyó una limitación (“algunos”) que tenía la primera versión.

TABLA I. Contenidos sintéticos de la Recomendación 204

<p>1. Definiciones de economía y empleo informal</p>	<p>1. La economía informal hace referencia a todas las actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que — en la legislación o en la práctica — están insuficientemente cubiertos por sistemas formales o no lo están en absoluto, y b) no abarca las actividades ilícitas. En este concepto se incluye a trabajadores, empresarios, empresas y unidades económicas.</p> <p>Incluye a todos los sectores de la economía, tanto en espacios públicos como en espacios privados.</p> <p>Entre las «unidades económicas» de la economía informal quedan comprendidas: a) las unidades que emplean mano de obra contratada; b) las unidades que pertenecen a personas que trabajan por cuenta propia, ya sea en solitario o con la ayuda de miembros de sus familias no remunerados o insuficientemente remunerados, y c) las cooperativas y las unidades de la economía social y solidaria.</p> <p>2. El «empleo informal» incluye: a) quienes poseen y explotan unidades</p>
---	--

⁶ Los párrafos sobre empresas sostenibles que han quedado en la Recomendación son los siguientes: en Principios rectores: “al formular estrategias coherentes e integradas para facilitar la transición a la economía formal, los miembros deberían tener en cuenta:.... La preservación y el aumento, durante la transición, del potencial empresarial, la creatividad, el dinamismo, las competencias profesionales y las capacidad de innovación de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal” (7j). En la sección sobre Marcos jurídicos y de políticas: “El marco integrado de políticas debería abordar.... el fomento de un entorno empresarial y de inversión propicia”... la promoción de la iniciativa empresarial, de las micro, pequeñas y medianas empresas (11c y g). En la sección sobre Políticas de empleo: “Los miembros deberían promover la puesta en marcha de un marco global de políticas de empleo que contenga... políticas macroeconómicas que promuevan empresas sostenibles y sustenten la confianza de las empresas.... políticas empresariales que fomenten empresas sostenibles y que favorezcan, en particular, las condiciones para un entorno propicio, teniendo en cuenta las Conclusiones del 2007, lo que comprende el establecimiento de normativas bien diseñadas, transparentes y adecuadamente difundidas que faciliten la transición y una competencia leal” (14ayc)

	<p>económicas en la economía informal, como:</p> <ul style="list-style-type: none"> -los trabajadores por cuenta propia, -los empleadores, -los miembros de cooperativas y de entidades de la economía social y solidaria; -los trabajadores familiares auxiliares, independientemente de si trabajan en unidades económicas de la economía formal o de la economía informal; -los trabajadores asalariados con empleos informales que trabajan en empresas formales o en unidades económicas de la economía informal, o bien para ellas o en hogares como trabajadores domésticos remunerados, y -los trabajadores cuyas relaciones de trabajo no están reconocidas o reguladas.
<p>2.Principios rectores para estrategias nacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> -promoción y protección efectivas de los derechos humanos de todas las personas ocupadas en la economía informal; -logro del trabajo decente para todos, mediante el respeto, en la legislación y la práctica, de los principios y derechos fundamentales en el trabajo; -promoción de la igualdad de género y la no discriminación; -especial atención a las mujeres, los jóvenes, los migrantes, las personas de edad, los pueblos indígenas y tribales, las personas afectadas por el VIH o el sida, las personas con discapacidad [los trabajadores domésticos y los agricultores de subsistencia], que son especialmente vulnerables a los déficits más graves de trabajo decente en la economía informal; -preservación y el aumento, durante la transición a la formalidad, del potencial empresarial, la creatividad, el dinamismo, las competencias profesionales y la capacidad de innovación de los trabajadores y las unidades económicas; -enfoque equilibrado que combine incentivos y medidas destinadas a promover el cumplimiento, -prevención y sanción ante el abandono deliberado de la economía formal para evadir el pago de impuestos y eludir el cumplimiento de la legislación social y laboral.
<p>3.Marcos jurídicos y de políticas</p>	<ul style="list-style-type: none"> -adoptar, revisar y hacer cumplir la legislación nacional u otras medidas a fin de garantizar una cobertura y una protección apropiadas de todas las categorías de trabajadores y unidades económicas. -llevar a cabo una evaluación y un diagnóstico adecuados de los factores, características y circunstancias de la actividad informal en el contexto de cada país, a fin de fundamentar adecuadamente la formulación y la aplicación de leyes, políticas y otras medidas destinadas a facilitar la transición. -velar por que las estrategias o planes nacionales de desarrollo incluyan, cuando proceda, un marco integrado de políticas que facilite la transición, tomando en consideración el papel que desempeñan los diferentes niveles de

	<p>gobierno.</p> <p>- abordar:</p> <p>a. una estrategia de crecimiento incluyente y la generación de empleos de calidad en la economía formal basados en el trabajo decente;</p> <p>b. un entorno legislativo y normativo apropiado;</p> <p>c. un entorno empresarial y de inversión propicio;</p> <p>d. el respeto, la promoción y la puesta en práctica de los principios y derechos fundamentales en el trabajo;</p> <p>e. la organización y la representación de los empleadores y de los trabajadores para promover el diálogo social;</p> <p>f. la promoción de la igualdad y la eliminación de la discriminación;</p> <p>g. la promoción de la iniciativa empresarial, de las micro, pequeñas y medianas empresas y de otras formas de modelos empresariales y unidades económicas, como las cooperativas y otras unidades de la economía social y solidaria;</p> <p>h. el acceso a la educación, el aprendizaje a lo largo de la vida y el desarrollo de las competencias laborales;</p> <p>i. el acceso a los servicios financieros, incluso mediante un marco normativo que promueva un sector financiero incluyente;</p> <p>j. el acceso a los servicios para las empresas;</p> <p>k. el acceso a los mercados;</p> <p>l. el acceso a la infraestructura y la tecnología;</p> <p>m. las políticas sectoriales;</p> <p>n. el establecimiento de pisos de protección social, cuando no existan, y la extensión de la cobertura de la seguridad social;</p> <p>o. las estrategias de desarrollo local en los medios rural y urbano, incluido el acceso regulado a los espacios públicos con fines de subsistencia;</p> <p>p. una seguridad y una salud efectivas en el trabajo;</p> <p>q. unas inspecciones del trabajo eficientes y eficaces;</p> <p>r. la seguridad de los ingresos, con inclusión de políticas de salario mínimo adecuadamente formuladas;</p> <p>s. un acceso efectivo a la justicia, y t) mecanismos de cooperación internacional.</p> <p>- asegurar la coordinación entre los distintos niveles de gobierno, y la cooperación entre los órganos y las autoridades competentes, tales como las autoridades tributarias, las instituciones de la seguridad social, las</p>
--	--

	<p>inspecciones del trabajo, las autoridades aduaneras, los organismos de migración y los servicios de empleo, entre otros actores, en función de las circunstancias nacionales</p> <p>-reconocer la importancia que la tierra y la propiedad tienen para preservar las oportunidades de los trabajadores y de las unidades económicas en lo que atañe a garantizar la seguridad de sus ingresos durante la transición.</p>
<p>4.Políticas de empleo</p>	<p>1. Formular y aplicar una política nacional de empleo que esté en consonancia con el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), y hacer del empleo pleno, decente, productivo y libremente elegido una meta central de su estrategia o plan nacional de desarrollo y crecimiento.</p> <p>2. Promover la puesta en práctica de un marco global de políticas de empleo establecido sobre la base de consultas tripartitas, el cual podría incluir los elementos siguientes:</p> <p>a. políticas macroeconómicas de fomento del empleo que respalden la demanda agregada, la inversión productiva y la transformación estructural, promuevan empresas sostenibles, sustenten la confianza de las empresas y corrijan las desigualdades;</p> <p>b. políticas comerciales, industriales, tributarias, sectoriales y de infraestructura que fomenten el empleo, eleven la productividad y faciliten los procesos de transformación estructural;</p> <p>c. políticas empresariales que fomenten empresas sostenibles y que favorezcan en particular las condiciones para un entorno propicio, teniendo en cuenta la resolución y las conclusiones sobre empresas sostenibles del 2007, lo que comprende el apoyo a las microempresas, a las pequeñas y medianas empresas, a la iniciativa empresarial y al establecimiento de normativas bien diseñadas, transparentes y adecuadamente difundidas que faciliten la transición y una competencia leal;</p> <p>d. políticas de educación y de desarrollo de competencias laborales que respalden el aprendizaje a lo largo de la vida, se adecúen a las cambiantes necesidades del mercado laboral y las necesidades generadas por las nuevas tecnologías y reconozcan los conocimientos adquiridos previamente, por ejemplo en los sistemas de aprendizaje informales, ampliando así las opciones para la obtención de un empleo formal;</p> <p>e. políticas e instituciones para el mercado laboral y otras medidas, como las transferencias en efectivo y otros dispositivos de protección social, los programas de empleo público y los mecanismos de garantía, que ayuden a los hogares de bajos ingresos a salir de la pobreza y obtener empleos libremente elegidos, y promuevan la divulgación y prestación eficaces de los servicios de empleo entre las personas ocupadas en la economía informal, y</p> <p>f. medidas integrales de activación que faciliten la transición de la escuela al trabajo, en particular para los jóvenes desfavorecidos, como los mecanismos que garantizan el acceso de los jóvenes a la capacitación y al empleo productivo continuo.</p>
<p>5.Derechos y protección</p>	<p>1. Adoptar medidas para lograr el trabajo decente y respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo para las</p>

<p>social</p>	<p>personas ocupadas en la economía informal, a saber:</p> <p>a. la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;</p> <p>b. la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;</p> <p>c. la abolición efectiva del trabajo infantil, y d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.</p> <p>2. Adoptar medidas inmediatas para subsanar las condiciones de trabajo inseguras e insalubres que a menudo caracterizan el trabajo en la economía informal,</p> <p>3. Promover y extender la protección de la seguridad y la salud en el trabajo en la economía informal.</p> <p>4. Extender progresivamente en la legislación y en la práctica, a todos los trabajadores de la economía informal, la protección en materia de seguridad social, la protección de la maternidad, las condiciones de trabajo decentes y el salario mínimo, cuando tal protección exista;</p> <p>5. Establecer y mantener pisos nacionales de protección social en el marco de sus sistemas de seguridad social, prestando una atención particular a las necesidades y circunstancias de las personas ocupadas en la economía informal y de sus familias;</p> <p>6. Extender progresivamente la cobertura del seguro social a las personas ocupadas en la economía informal y, de ser necesario, adaptar los procedimientos administrativos, las prestaciones y las cotizaciones, teniendo en cuenta su capacidad contributiva,</p> <p>7. Alentar una prestación asequible y accesible de los servicios de guardería y otros servicios de calidad de atención a la persona, para promover la igualdad de género en los ámbitos de la iniciativa empresarial y de las oportunidades de empleo.</p>
<p>6. Incentivos, cumplimiento y control de la aplicación</p>	<p>1. Reducir, cuando corresponda, los obstáculos a la transición incluidos los relativos al registro, la tributación y el cumplimiento de la legislación,</p> <p>2. Promover las ventajas de una transición efectiva a la economía formal y proporcionar incentivos para realizarla, como un mejor acceso a los servicios para las empresas, al financiamiento, a la infraestructura, a los mercados, a la tecnología, a los programas de educación y capacitación y a los derechos de propiedad.</p> <p>3. Establecer mecanismos apropiados, o revisar los mecanismos existentes, que permitan garantizar el cumplimiento de la legislación nacional con objeto de facilitar la transición de la economía informal a la economía formal;</p> <p>4. Dotarse de un sistema de inspección adecuado y apropiado, extender la cobertura de la inspección del trabajo a todos los trabajadores y lugares de trabajo y proporcionar orientaciones a los órganos encargados de hacer cumplir la ley, incluso sobre el modo de abordar las condiciones de trabajo en la economía informal;</p>

	<p>5. Adoptar medidas para asegurar el suministro efectivo de información, la prestación de asistencia para el cumplimiento de la legislación pertinente y el desarrollo de la capacidad de los actores pertinentes;</p> <p>6. Establecer procedimientos eficaces y accesibles para la presentación de reclamaciones y recursos,</p> <p>7. Establecer medidas preventivas y correctivas apropiadas para facilitar la transición y velar por que las sanciones administrativas, civiles o penales previstas en la legislación nacional sean adecuadas y se apliquen estrictamente en caso de incumplimiento.</p>
<p>7. Libertad de asociación y libertad sindical, diálogo social y papel de las organizaciones</p>	<p>1. Los gobiernos deberían:</p> <p>a. garantizar que las personas ocupadas en la economía informal disfruten de la libertad de asociación y la libertad sindical y ejerzan el derecho de negociación colectiva, incluido el derecho de constituir las organizaciones, federaciones y confederaciones que estimen convenientes y, con la condición de observar sus estatutos, de afiliarse a las mismas. de empleadores y de trabajadores</p> <p>b. crear un entorno propicio para que los empleadores y los trabajadores ejerzan su derecho de organización y de negociación colectiva y participen en el diálogo social en el marco de la transición.</p> <p>c. celebrar consultas con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores y promover la participación activa de dichas organizaciones, las cuales deberían incluir en sus filas, de acuerdo con la práctica nacional, a representantes de las organizaciones constituidas por afiliación que sean representativas de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal.</p> <p>2. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían considerar, cuando proceda, la posibilidad de ampliar su afiliación y su prestación de servicios a los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal.</p> <p>3. Los gobiernos y las organizaciones de empleadores y de trabajadores podrán solicitar la asistencia de la OIT al objeto de potenciar la capacidad de las organizaciones representativas de los empleadores y los trabajadores y, cuando existan, de las organizaciones representativas de las personas ocupadas en la economía informal, para que estas organizaciones presten a su vez asistencia a los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal con el fin de facilitar la transición</p>
<p>8. Aplicación y seguimiento</p>	<p>1. Los gobiernos deberían dar cumplimiento a las disposiciones de la Recomendación, a través de uno o más de los siguientes medios:</p> <p>a) la legislación nacional;</p> <p>b) los convenios colectivos;</p> <p>c) las políticas y los programas;</p> <p>d) la coordinación efectiva entre los órganos gubernamentales y demás</p>

	<p>partes interesadas;</p> <p>e) el desarrollo de las capacidades institucionales y la movilización de recursos,</p> <p>f) otras medidas acordes con la legislación y la práctica nacionales.</p> <p>2. Los gobiernos, cuando proceda, deberían realizar con carácter periódico un examen de la eficacia de las políticas y las medidas destinadas a facilitar la transición, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores</p> <p>3. Los Miembros, al establecer, desarrollar, aplicar y examinar periódicamente las medidas adoptadas para facilitar la transición a la economía formal, deberían tener en cuenta las orientaciones contenidas en los instrumentos de la OIT y de las Naciones Unidas pertinentes para la economía informal, que se enumeran en el anexo (el que podrá ser revisado posteriormente).</p> <p>4. Ninguna disposición de la presente Recomendación debería interpretarse en el sentido de que reduce la protección prevista en otros instrumentos de la OIT para las personas ocupadas en la economía informal.</p>
--	--

TABLA II. Posiciones de empleadores y trabajadores en la ronda de consultas de OIT para preparar la Recomendación. 2013/4

	Empleadores	Trabajadores
1. Definición de informalidad y ámbito de actuación	<p>-Muchas cosas han cambiado desde 2002 (Resolución sobre Trabajo Decente y Economía Informal), por haberse aprobado posteriormente instrumentos creativos como la Resolución sobre Promoción de Empresas Sostenibles.</p> <p>-Si se incorpora un concepto ambiguo y una definición poco clara de trabajo decente en el instrumento, el eje de la discusión pasará a ser el significado de trabajo decente en lugar de la transición. Con ello, el debate podría diluirse y se desviaría la atención del objetivo de buscar medios para mejorar la formalización de la economía informal</p> <p>-La definición de informalidad tiene que ser amplia, para que integre</p>	<p>-El instrumento debe abordar la informalidad tanto en el sector formal como en el sector informal, y debe reconocer la diversidad de actores en la economía informal que incluye unidades económicas, auto-empleados (la mayoría de los cuales son trabajadores por cuenta propia luchando por sobrevivir, con una pequeña minoría siendo empresarios) y asalariados que trabajan informalmente y cuyos derechos son vulnerados.</p> <p>-Hay que tener en cuenta el hecho de que la mayoría de los trabajadores recurre a la EI como única opción para sobrevivir.</p> <p>-El empleo informal está también presente en las cadenas globales de suministros</p>

	<p>todos los aspectos de la EI y los motivos de su existencia.</p> <p>-Cualquier persona que necesite una licencia comercial del gobierno, está dirigiendo un negocio. Por lo tanto, es un empresario.</p> <p>Por ello, la mayoría de las personas en la EI son empresarios, dueños de negocios y de empresas.</p> <p>-Si bien es cierto que el empleo informal existe en el sector formal, ello no debe dar pie a que otros mandantes:</p> <p>a. incorporen el concepto de “trabajo precario”, cuya definición todavía no está clara y es discutible;</p> <p>b. incorporen las distintas formas de contratos flexibles como tipos de “empleo informal”.</p>	
<p>2.Causas de la informalidad y políticas requeridas</p>	<p>-El instrumento tiene que incorporar una amplia gama de derechos: los derechos económicos, los derechos de la empresa, los derechos de los empleadores, y los derechos de propiedad</p> <p>-La formalidad es un prerrequisito necesario para las empresas sostenibles, lo que conduce a un empleo pleno y productivo y a trabajos decentes, así como el mejoramiento de competitividad, de los ingresos, de la productividad, de la calidad y de la salud y de las prácticas de seguridad en las empresas.</p> <p>-Los empresarios necesitan el reconocimiento oficial de la propiedad de sus bienes y su negocio. Necesitan las herramientas para comprar y vender sus productos de forma legal, ser dueños de su propiedad y el uso comercial de bienes, celebrar contratos legales, para establecer una identidad comercial, aumentar</p>	<p>-El nivel de informalidad depende en gran medida de las políticas económicas, sociales y de empleo que los gobiernos deciden implementar.</p> <p>-En muchos países la desregulación de los mercados laborales ha conducido a una mayor informalidad del trabajo.</p> <p>-El recurso sistemático a agencias de trabajo temporal, tercerización, subcontratación, contratos cero horas y falsos trabajadores por cuenta propia ha derivado en una mayor informalidad en el trabajo.</p> <p>-Los programas de privatización también han inducido a la formalidad.</p> <p>-Se está de acuerdo en mencionar que hay múltiples vías para la transición en función del contexto específico y las preferencias de cada país, pero tendría que facilitarse una orientación común</p>

	<p>el capital, vender acciones, exportar legalmente”.</p> <p>-La EI se debe a diversos problemas de gobernanza o a los entornos desfavorables o ineficientes.</p> <p>-La informalidad se fomenta cuando no se dispone de instituciones sólidas, previsibles y eficientes, como el derecho de propiedad.</p> <p>-Personas que son excluidas de la EI lo son por razones tales como salarios mínimos exageradamente elevados y mercados laborales excesivamente rígidos.</p> <p>- Los empresarios y las empresas en la EI luchan por hacer negocios en una situación de incertidumbre e inseguridad jurídica y enfrentan numerosas dificultades económicas.</p> <p>Para un abordaje exitoso de la informalidad, deben reducirse los incentivos para permanecer en la economía informal, mientras que conserva su espíritu dinámico y emprendedor.</p> <p>-Más que extender indistintamente derechos y garantías, debería procurarse la “adopción de una normativa con los incentivos adecuados para la realización de actividades económicas formales que a su vez generen puestos de trabajo formales.</p>	<p>que resulte relevante más allá de las fronteras.</p> <p>-El instrumento debería aportar un marco integrado de políticas compuesto por varias vías:</p> <p>a. políticas macroeconómicas centradas en el empleo que permitan la creación de empleos formales en empresas formales.</p> <p>b.la creación de un entorno normativo incluye:</p> <p>a. la observancia de las normas internacionales del trabajo y los derechos fundamentales</p> <p>b.un salario digno, en el caso de los trabajadores dependientes, que se fundamenta en el salario mínimo vital,</p> <p>c.organización, representación y diálogo social,</p> <p>d.igualdad en todas sus dimensiones</p> <p>e. el apoyo a la iniciativa empresarial, competencias profesionales, financiación, gestión, acceso a los mercados.</p> <p>f. la ampliación de la protección social, mediante el establecimiento de pisos de protección social y sistemas de seguridad social</p> <p>g. la promoción de estrategias de desarrollo local</p> <p>-El instrumento debe abordar la informalidad en la cadena de suministro a escala mundial y orientar sobre cómo asegurar que no se prive a los trabajadores subcontratados de su derecho a un salario digno.</p> <p>-El instrumento debe proveer orientación para la promoción de una economía solidaria</p>
--	---	---

		<p>(cooperativas, mutuales. empresas sociales), que son vehículos para mejorar las condiciones de vida y laborales de la población vulnerable, facilitando la transición.</p> <p>-La transición a la formalidad debe velar al mismo tiempo porque no se destruyan oportunidades de subsistencia y capacidad empresarial para la parte de la población más vulnerable.</p>
<p>3.Informalidad y derechos laborales</p>	<p>-Es imposible promover los principios y los derechos fundamentales en el trabajo sin abordar la informalidad.</p> <p>-Resulta imposible la formalización de los trabajadores en una empresa informal: el único enfoque lógico es formalizar la empresa, que a su vez formalizará a los empleados de la empresa.</p> <p>-El abordaje que solo considera la perspectiva de la política laboral y social, pierde el propósito e ignora las principales causas de la informalidad.</p> <p>-Los derechos laborales son importantes pero, con el fin de garantizar la expresión de estos derechos, la formalización de la empresa tiene que ser el punto de partida.</p> <p>-Tratar de mejorar los derechos de los trabajadores en la economía informal, casi seguramente creará la consecuencia involuntaria que lo hace aún más atractivo si se quedan de manera informal.</p>	<p>-El instrumento debe reiterar la primacía de los convenios fundamentales de la OIT por encima de la preservación de oportunidades de subsistencia y capacidad empresarial a cualquier costo.</p> <p>-Los derechos de los trabajadores representan un piso mínimo de decencia que no debería infringirse y no puede tolerarse en ningún caso la violación de los derechos fundamentales.</p> <p>- El instrumento debería abordar y dar orientación respecto de:</p> <p>a. expandir los derechos y la protección a todos los trabajadores en la EI.</p> <p>b. el ejercicio del derecho a organizarse y negociar colectivamente de manera efectiva.</p> <p>c. la protección adecuada a nivel de leyes laborales expandiendo su alcance a categorías de trabajadores tradicionalmente excluidos (por ej. trabajadores domésticos, trabajadores agrícolas) y/o modificando las leyes de modo a cubrir la totalidad de las diferentes relaciones laborales.</p> <p>- Los elementos claves para los procesos de formalización, todos ligados con los derechos sociales y laborales de las personas son:</p> <p>a. el respeto de los derechos de los</p>

		<p>trabajadores,</p> <p>b. el acceso a la seguridad social,</p> <p>c. el derecho a prestaciones de maternidad,</p> <p>d. el acceso a un salario digno en el caso de los trabajadores dependientes.</p> <p>Lo anterior incluye:</p> <p>a. aclarar la existencia de una relación de empleo, de manera que los trabajadores que tengan derecho a la protección del empleo estén debidamente cubiertos;</p> <p>b. adaptar la cobertura de las leyes existentes a patrones nuevos o atípicos en el mundo del trabajo, para asegurar que los trabajadores involucrados estén debidamente cubiertos.</p> <p>c. reconocer la importancia de regular la jornada laboral en vista del impacto que tal regulación tiene sobre la salud de los trabajadores y trabajadoras.</p> <p>-Deberían abordarse las restricciones particulares que afectan a las mujeres incluyendo sus responsabilidades en tanto que cuidadoras (una causa esencial de su preponderancia en la EI), la infravaloración del trabajo de la mujer, y la segregación de género en los mercados de trabajo.</p>
<p>4. Informalidad y aplicación de la ley</p>	<p>-No se está de acuerdo sobre la identificación entre informalidad y aplicación de la ley (que era el centro de la Resolución del 2002), ya que esta es solo una de las causas que favorecen la expansión de la EI.</p> <p>-Sobre la legislación existente:</p> <p>a. se da por sentado que es eficaz, eficiente, adecuada, práctica, apropiada, pero ello no es así en</p>	<p>-La informalidad puede surgir como resultado de una deficiente ejecución y cumplimiento de las leyes y reglamentaciones vigentes.</p> <p>-La EI se caracteriza por un alto grado de incumplimiento de leyes y regulaciones, por lo que los mecanismos de cumplimiento resultan cruciales para permitir una transición.</p>

	<p>muchos países.</p> <p>b.es frecuentemente engorrosa e ineficaz, lo que propicia la EI</p> <p>c.conviene evaluar su impacto antes de velar por su cumplimiento efectivo.</p> <p>c. es necesaria adaptarla y simplificarla, aumentando su eficiencia teniendo en cuenta la realidad en la que operan las unidades económicas.</p> <p>-Sobre las infracciones:</p> <p>a. no deberían aplicarse políticas represivas cuando éstas representen un riesgo para la creación de empresas y de empleo.</p> <p>b. las infracciones pueden deberse a la ignorancia, la inexperiencia o la incapacidad de cumplir la ley. En esos casos se precisan más actividades pedagógicas y de orientación.</p> <p>c. quien está en el sector formal y no cumple, simplemente es una persona que incumple los parámetros de la ley, y frente a ello hay otros tipos de acciones.</p> <p>-Sobre particularidades nacionales:</p> <p>a.la legislación u otras medidas quizás no sean pertinentes para «todas» las categorías de trabajadores y unidades económicas,</p> <p>b.debería prestarse especial atención a no pretender unificar bajo un mismo parámetro situaciones de hecho disímiles que en cada país se regulan justificadamente de manera diferenciada.</p>	<p>-Sobre la inspección laboral:</p> <p>a.los sistemas de inspección son cruciales para garantizar el cumplimiento, siempre y cuando tengan un mandato claro, reciban recursos adecuados y permanezcan independientes</p> <p>b..el instrumento debería insistir en que el número de inspectores del trabajo sea adecuado y que los inspectores tomen en cuenta tanto las opiniones de los empleadores como de los trabajadores</p> <p>c.debe proveerse orientación para el fortalecimiento de su rol en la transición, prestando atención a lograr un justo equilibrio entre estímulos y desestímulos para fomentar el cumplimiento de las leyes y reglamentaciones</p> <p>d. todos los inspectores deberían estar adecuadamente formados sobre la especificidad del trabajo realizado en la EI.</p> <p>e. las actividades de educación y fortalecimiento de capacidades son esenciales para asegurar que trabajadores y empleadores en la EI sean conscientes de sus derechos y obligaciones.</p> <p>-En determinadas circunstancias, los trabajadores en la EI, que luchan por su subsistencia. terminan siendo acosados o perseguidos de manera que no consiguen llevar a cabo sus actividades.</p> <p>-El instrumento debería:</p> <p>a. asegurar que las sanciones sean proporcionales a las condiciones de vida y de trabajo.</p> <p>b. lograr el equilibrio justo entre la necesidad de aplicar las normas y regulaciones por un lado y el derecho de los trabajadores pobres a ganarse la vida para alimentar a</p>
--	---	---

		<p>sus familias por el otro.</p> <p>- En principio, las sanciones impuestas por la ley deberían aplicarse de manera estricta.</p> <p>Los incentivos resultan particularmente relevantes para asegurar que las unidades económicas de la EI cumplan con las leyes y regulaciones, mientras que las sanciones deberían tener en cuenta la vulnerabilidad de las personas a quienes se aplican;</p> <p>-Son también útiles organismos o unidades especiales que se encarguen de controlar el cumplimiento para garantizar progresos con el tiempo.</p> <p>-Se está de acuerdo con que se examinen maneras de reducir los costos relativos al registro de empresas y de trabajadores cuando éstos resulten demasiado elevados y pudieran tener un efecto disuasorio para su cumplimiento.</p> <p>Pero reducir los costos del cumplimiento de la legislación no sería deseable. En particular no debería desalentarse el cumplimiento de las leyes laborales y tributarias.</p> <p>-El instrumento debería:</p> <p>a.prever procedimientos apropiados, rápidos, económicos, justos y eficaces para la solución de conflictos en relación con la existencia y los términos de una relación de empleo.</p> <p>b.establecer un alto nivel de coordinación entre distintos organismos de cumplimiento incluyendo inspecciones del trabajo, autoridades fiscales, organismos de seguridad social, etc.</p>
<p>5.Análisis específico sobre</p>	<p>-El problema de las condiciones de trabajo inseguras e insalubres que a menudo caracterizan el trabajo en la</p>	<p>-Conviene hacer una clara distinción entre asalariados, cuyos empleadores deben contribuir a</p>

<p>seguridad social</p>	<p>EI, diluye la importancia que se concede a la transición.</p> <p>-Aunque es una prioridad de máxima importancia, las responsabilidades deben compartirse, ya que los medios requeridos no deben redundar negativamente en el costo de las actividades empresariales, en particular en el caso de las PYME,</p> <p>-Hay que tener cuidado con la extensión progresiva a todos los trabajadores de la EI de la seguridad social, la seguridad y salud en el trabajo, los horarios de trabajo decentes y un salario mínimo</p> <p>-Los pisos nacionales de protección social que atiendan a los trabajadores de la EI, generarían un desequilibrio injusto entre los trabajadores que contribuyen al sistema de seguridad social y los que no lo hacen</p> <p>-El sistema de seguridad social debe ser fiscalmente responsable y financieramente sostenible, y estar en función de los contextos locales;</p> <p>-Sobre que se extienda progresivamente la cobertura del seguro social:</p> <p>a. hay que tener en cuenta la capacidad de los trabajadores independientes, los empleadores y las empresas;</p> <p>b. la mera ampliación de la cobertura de la seguridad social a los trabajadores del sector informal supondrá un incentivo para retirarse del sector formal.</p> <p>c. las contribuciones de los empleadores a la cobertura del seguro social para estas categorías deberían ser proporcionadas, a fin de que los costos sigan siendo asumibles para los empleadores y</p>	<p>sistemas de seguro social, y por cuenta propia. que no tienen un empleador que financie los planes contributivos.</p> <p>-Los sistemas de seguro social deberían tener en cuenta la capacidad contributiva de los trabajadores y del empleador, para ser totalmente justos y responder adecuadamente a la situación de distintas categorías de trabajadores en la EI.</p> <p>-Se necesita:</p> <p>a. expandir la cobertura de la protección social a todos los trabajadores de la EI por medio de mecanismos de asistencia social y/o seguro social.</p> <p>b. proveer permiso de maternidad remunerado a mujeres que trabajan en la EI</p> <p>c. abordarse el tema del cuidado de los niños como prioridad debido a la gran presencia de mujeres en la EI.</p> <p>-Las guarderías y otros servicios de asistencia (cuidado de ancianos, enfermos, discapacitados):</p> <p>a. son necesarias para permitir una transición</p> <p>b. su costo no debe recaer exclusivamente en las familias y los empleadores.</p> <p>c. los gobiernos deberían aportar financiación y asegurarse de que se apliquen altos estándares de calidad a las facilidades correspondientes.</p> <p>d. constituyen un medio efectivo de prevenir el trabajo infantil. De hecho, cuando los niños pequeños acompañan a sus padres al trabajo, suelen involucrarse muy pronto en trabajo infantil.</p> <p>-En el campo de la salud y</p>
--------------------------------	---	--

	<p>se evite la destrucción de esos empleos y medios de vida;</p> <p>-Debería:</p> <p>a. recurrirse a la imposición de cargas diferenciadas según la capacidad de las empresas, de manera que las exigencias no desestimulen la creación de empresas sostenibles.</p> <p>b. centrarse en garantizar fondos para el sistema de seguro social, así como en reducir los trámites para acceder a él; c. los servicios de guardería y otros servicios asistenciales, deben quedar confiados al sistema de educación de los Estados Miembros y no formar parte de un instrumento de trabajo.</p>	<p>seguridad en el trabajo, debería:</p> <p>a. aplicarse directamente y sin demora las garantías, teniendo en cuenta la naturaleza vital de esas prestaciones.</p> <p>b. reconocerse la diversidad de lugares de trabajo para los trabajadores en la EI, que incluyen por ejemplo pequeños talleres, hogares privados, mercados, calles, y otros espacios públicos.</p>
<p>6. Normas de OIT</p>	<p>-Una lista podría suscitar resistencia, en particular por parte de los Estados Miembros que no han ratificado algunas de las normas.</p> <p>-No es necesaria la remisión a otras normas. El instrumento, de manera sintética, debería contemplar las directrices suficientes para la consecución de los objetivos.</p>	<p>-Es útil que el instrumento incluya un anexo con el listado de normas internacionales pertinentes en relación con la EI, pero éste debe ser no exhaustivo.</p>