



## QUINTO PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Informe del Coloquio internacional sobre  
los sindicatos del sector no estructurado**  
(Ginebra, 18-22 de octubre de 1999)

1. El Coloquio internacional sobre los sindicatos del sector no estructurado tuvo lugar en Ginebra del 18 al 22 de octubre de 1999. Participaron en el Coloquio 28 representantes de centrales sindicales nacionales, designadas en consulta con el Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración. También participaron en el mismo varios observadores de otras organizaciones sindicales.
2. El orden del día del Coloquio, aprobado por el Consejo de Administración en su 274.<sup>a</sup> reunión (marzo de 1999) fue el siguiente:
  1. Cambios estructurales en el mercado del trabajo: la importancia del sector no estructurado, el trabajo a domicilio y el trabajo en régimen de subcontratación; desafíos y oportunidades para los sindicatos.
  2. La función de los sindicatos en la sindicación de los trabajadores del sector no estructurado, en la protección de sus intereses y en la promoción de su incorporación en la sociedad.
  3. Medidas y planes de acción estratégicos para su examen por los sindicatos con respecto a los trabajadores del sector no estructurado, los trabajadores a domicilio y los trabajadores en régimen de subcontratación, en particular en relación con las actividades de cooperación técnica de la OIT.
3. El informe del Coloquio, que se adjunta en anexo, contiene un conjunto de conclusiones y recomendaciones elaboradas por los participantes, que establecen el marco de la futura intervención sindical en ese ámbito.
4. Esas recomendaciones se refieren tanto a las políticas sindicales internas que deberían aplicarse para sindicarse efectivamente a los trabajadores del sector informal, como a propuestas de políticas dirigidas a gobiernos y organizaciones internacionales sobre la forma en que deberían evolucionar las políticas nacionales e internacionales en ámbitos tales como las normas laborales y la legislación laboral, la política económica y la protección social para transformar progresivamente las actividades del sector no estructurado en empresas más productivas, sindicadas y socialmente responsables.

Asimismo, contienen varios pedidos claramente enunciados por parte del movimiento sindical en materia de asistencia técnica y de política para el sector no estructurado.

- 5. *El Consejo de Administración tal vez estime conveniente tomar nota del informe y solicitar al Director General que tome en consideración dichas recomendaciones al poner en práctica los futuros programas de actividad.***

Ginebra, 8 de febrero de 2000.

*Punto que requiere decisión:* párrafo 5.

## Anexo

### Informe del Coloquio internacional sobre los sindicatos y el sector no estructurado

(Ginebra, 18-22 de octubre de 1999)

#### Indice

|  | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| Introducción.....  | 4             |
| Discusión general.....   | 5             |
| Tema I:    La importancia del sector informal, el trabajo a domicilio y el trabajo<br>en régimen de subcontratación: tendencias previstas .....                  | 6             |
| Discusión general.....   | 7             |
| Tema II:    Las políticas sindicales internacionales y el sector informal.....   | 7             |
| Discusión general.....   | 8             |
| Tema III:    El papel del Estado en el sector informal: promover un desarrollo<br>económico equilibrado y proporcionar un marco legal para la<br>protección..... | 9             |
| Discusión general.....   | 10            |
| Tema IV:    Actividades de la OIT para promover la integración del sector<br>informal .....  | 11            |
| Discusión general.....   | 12            |
| Tema V:    Estrategias sindicales de organización en el sector informal: opciones<br>para el futuro .....  | 12            |
| 1)    Estrategias de afiliación y servicios para los trabajadores<br>del sector informal.....  | 12            |
| Discusión general.....   | 14            |
| 2)    Integración sindical de las mujeres y de los jóvenes que trabajan<br>en el sector informal.....  | 14            |
| Discusión general.....   | 15            |
| 3)    Alianzas, sindicalismo comunitario, medios de comunicación<br>y campañas .....   | 16            |
| Discusión general.....   | 17            |
| Conclusiones.....  | 17            |
| Anexos   |               |
| Lista de participantes.....  | 18            |
| Conclusiones y recomendaciones .....   | 23            |

## Introducción

De conformidad con la decisión del Consejo de Administración de la OIT tomada en su 274.<sup>a</sup> reunión (marzo de 1999) la Oficina de Actividades para los Trabajadores de la OIT (ACTRAV) organizó el citado Coloquio que se celebró en Ginebra, Suiza, del 18 al 22 de octubre de 1999. Asistieron a él representantes de centrales sindicales de 28 países y observadores de otras organizaciones sindicales. La lista de participantes figura en el Anexo I al presente documento.

El Sr. Simón, Director de ACTRAV, presidió la sesión de apertura presentando los objetivos de la reunión que consistían en realizar un análisis del sector informal y en esbozar un plan de acción estratégico para los sindicatos y para la citada Oficina de Actividades para los Trabajadores sobre la manera de abordar esta cuestión.

El Director General de la OIT, Sr. Somavia, abrió oficialmente el Coloquio señalando en su discurso de introducción el lugar que hoy ocupa el sector informal en el proceso de mundialización. Recordó que aunque no se trataba de un fenómeno nuevo, la expansión reciente del sector informal estaba planteando nuevos retos a la OIT. En un mundo en el que la mayoría de la población trabajadora desempeñaba sus actividades al margen de la economía moderna, la OIT tenía la obligación, por tratarse de su ámbito de competencia, de proporcionar una protección adecuada a todos los trabajadores. Señaló que para lograr el progreso social era fundamental que los trabajadores fueran capaces de organizarse y que, teniendo en cuenta el carácter multifacético de los problemas que se planteaban en el sector informal, este tema había de ser objeto de un esfuerzo común que necesariamente tendría que figurar en todos los objetivos estratégicos de la OIT. El Director General declaró asimismo que el Coloquio debería constituir el punto de partida de un proceso que condujera a la elaboración de programas y actividades más detalladas para los sindicatos, tanto en el plano regional como en el internacional. Terminó diciendo que esperaba recibir recomendaciones concretas y específicas en lo que respecta a la labor futura de la OIT en este campo.

El Sr. Brett, Presidente del Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT, subrayó la importancia fundamental que revestía el sector informal para los sindicatos, especialmente si se consideraba que en la mayor parte de los países estaba disminuyendo la afiliación sindical al tiempo que en todo el mundo crecía el sector informal. En el último decenio, dijo, se había comenzado a observar una nueva tendencia: los trabajadores pasaban del sector formal al informal en circunstancias de que hasta principios de los años noventa el crecimiento del sector informal se había hecho a expensas de la incorporación de nuevos elementos. En la consecución del objetivo de hacer posible que todos los trabajadores tengan un empleo decente, había que rechazar la alternativa que se podría resumir como «derechos sin empleo o empleo sin derechos» y que las normas del trabajo fundamentales debían aplicarse, sin distinción alguna, a todos los trabajadores, tanto en el sector formal como en el informal. Advirtió por último que sólo organizando sindicatos en el sector informal pueden éstos pretender representar a los trabajadores.

La Sra. Hagen, Directora Ejecutiva de la OIT para el Diálogo Social, afirmó que la labor de la OIT, especialmente su capacidad para entablar y promover el diálogo social, era cada vez más importante para prestar apoyo a los trabajadores del sector informal.

El Sr. Tokman, Director de la Oficina Regional de la OIT para las Américas, hizo un análisis estratégico del sector y señaló que éste debía ser objeto de la máxima atención ya que actualmente era la principal fuente de empleo para los trabajadores más pobres y vulnerables de muchos países y que bastaría un pequeño esfuerzo de parte de los partícipes sociales para obtener grandes resultados en esta esfera. En todo caso, la mundialización y la reducción del costo del trabajo habían aumentado la importancia económica del sector informal el que sin embargo se caracterizaba por una escasa e inadecuada intervención y regulación por parte de los gobiernos. El sector informal incluía a *los trabajadores ocasionales, a los que tienen un trabajo precario y a los que trabajan en microempresas*. Estaban igualmente implicados en el sector informal los grandes *empleadores que contratan una parte del proceso de producción al exterior de la empresa y que subcontratan trabajo*. Este sector debería integrarse en la economía moderna, disfrutar de las prestaciones de la seguridad social y gozar de una plena «ciudadanía económica», aprovechando algunas de sus ventajas como su flexibilidad. Tanto la OIT como los sindicatos deberían elaborar una estrategia que persiga la incorporación de estos trabajadores en el sector formal.

La Sra. Rossignotti y el Sr. Kyloh (OIT) presentaron en términos generales el documento que habían preparado para que sirviera de base a la discusión.

La Sra. Rossignotti se refirió a dos aspectos de ese documento: los rasgos generales de la fuerza de trabajo, y las medidas destinadas a solucionar los problemas planteados. En los años noventa, el sector informal había estado absorbiendo la mayor parte de los puestos de trabajo que se habían creado en América Latina y en África; se había extendido en Asia y había crecido también en muchos países industrializados y economías en transición. La intervención de los sindicatos debería concentrarse en aquellos trabajadores por cuenta propia e independientes como los vendedores de la calle; los trabajadores subcontratados; los trabajadores a domicilio, y los trabajadores ocasionales en las microempresas. Como tienden a permanecer ocultos, los sindicatos deberían reflexionar sobre nuevas estrategias para organizarlos en sindicatos. Estas nuevas estrategias eran necesarias si se tienen en cuenta los muy diferentes tipos de trabajo y la diversidad de situaciones laborales que impera en el sector informal como también la situación económica y social precaria de estos trabajadores. Los sindicatos deben superar los obstáculos internos y en muchos casos necesitarán revisar sus estatutos o modificarlos a fin de incorporar como miembros a los trabajadores del sector informal. Los servicios especiales que proporcionan a sus afiliados complementan el papel tradicional de los sindicatos en materia de negociación colectiva. Dichos servicios podrían resultar especialmente valiosos para atraer a los trabajadores del sector informal. Para organizar al sector era también fundamental, dijo, establecer alianzas (con ONG) y movilizarse para colaborar con otros sindicatos en el plano internacional. Una buena política de comunicación de los sindicatos que permita llegar más allá de las principales zonas urbanas, valiéndose de la radio por ejemplo, era esencial para llegar a los miembros potenciales y actuales.

El Sr. Kyloh por su parte se refirió a los obstáculos jurídicos y económicos que se oponían a la promoción de las unidades económicas del sector informal para convertirlas en empresas viables y socialmente responsables. Entre los problemas del sector figuraban la escasa demanda de sus productos y servicios así como la nula o escasa formación y educación. A este respecto, dijo que era necesario adaptar la formación profesional para satisfacer las necesidades de los trabajadores con bajo nivel de instrucción del sector informal. Un mayor gasto por parte del Gobierno en obras de infraestructura: transporte, suministro de agua y desarrollo urbano, sería de gran beneficio para el sector. También era prioritario el acceso al crédito y alguna forma de seguridad social, de preferencia con una cobertura nacional. Otra de las cuestiones presentadas a la consideración de los participantes fueron: mejor protección social mediante la adopción de medidas concretas; aplicación mundial de las normas internacionales del trabajo; promoción de la ratificación y aplicación del Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177), y elaboración de nuevos instrumentos de la OIT sobre el trabajo en régimen de subcontratación. Subrayó por último lo necesario que era el que los sindicatos representasen con eficacia a los trabajadores del sector informal ante los otros partícipes sociales.

### *Discusión general*

Todos los participantes subrayaron la calidad del documento de trabajo presentado. Se expresaron sin embargo algunas diferencias relacionadas con la diversidad de experiencias regionales y nacionales.

El Sr. Naivaluwaga (Fiji) opinó que los trabajadores del sector informal deberían integrarse en organizaciones complementarias y no en los sindicatos existentes. A este respecto citó el caso de los trabajadores agrícolas de Fiji que habían establecido con éxito una organización paralela. El Sr. Patel (Sudáfrica) manifestó que se debería procurar organizar a los trabajadores del sector informal apoyándoles para que su producción tuviera mayor valor añadido; para mejorar su condiciones de trabajo y para integrarlos a la red impositiva. Dijo asimismo que era necesario establecer estrategias diferentes para cada segmento del sector informal. La Sra. Assiba Akakpo (Togo) y el Sr. Assane Diori (Níger) señalaron a la atención de los participantes la importancia que revestía el apoyo de la OIT citando, respectivamente, como ejemplos los programas sobre la organización de las mujeres y los de formación de educadores. El Sr. Assane dijo incluso que se deberían enmendar los Códigos del Trabajo para que se aplicaran a todos los trabajadores y no sólo a los implicados en una relación empleador-asalariado, posición que fue apoyada en general por los participantes. El Sr. Gallin (GLI), manifestó que era necesario definir el sector informal de manera muy amplia y en este sentido dijo que le parecía apropiado definirlo como un sector que abarcaba todos los trabajadores «*sin protección*». Se

señaló también que la economía informal se estaba extendiendo en los países de Europa central y oriental como resultado de la creciente inseguridad del trabajo en la economía moderna.

## **Tema I: La importancia del sector informal, el trabajo a domicilio y el trabajo en régimen de subcontratación: tendencias previstas**

*«... la meta es regularizar el sector informal ...»*

El Sr. Cunniah (Secretario del Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT) que presidía la mesa redonda encargada de analizar el Tema I, dijo que recientemente la OIT había adoptado el Convenio sobre el trabajo a tiempo parcial, 1994 (núm. 175) y el Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177). Habiendo fallado el intento de adoptar un nuevo instrumento sobre el trabajo en régimen de subcontratación, el Grupo de los Trabajadores se hallaba empeñado en que se adoptara un convenio estricto sobre este tema en alguna reunión futura de la Conferencia Internacional del Trabajo.

La Sra. Tomei (OIT) centró su presentación en el trabajo a domicilio. Dijo que este tipo de trabajo seguía constituyendo una forma de trabajo atípico que se caracterizaba porque no era visible, implicaba a un número creciente de trabajadores, se estaba extendiendo a nuevos sectores de la producción, los trabajadores no tenían ninguna protección, y porque con frecuencia implicaba la intervención de varios contratistas. Además, era un sector en que la mano de obra, en su mayoría femenina, estaba ocupada principalmente en la actividad textil, aunque en tiempos recientes estaba abarcando los sectores de la venta a distancia, la mecánica y los servicios. Hizo notar también que aunque se pensó en un comienzo que estaba destinada a desaparecer, ahora incluso se la consideraba moderna porque en el marco de la globalización se la había asociado a la descentralización de la producción y la competitividad. Recomendó una mayor participación de los sindicatos en materias como el gasto público y la promoción de los convenios fundamentales del trabajo en el ámbito nacional; y la promoción los Códigos de conducta para las empresas multinacionales en el ámbito internacional.

El Sr. Marín (OIT) presentó un panorama general de la labor que actualmente llevaba a cabo la OIT para volver a inscribir el trabajo en régimen de subcontratación en el orden del día de la Conferencia Internacional del Trabajo. Se refirió a 28 estudios llevados a cabo hasta la fecha sobre el mencionado tema así como a varias reuniones de expertos de carácter regional, entre otras, las celebradas en América Latina y en Europa central. Hizo referencia a la relación triangular que se establecía entre los empleadores, los trabajadores y las organizaciones de carácter público. Manifestó que desde un punto de vista jurídico era muy difícil distinguir entre un trabajador por cuenta propia o independiente y un trabajador que no se relaciona directamente con su empleador.

El Sr. Aguilar Arce (Costa Rica) dijo que en su país la gama de actividades del sector informal era muy amplia y que abarcaba una parte considerable de los sectores agrícola e industrial. En este último sector los acuerdos de subcontratación escapaban al control del Gobierno. Dijo que un hecho crucial a este respecto era la cantidad de trabajadores que inmigraban desde Nicaragua en situación ilegal los que automáticamente se incorporaban al sector informal contribuyendo así a socavar las condiciones locales. La colaboración entre los sindicatos de ambos países, iniciada con el apoyo de la OIT, contribuiría a encontrar soluciones apropiadas a estos problemas.

El Sr. Trenchev (Bulgaria) se refirió al sector «gris» de la economía en Europa central que había emergido como consecuencia de la inexistencia de auténticas oportunidades de trabajo debido a que las empresas que trabajaban a pérdida habían cerrado sin que se hubiesen creado nuevas empresas. La alta imposición y los gastos en seguridad social (que absorben el 70 por ciento de los ingresos) entre otros factores, inhibían el crecimiento industrial y el empleo en el sector formal.

El Sr. Kearney (FITVC) señaló que en el sector informal se encontraban aquellos niños que en Bangladesh trabajaban 20 horas diarias. El sector informal era mayoritariamente un sector de supervivencia y de explotación, en absoluto un sector dinámico. Dijo que el valor del trabajo realizado en el sector informal contenido en una camisa de marca que valía 100 dólares de Estados Unidos era de 6 centavos de dólar. El orador recomendó que se hicieran reformas radicales en los sindicatos con vistas a oficializar los lugares de trabajo del sector informal y a incorporar a los trabajadores de este

sector en la actividad sindical. Sugirió que los sindicatos podrían establecer secciones separadas para atender a determinados segmentos del sector informal siguiendo el ejemplo de los especialistas en el trabajo a domicilio en su labor en India y en Madeira. Hizo hincapié en la necesidad de que los sindicatos establezcan servicios apropiados que les permitan llegar al sector informal.

### *Discusión general*

Al abrirse la discusión se citaron numerosos ejemplos de explotación de los trabajadores a domicilio y subcontratados. La Sra. Rouchati (Marruecos) dijo que era frecuente que los empleadores que no eran favorables a los sindicatos utilizaran largas cadenas de subcontratación. Varios participantes señalaron la necesidad de que los sindicatos establecieran servicios para los diferentes segmentos del sector informal. La Sra. Jhabvala (SEWA) señaló que entre estos servicios importantes debería figurar el reconocimiento de los trabajadores subcontratados; la asignación de un espacio para los trabajadores de la calle; salarios mínimos; y acceso al crédito y la organización cooperativa. La Sra. Rouchati (Marruecos) declaró que habría que perseguir el objetivo de humanizar el sector informal proporcionando principalmente seguridad social y mejores condiciones de trabajo. La Sra. Tate (*HomeNet*) declaró que el trabajo a domicilio en los países industrializados del Norte guardaba estrecha relación con la mundialización y que era necesario que los sindicatos y las ONG establecieran alianzas internacionales que cubrieran todos los eslabones de subcontratación de la producción. A este respecto citó el caso de Toyota, empresa japonesa que trabajaba con 38.000 contratistas; Siemens en Grecia, Volkswagen y General Motors fueron otros casos citados.

El Sr. Santhanasamy (Malasia) y el Sr. Nossar (Australia) recomendaron una solución establecida por ley en el sentido de que la responsabilidad en la cadena de subcontratación recaiga en la dirección de la empresa principal y un reconocimiento de los derechos de los asalariados.

El Sr. Mendoza (España) declaró que su sindicato había decidido establecer una sección separada para los trabajadores por cuenta propia y que actualmente existía un convenio colectivo que establecía que el trabajo en el sector informal debía ser regularizado paulatinamente a través de contratos de carácter formal. El Sr. Adu Amankwah (Ghana) señaló que las medidas basadas en las necesidades inmediatas del sector habían sido relativamente eficaces y que el sindicato que representaba tenía una política de desarrollo del sector informal que posteriormente transmitía al sindicato correspondiente.

Varios participantes se mostraron favorables al establecimiento de medidas de movilización para lograr una mayor participación sindical en el diálogo social tripartito sobre estas cuestiones.

## **Tema II: Las políticas sindicales internacionales y el sector informal**

*«... hacer visible el sector informal ...»*

El Sr. Cunniyah, que en su calidad de director de la Oficina de la CIOSL en Ginebra participaba en la mesa redonda encargada de analizar el Tema II, recordó que la historia del movimiento sindical estuvo marcada por una lucha incesante por formalizar el sector informal y que actualmente el derecho laboral tendía a considerar a los trabajadores de este sector como trabajadores por cuenta propia, razón por la cual el Código del Trabajo estipulaba que los convenios colectivos no le eran aplicables. Pidió la participación activa de los sindicatos en este sector ya que si bien en el pasado se consideró que era un fenómeno transitorio, las nuevas tendencias mostraban que el propio sector formal tendía a convertirse en sector informal. Las prioridades de la CIOSL en este campo eran la promoción de las normas laborales fundamentales, la protección social, los programas de educación y formación, y las actividades conducentes a incorporar a los trabajadores del sector informal.

La Sra. Bruce (ICEM) se mostró de acuerdo en que durante el siglo XIX muchos sindicatos iniciaron su labor organizando al sector informal. Actualmente entre el 15 y 20 por ciento de los mineros trabajaban en dicho sector. La manera de enfocar la sindicación y la representación de los trabajadores variaba en función de las cuestiones a que debían hacer frente los países, por ejemplo, en Zimbabwe se centraban en torno al problema del SIDA y en Rusia en torno al pago de los salarios. En la política y actividades de la ICEM adquiriría cada vez mayor importancia el sector informal, tema que figuraría en el orden del día del próximo congreso de esta federación.

El Sr. Malentacchi (FITIM) declaró que en el pasado los trabajadores de la metalurgia se oponían al sector informal pero que actualmente todas las grandes empresas estaban recurriendo a este sector y citó el caso de una nueva fábrica de la Volkswagen en el Brasil con 2.500 trabajadores ninguno de los cuales era permanente pues o bien eran trabajadores ocasionales, o los empleaban agencias de colocación, o bien trabajaban para subcontratistas. En la región de Burdeos, Francia, la mitad de los trabajadores del metal eran subcontratados. Incluso en Suecia en el sector informal que estaba regido por la ley se admitían salarios y condiciones de empleo muy inferiores a los establecidos en los convenios colectivos del sector formal.

El Sr. Waghorne (ISP) declaró que el sector público estaba perdiendo su carácter formal y que esto constituía una amenaza para la remuneración del resto de los trabajadores del mismo. Subrayó que era urgente regular la calidad de los servicios y frenar la desreglamentación, tanto en lo que se refiere a la economía como al medio ambiente. Apoyó la posición de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, OCDE, en el sentido de que la reglamentación debería referirse al producto final y no a los insumos. Dijo además que era falsa la creencia de que las pequeñas y medianas empresas generaban empleo, pero también contribuían a suprimirlo. Era necesario poner en tela de juicio al Banco Mundial y al Fondo Monetario Internacional que no hacían nada por impulsar la aplicación de las normas laborales en el sector informal.

El Sr. Akpokavie (CMT) declaró que el movimiento sindical debería abandonar su identidad tradicional y convertirse en un movimiento social para todos los trabajadores, no sólo para los del sector formal y que la actitud tradicional de los sindicatos respecto de este sector generaba la desconfianza de estos trabajadores hacia los sindicatos. Sugirió estrategias sindicales concretas para la organización del sector informal orientadas a promover su incorporación en los sindicatos, a proporcionar asistencia a las asociaciones y sindicatos existentes, y a mejorar las redes de relaciones.

### *Discusión general*

El Sr. Santhanasamy (Malasia) aceptó que el sector público estaba perdiendo rápidamente su carácter formal. A su juicio, el problema fundamental se derivaba del hecho de que en el sector público de muchos países no se reconocía el derecho de negociación colectiva. La Sra. Bertrand (Canadá) señaló que los trabajadores peor remunerados del sector público (sobre todo mujeres) habían pasado a integrar el sector informal y que los sindicatos deberían organizar a los trabajadores temporeros, contratados por conducto de las agencias de colocación que ejercían un control creciente sobre el empleo en los países industrializados.

El Sr. Cortizo (Brasil) se refirió al exceso de reglamentación en su país, ya citada por los representantes del Banco Mundial y de la Internacional de los Servicios Públicos, ISP, añadiendo que para crear una empresa hacían falta 1.500 permisos diferentes. El Sr. Sanyoto (Indonesia) declaró que en su país el sector informal constituía el 65 por ciento de la fuerza de trabajo. Planteó que los sindicatos deberían aportar y administrar las estructuras de seguridad social cuando los gobiernos no tuvieran ni la voluntad ni la capacidad de hacerlo.

El Sr. Percy (OIT) planteando el tema desde una perspectiva histórica declaró que el empleo en el sector formal surgió con la industrialización y la creación de fábricas. En el curso de este proceso, ciertas actividades y parte del proceso productivo que anteriormente tenían lugar en el sector informal se fueron integrando en la actividad fabril. Antes de crearse las fábricas los sindicatos no tenían derecho a la negociación colectiva y se limitaban a establecer las tasas de salarios, distribuir los carnets de miembro e intentar mejorar la calidad de los empleos. El sector informal no tenía nada que ver con el sueño del economista neoclásico de un mercado de trabajo no reglamentado pues todos los sectores están reglamentados. La cuestión radicaba en quién se encargaba de esta reglamentación y cómo se podría sustituir la reglamentación tiránica que impera en el sector informal.

El Sr. Nossar (Australia) hizo notar que era fundamental obligar por ley a los empleadores a registrar información y conservar registros que permitieran determinar la procedencia del trabajo en el sector informal. El Sr. Malentacchi (FITIM) discrepó con lo expresado a este respecto puesto que en Europa existían esos mecanismos. A su juicio la dificultad radicaba más bien en la organización del sector informal. También hubo desacuerdo sobre la cuestión de la libertad sindical. El Sr. Akpokavie (CMT) dijo que estimaba que los trabajadores del sector informal deberían poder elegir libremente la manera de organizarse y que los sindicatos debían ser flexibles a este respecto. El Sr. Cunniah



(CIOSL) manifestó que no compartía esa opinión y que las estrategias debían adaptarse pero respetando la organización básica de los sindicatos. Si los trabajadores del sector informal se integraban en otras organizaciones sociales serían explotados por los empleadores. El Sr. Aguilar Arce (Costa Rica) declaró que estaba de acuerdo con lo dicho ya que las llamadas asociaciones solidaristas estaban administradas en realidad por las empresas multinacionales.

A este respecto, varios participantes mencionaron la necesidad de aumentar la presión sobre las multinacionales. El Sr. Waghorne (ISP) señaló que la mencionada presión financiera podría ejercerse en los casos en que los sindicatos estaban representados en los fondos de pensiones. El Sr. Malentacchi (FITIM) declaró que deberían establecerse redes sindicales internacionales que abarcaran a los trabajadores de los diferentes eslabones de la cadena de producción. El Sr. Gallin (GLI) declaró que el objetivo debía consistir en crear coaliciones sindicales internacionales. La Sra. Bruce (ICEM) citó como ejemplo un acuerdo internacional con la Statoil de Noruega que imponía obligaciones a los suministradores. También se refirió a la posibilidad de organizar boicoteos por parte de los consumidores.

El Sr. Patel (Sudáfrica) señaló que en contra de lo que opinaban muchos economistas la demanda en el sector informal dependía del sector formal ya que la mayor parte de los trabajadores de este último sector dedicaban una proporción importante de sus ingresos a la compra de los productos que ofrecía el sector informal. Se daban casos en que los trabajadores del sector informal ganaban más que sus homólogos del sector formal. Era por consiguiente necesario realizar más estudios y obtener mayor información a este respecto. A menudo el personal de los organismos financieros internacionales quería saber cuál era la base de representación de los sindicatos. La respuesta de éstos debería consistir en organizarse y comprender las cuestiones planteadas.

### **Tema III: El papel del Estado en el sector informal: promover un desarrollo económico equilibrado y proporcionar un marco legal para la protección**

*«... poco a poco el gobierno tuvo que ceder ...»*

La Sra. Lim (OIT) declaró que el papel del Estado era insustituible. En lo que se refiere al sector informal, el Gobierno debía procurar conservar un equilibrio entre un enfoque microeconómico y uno macroeconómico; entre un enfoque centrado en el crecimiento y uno centrado en la protección social; entre un enfoque centrado en el fomento y otro centrado en la disuasión. En el pasado, dijo, la mayor parte de los gobiernos concentraron su interés sobre todo en la oferta en lugar de promover la demanda, restringiendo así el ámbito de aplicación de sus políticas macroeconómicas al sector formal. Recomendó que se promovieran lazos más estrechos entre los sectores formal e informal mediante el desarrollo de los recursos humanos y, por parte del Gobierno, mediante la contratación condicionada a un mejoramiento de las condiciones de trabajo y la productividad. También recomendó que se ampliara paulatinamente el alcance del marco jurídico, en particular en relación con las normas laborales fundamentales. Por último, dijo que el acceso al crédito debía vincularse a la educación de los niños y que debería haber centros donde los microempresarios pudieran ver respondidas todas sus interrogantes.

El Sr. Tajgman (asesor, OIT) señaló que las normas laborales favorecían el desarrollo y que a este respecto era importante saber si se aplicaban o no a un determinado trabajador. Por lo general no se aplicaban en el sector informal pero una solución para la inadaptación de la legislación laboral consistiría en revisar sus disposiciones teniendo en mente el sector informal.

El Sr. Tokman (OIT) dijo que en América Latina los gobiernos consideraban el sector informal como infractor de la ley y que con frecuencia se utilizaba la policía para reprimir a los vendedores de la calle, por ejemplo. No debería existir una legislación doble: una para el sector formal y otra para el informal sino que deberían reformarse los sistemas existentes simplificándolos para facilitar su aplicación.

El Sr. Kearney (FITVC) expresó que durante los últimos veinte años los intentos de integración gradual del sector informal no habían dado resultados debido a que los gobiernos, las multinacionales y

las instituciones financieras internacionales deseaban que el sector informal no perdiera su flexibilidad. Por lo tanto era necesario que los sindicatos, en especial las secretarías de las federaciones internacionales, prestaran una mayor atención al papel de los empleadores, especialmente al establecer acuerdos marco con las grandes multinacionales para cada sector de actividad a fin de asegurar la aplicación de las normas laborales en los contratos en todos los eslabones de la cadena de producción. Los gobiernos deberían apoyar al sector informal mediante subvenciones para estudio y desarrollo, formación, comercialización y calificación profesional. La aplicación de los convenios de la OIT era muy importante, sobre todo en lo que respecta a asegurar un salario mínimo vital a todos los trabajadores sea cual sea el sector. Sería de gran utilidad para los trabajadores del sector informal del Sur que en los países industrializados del Norte la legislación exigiese que en las etiquetas se indique la procedencia de los productos.

El Sr. Rodgers (OIT) declaró que la vía para lograr un trabajo decente en la economía informal dependía del apoyo que prestara el Estado a las organizaciones del sector informal; de una actuación conjunta con los sindicatos en la labor de inspección; de su apoyo a la formación profesional y al establecimiento de normas de calidad; del establecimiento de recompensas por el cumplimiento de las normas (por ejemplo, en Uruguay todos los trabajadores registrados participaban en una lotería); del ofrecimiento de un marco legal adecuado que incorporara tanto a las grandes como a las pequeñas empresas.

### *Discusión general*

Durante la discusión general el Sr. Nossar (Australia) declaró que el gobierno debería: considerar como asalariados a las personas que trabajaban para una empresa pero al exterior de ella; exigir la regularización de los contratos ocultos, y otorgar a los sindicatos el derecho de inspeccionar los lugares de trabajo.

La Sra. Hanti (Hungría) declaró que tanto estos problemas como las soluciones avanzadas se planteaban de manera muy diferente en Europa central donde los trabajadores del sector informal solían trabajar de manera independiente, eludían el pago de los impuestos, ganaban más que sus homólogos del sector formal y además utilizaban el sistema nacional de seguridad social. El Sr. Ionescu (Rumania) y el Sr. Samek (República Checa) apoyaron lo dicho por el orador precedente señalando además que parte del problema radicaba en la existencia de una economía paralela en expansión y en la debilidad de los sindicatos. La Sra. Ruchatti (Marruecos) declaró que en su país la situación se parecía más bien a la de América Latina y sugirió que las medidas que se adoptasen para el sector deberían distinguir entre los trabajos de mera supervivencia y los trabajos en que se era objeto de explotación. Debería prestarse especial atención a los talleres en que mujeres y niños trabajaban hacinados y en pésimas condiciones. La Sra. Assiba Akakpo (Togo) apoyó lo anterior agregando que además la represión policial era corriente. Si los sindicatos no podían influir ante el gobierno para asegurar el cumplimiento de las normas en el sector formal con mucha mayor razón no podrían hacerlo en el sector informal. La Sra. Vieira (Madeira) dijo que en su país las bordadoras a domicilio estaban organizadas desde 1976 y constituían una fuerza importante en la sociedad. Pese a que los empleadores se negaban a negociar, el Gobierno había tenido que ceder paulatinamente. Mediante alianzas y estructuras comunitarias estas trabajadoras habían presionado al Gobierno y habían terminado por obtener prestaciones de desempleo y adelantar la edad de jubilación.

El Sr. Patel (Sudáfrica) señaló que con frecuencia la subcontratación era el resultado de una reducción del empleo en el sector formal y que ello presentaba a los sindicatos una oportunidad de influir en el proceso. Añadió que en Sudáfrica el Estado proporcionaba locales para las actividades informales, agrupándolas, lo que facilitaba la organización de sindicatos. Debería existir una colaboración entre el Gobierno y los sindicatos para asegurar el cumplimiento de la legislación laboral. El otorgamiento de subsidios por parte del Estado para el desarrollo regional y para las compras de material debería condicionarse al cumplimiento de las leyes laborales. El Sr. Abu-Anqour (Jordania) declaró que en su país el Estado prestaba servicios de calidad en materia de formación, búsqueda de empleo, seguridad social e inspección del trabajo aunque existía un sector informal muy amplio. La Sra. Sow Awa (Senegal) dijo que su Gobierno había facilitado recientemente el registro de los empleadores del sector informal reduciendo los obstáculos administrativos y que ello se había traducido en un aumento de los ingresos fiscales. La acción del Gobierno abarcaba también la formación en gestión de empresas, la formación técnica y recursos económicos. Sin embargo, seguía siendo necesario asignar fondos para seguros de salud y prestaciones de jubilación.

El Sr. Sandrasekera (Sri Lanka) hizo hincapié en el hecho de que durante las negociaciones de los gobiernos con el FMI y el Banco Mundial no se solicitara la presencia de los Ministerios del Trabajo. El Sr. Assane Diori (Níger) dijo que la anulación de la deuda externa beneficiaría directamente al sector informal de los países en desarrollo.

En respuesta a varias de las observaciones formuladas, el grupo de expertos subrayó de manera general la diversidad del sector informal en los diferentes países y las soluciones que parecían apropiadas. La falta de recursos estatales estimulaba la búsqueda de soluciones conjuntas y el establecimiento de un orden de prioridad en el tratamiento de los problemas. En lo que respecta a los sindicatos, su principal función consistía en hacer visible al sector informal ante el Gobierno.

#### **Tema IV: Actividades de la OIT para promover la integración del sector informal**

*«... pensar que el sector informal está bien organizado es una idea romántica...»*

La moderadora Sra. Date-Bah (OIT) declaró que hoy la protección social era una cuestión fundamental y a este respecto recordó la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169) de la OIT en la que se recomienda facilitar la integración progresiva del sector informal y mejorar las condiciones de trabajo.

La Sra. Forastieri (OIT) expuso la estrategia de la OIT para extender la salud y la seguridad al sector informal. Subrayó que era necesaria una política nacional que sirviera de marco como asimismo una coordinación con los participantes sociales en los planos local y nacional. A su juicio, se debería integrar la salud pública medioambiental y la profesional. Ello requería mejoras de bajo costo que fueran sostenibles y en las que participara la comunidad. Dijo además que a este respecto era necesario formar tanto a los trabajadores como a los profesionales de la salud pública.

El Sr. Van Ginneken (OIT) dijo que en el África subsahariana y en Asia meridional la cobertura de la protección social, que oscilaba entre el 5 y el 10 por ciento, estaba disminuyendo en tanto que en Asia sudoriental donde esta protección oscilaba entre el 30 y el 100 por ciento estaba aumentando. Opinó que para el sector informal las prioridades en este campo deberían ser las siguientes: aumento de los ingresos regulares, planificación a más largo plazo, financiamiento de la atención de la salud, ofrecimiento de prestaciones en caso de fallecimiento e invalidez, y educación. Una alternativa consistía en extender y reformar los sistemas existentes de protección social para abarcar el sector informal; la otra, en elaborar disposiciones especiales para el sector. Declaró que se trataba de una cuestión de la que se deberían ocupar los sindicatos estableciendo las alianzas necesarias.

El Sr. Henriques (OIT) analizó las estrategias más importantes para la creación de empleos, para la integración del sector informal y para el desarrollo empresarial. A su juicio, las microempresas del sector informal necesitaban que: 1) se redujera el costo de las licencias y registros; 2) se otorgaran mayores prestaciones, entre otras, acceso a locales, equipo, crédito y formación profesional; 3) se redujesen los obstáculos internos en materia de gestión de empresas, productividad y tecnología; 4) se ofreciera asesoramiento jurídico; y 5) se alentase la colaboración con el sector formal. Se deberían revisar en particular los llamados a licitación de las obras públicas para que las empresas del sector informal pudieran presentarse, a condición de que se garantice la protección de los trabajadores.

El Sr. Majeres (OIT) se refirió al programa de la OIT para promover infraestructuras creadoras de empleo centradas en obras públicas realizadas por entidades comunitarias. Este programa había logrado probar que era posible combinar la creación de empleo con la inversión cuando las mejoras en obras de infraestructura requerían abundante mano de obra y eran rentables. Entre las ventajas que presentaban cabía mencionar el acceso al mercado de trabajo recurriendo a la subcontratación; la creación de asociaciones de contratistas; la creación de tres o cuatro veces más empleo que con métodos que requerían poca mano de obra; y un mejoramiento de las condiciones de trabajo. En su opinión las licitaciones de obras públicas constituían un medio eficaz que combinaba un aumento de la capacidad para tomar decisiones, la creación de empleo y el establecimiento de normas para los trabajadores y las empresas

El Sr. Myrstad (OIT) se refirió al papel de los sindicatos en la disminución del trabajo infantil y declaró que hasta la fecha 37 países habían firmado el memorándum de entendimiento sobre el trabajo de los niños elaborado por la OIT en el que participaban otros 30 países. Por ejemplo en la República Unida de Tanzania, India y Ghana, los sindicatos estaban aplicando medidas innovadoras para fomentar la toma de conciencia en este ámbito utilizando técnicas propias de la negociación colectiva para eliminar el trabajo infantil. A su juicio había mucho campo para acuerdos bilaterales con los sindicatos.

### *Discusión general*

La Sra. Bertrand (Canadá) dijo que era erróneo afirmar que el sector privado prestaba mejores servicios que el sector público. El Sr. Gallin (GLI) advirtió que había que ser cautos en lo que se refería a la contratación de servicios al exterior de la empresa y señaló que lo que se pretendía con ello era sobre todo reducir los costos aplicando normas menos estrictas. Sugirió que se estableciera en ACTRAV un servicio especial encargado del sector informal.

El Sr. Santhanasamy (Malasia) se refirió a las dificultades con que tropezaba la organización de los trabajadores migrantes en el sector de la construcción en su país debido sobre todo al carácter temporal de los contratos y al hecho de que la ley exigía una tasa de afiliación de un 51 por ciento para que un sindicato pudiera ser reconocido. Con frecuencia era imposible identificar al empleador y declaró que, a los fines laborales, se debería considerar como empleador al contratista principal. El Sr. Sukhbaataar (Mongolia) dijo que la legislación laboral de su país no ofrecía ninguna protección para el sector informal a pesar de que éste representaba más del 50 por ciento de la fuerza de trabajo. Gracias a la acción de la OIT sin embargo se había progresado algo en relación con el trabajo infantil y en materia de protección social. El Sr. Assane Diori (Níger) declaró que su Gobierno todavía no había ratificado el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) ni el Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo, 1985 (núm. 161), pero que se había creado un Instituto de Salud y Seguridad en el Trabajo.

La Sra. Sow Awa (Senegal) manifestó que lo que más importaba era la productividad y la protección social. Un estudio de la OIT había permitido comprobar que la eficacia de la organización sindical dependía del conocimiento que tuviera el trabajador de base de los diferentes segmentos del sector informal. El Sr. Patel (Sudáfrica) convino en que los referidos segmentos requerían diferentes tipos de organización y agregó que las organizaciones presentes en el sector informal no eran eficaces y que era sólo romanticismo pensar lo contrario. A una pregunta del Sr. Patel pidiendo que se aclarara lo que había dado a entender uno de los oradores se le respondió que ningún experto había dado a entender que la OIT estuviera promoviendo reducciones de personal para crear oportunidades de empleo en el sector informal.

El Sr. Alberto Silva (Argentina) se refirió al caso de los vendedores a domicilio de artículos de belleza en su país que se acercaban al medio millón y eran considerados como empresarios cuando en realidad estaban totalmente controlados por las multinacionales. Su mejor protección consistiría en crear cooperativas aunque éstas con frecuencia no resultaban viables y debían ser subvencionadas por el Estado.

## **Tema V: Estrategias sindicales de organización en el sector informal: opciones para el futuro**

### **1) Estrategias de afiliación y servicios para los trabajadores del sector informal**

*«... asignar al capital el lugar que le corresponde: servir a la población ...»*

El moderador, Sr. Sebastian (OIT), declaró que los sindicatos deberían basar sus estrategias de organización en torno a actividades relacionadas con el trabajo y con los servicios de bienestar, ya sea presionando para obtener dichos servicios o movilizándose para proporcionarlos directamente. Una cuestión importante a este respecto residía en determinar si habría que modificar los sindicatos existentes o crear nuevas organizaciones.

El Sr. Sandrasekara (Sri Lanka) señaló que la experiencia le había demostrado que los aumentos salariales en el sector informal (por ejemplo para los trabajadores de las plantaciones) ayudaban al sector en ausencia de una movilización sindical. Agregó que una brecha considerable separaba a los trabajadores de las Zonas Francas Industriales (ZFI) del resto de los trabajadores respecto del goce de los derechos laborales fundamentales. Refiriéndose a los trabajadores de la industria pesquera, dijo que en muchos países constituían un segmento importante del sector informal y que debían ser mencionados en el informe.

La Sra. Bertrand (Canadá) hizo notar que las diferencias entre los países desarrollados y los países en desarrollo eran una cuestión de grado. El teletrabajo era una cuestión bien especial que podía darse en cualquier parte y citó varios ejemplos: el Estado de Nueva York procesaba sus datos en Granada; en Estados Unidos, el servicio de prisiones utilizaba el teletrabajo de los presos para encargar *pizzas*; el sistema de bonos para cuidados diurnos se había traducido en una intensificación de esta actividad en el sector informal, de costo menor por no estar reglamentada. A su vez, la disminución de los recursos asignados a la salud había tenido como resultado una mayor utilización de los cuidados a domicilio. Declaró que la respuesta de los sindicatos debería ser la de organizar a todos los trabajadores y la de asegurar que los costos del trabajo del sector informal fueran idénticos a los del sector formal. En Canadá, algunos empleadores pagaban el trabajo a domicilio en la industria del vestido aplicando las mismas condiciones que a los inmigrantes (4 dólares por hora a los canadienses; 3 dólares a los refugiados, y 2 a los inmigrantes ilegales). Las respuestas a la privatización, a la subcontratación y a la libertad de comercio deberían ser de carácter preventivo y de tipo legislativo, sin desestimar el efecto de las campañas de publicidad; también se deberían constituir alianzas en los ámbitos internacional, nacional y local. Asimismo podrían dar resultado las campañas por *Internet*. Informó además la oradora que el 87 por ciento de los consumidores del Canadá afirmaban estar dispuestos a pagar más por prendas de vestir fabricadas en condiciones de trabajo decentes.

El Sr. Levin (OIT) se refirió a los lazos que unían a los sindicatos con las cooperativas tanto por su historia como por los valores que comparten ya que ambos movimientos surgieron de la revolución industrial y se basaban en una afiliación de carácter voluntario. Su empeño era poner al capital en su verdadero lugar, es decir, al servicio de la población. Las cooperativas contribuían a poner en contacto a los afiliados entre sí, fuera cual fuera su lugar de trabajo. Las microempresas cooperativas podían contribuir a formalizar el sector informal mejorando el acceso de los trabajadores por cuenta propia al mercado y al crédito; también podrían ser utilizadas en la contratación de personal asalariado. Por su parte, los sindicatos podrían promover las cooperativas o incluso crearlas, a partir de necesidades reales, detectadas a través de un riguroso análisis y contando con un financiamiento adecuado, una formación en materia de gestión y educación en el seno de los sindicatos.

El Sr. Elbaek (OIT) se refirió a los resultados de un proyecto de ACTRAV en curso cuyo objetivo era fortalecer la capacidad sindical para llegar al sector informal y que se lleva a cabo en Filipinas, Viet Nam e Indonesia. Era necesario sustituir por verdaderos sindicatos las asociaciones de tipo mafioso presentes en el sector informal. La táctica a seguir consistiría en formar a los sindicalistas utilizando impresos, medios de comunicación y contactos directos para obtener una mayor concienciación general. Un punto muy importante era crear alianzas entre los sectores formal e informal pero otros cambios podrían resultar también necesarios como cambios en los estatutos y en la manera de operar de los sindicatos.

El Sr. Kjaer (OIT) se refirió a las actividades en el marco de un proyecto similar en curso en Níger, Burkina Faso, Senegal y Mali. En estos países el sector informal tradicional era de carácter rural y formaba parte de la vida social; en cambio el sector informal moderno era urbano y sus trabajadores estaban al margen de la sociedad. Como resultado de estudios demográficos, económicos y sindicales en el sector, se habían creado comités nacionales constituidos por sindicatos y ONG para realizar las actividades del mencionado proyecto de ACTRAV entre las que cabía mencionar: seminarios, elaboración de políticas, planificación de medidas a adoptar, elaboración de un manual sobre cuestiones de interés para el sector informal, formación de los educadores que utilizarán dicho manual (450 por país) y un programa de organización y educación que llevarán a cabo estos educadores. Se había tropezado sin embargo con algunos obstáculos. Por una parte, los sindicatos tendían a considerar su participación como un acto de caridad o bien no se sentían capaces de organizar una fuerza de trabajo heterogénea y dispersa. Por la otra, los propios trabajadores del sector informal se mostraban reacios a afiliarse a sindicatos pues los consideraban parte del sistema que los oprimía.

## *Discusión general*

El Sr. Adu-Amankwah (Ghana) declaró que teniendo en cuenta la amplitud del sector informal, los sindicatos y la OIT deberían analizar tanto el sector formal como el informal por rama de actividad. El reclutamiento de miembros en el sector informal debería hacerse por los sindicatos correspondientes del sector formal. Las centrales nacionales deberían identificar sindicatos claves y organizar actividades piloto. Era urgente que los sindicatos determinaran una manera de asegurar su seguridad financiera. Por su parte, el movimiento sindical internacional debería elaborar un plan de acción global para el sector informal, en sustitución de las actividades muy específicas y fragmentarias llevadas a cabo hasta ahora, y con metas claras e indicadores de logros controlables. El Sr. Lamas (Argentina) dijo que en su país existían sindicatos separados para los distintos segmentos del sector informal (vendedores callejeros, pescadores, taxistas) todos los cuales tenían sus propios sistemas de asistencia médica y social que administraban los sindicatos. La actividad sindical para el sector informal consistía esencialmente en la defensa de derechos, promoción de servicios de salud, bienestar y formación. La Sra. Assiba Akakpo (Togo) informó acerca de un caso en que se había seguido un método más centralizado: la central sindical de Togo estaba organizando un centro de atención primaria de la salud, una cooperativa de servicios médicos, y una cooperativa para financiar préstamos destinada a los conductores de motocicletas-taxis; también habían creado un servicio para negociar con la policía.

La Sra. Jhabvala (SEWA) dijo que se tendía a obtener mejores resultados con las mujeres a través de las cooperativas y que las relaciones entre éstas y los sindicatos eran esenciales para el desarrollo del sector informal y para la continuidad del empleo. Los sindicatos deberían organizar reuniones para ampliar la demanda nacional y movilizar a los trabajadores callejeros en relación por ejemplo con su condición jurídica, el derecho a un espacio y al crédito.

El Sr. Sandrasekera (Sri Lanka) se refirió al caso de una organización de triciclos-taxi y motos-triciclos- taxis que cuenta con 55.000 miembros y que ha sido creada por los propios trabajadores. Los sindicatos se ocupaban de los problemas de los vendedores callejeros. También estaban organizando servicios médicos gratuitos durante tres días lo que alentaba la sindicación. Un aspecto positivo de la privatización era que en Sri Lanka el 10 por ciento de las acciones debían transferirse a los asalariados. El Sr. Santhanasamy (Malasia) informó que el intento de organizar a los trabajadores de la construcción mediante seminarios sobre seguridad y salud habían tenido escasos resultados, pese a que contaban con el apoyo de los empleadores; los obstáculos gubernamentales y legales eran la causa de tanto esfuerzo perdido.

El Sr. Kjaer (OIT) opinó que los sindicatos tendrían que trabajar en colaboración con las organizaciones informales poco estructuradas ya existentes. El Sr. Gallin (GLI) se mostró de acuerdo con esa proposición pero agregó que los sindicatos deberían ser muy prudentes a este respecto, declaración que fue apoyada por el Sr. Sanyoto (Indonesia) quien afirmó que en su país existían organizaciones de tipo mafioso en el sector informal.

## **2) Integración sindical de las mujeres y de los jóvenes que trabajan en el sector informal**

*«... reclutar a los que están en la misma situación ...»*

La moderadora, Sra. Chinery-Hesse (OIT) declaró que la afiliación sindical del sector informal no sólo era fundamental para los sindicatos sino que era una cuestión que implicaba riesgos y que requería un mejor estudio desde una perspectiva microeconómica.

La Sra. Koning (CIOSL) refiriéndose a las actividades del comité juvenil de la CIOSL dijo que era necesario que los sindicatos cambiaran de actitud respecto de los jóvenes para que la labor con ellos pudiera alcanzar los resultados obtenidos con las mujeres en su lucha por la representación sindical. El 64 por ciento de la población mundial tenía menos de 35 años. Los sindicatos deberían crear estructuras, programas y políticas para los jóvenes y asegurar el derecho de éstos a participar en la toma de decisiones. Los sindicatos deberían organizar a estos trabajadores allí donde estuvieran mediante contactos directos entre jóvenes sindicalistas y trabajadores jóvenes, preferentemente del mismo sexo. Este método había tenido éxito en Filipinas, en las zonas francas de exportación (EPZ) y en Lituania con los trabajadores de empresas de comida rápida; y también en la construcción y en la

agricultura en la India. En sus campañas para la juventud la CIOSL utilizaba la siguiente consigna: «tu futuro empieza ahora, affliate a un sindicato».

La Sra. Ameratunga (OIT) se refirió a un informe OIT-CIOSL de 1999 sobre la cuestión de la igualdad entre hombres y mujeres y la protección de las trabajadoras más vulnerables que se había basado en las respuestas a un cuestionario enviadas por más de 200 organizaciones sindicales de todo el mundo. Lo anterior había permitido comprobar que las estrategias más eficaces para reclutar y organizar a las trabajadoras del sector informal eran: 1) campañas especiales; 2) alianzas con organizaciones ya existentes en el sector para fortalecer su capacidad; 3) inclusión del sector informal en los convenios colectivos; y 4) modificación de las estructuras sindicales para que abarquen a estos trabajadores. Subrayó que estas estrategias se basaban en una apertura de los métodos sindicales.

El Sr. van Heerden (OIT) por su parte se refirió a las estrategias para organizar a los trabajadores utilizadas en las Zonas Francas Industriales (ZFI) que eran más de 2000 y en las que trabajaban 27 millones de personas con algunas características que les asemejaban a los trabajadores del sector informal. El acceso de los sindicatos a las ZFI era difícil debido a que estas zonas solían estar valladas y vigiladas lo que obligaba a los sindicalistas a contactar a los trabajadores fuera del lugar de trabajo en bares, centros de asesoramiento u otros locales apropiados a estos efectos. Muchas veces los trabajadores procedían de regiones rurales remotas y eran de culturas diferentes lo cual debía tenerse en cuenta cuando se eligiesen los sindicalistas destinados a trabajar en las ZFI. Por otra parte, en vista de que los trabajadores de éstas eran mayoritariamente mujeres en la mayor parte de los casos convenía utilizar personal sindical femenino. Algunas cuestiones como el acceso a los almacenes, los transportes, la vivienda, la salud, el acoso y el cuidado de los niños podían incluso ser más importantes que los salarios.

La Sra. Sietaram (OIT) dijo que entre los obstáculos con que tropezaba la afiliación de las mujeres del sector informal figuraba el hecho de que con frecuencia procedían de los sectores más pobres de la población por lo que la labor de organización era costosa. Los sindicatos se ocupaban sobre todo del sector formal en que el número de empleadores era reducido, no estaban dispersos, las relaciones laborales estaban claramente establecidas y había un solo proceso de producción, características que no se daban en el sector informal. Además, el poder de acción sindical era limitado pues las huelgas no funcionaban en el sector informal. Otro de los problemas apuntaba a que los sindicatos tendían a ignorar los problemas específicos de las mujeres que trabajan mayoritariamente en el sector informal. Entre otras estrategias sindicales eficaces para llegar a las trabajadoras del sector citó las siguientes: organizar reuniones y seminarios sindicales a horas que convengan a las mujeres; fortalecer su capacidad negociadora; presionar para que se les concedan facilidades de crédito; y utilizar personal femenino en la labor de organización de estas trabajadoras. Recordó que su afiliación sindical requería una voluntad política, una representación efectiva de las cuestiones más importantes y también recursos económicos.

La Sra. Varghese (OIT) dió a conocer un proyecto de ACTRAV encaminado a integrar a las mujeres en las organizaciones de trabajadores rurales en cuatro Estados de la India. Se había observado que, aparte de los problemas habituales de analfabetismo, acoso de la policía y legislación laboral inadecuada, era frecuente el trabajo en régimen de servidumbre. Por otra parte, no era raro encontrarse con restricciones laborales derivadas del sistema de castas. No obstante, el proyecto había conseguido algunos resultados, por ejemplo, había permitido que las mujeres se atrevieran a recurrir a los tribunales laborales de distrito para presentar reclamaciones.

### *Discusión general*

La Sra. Sow Awa (Senegal) dijo que había comprobado que las mujeres del sector informal preferían los bancos a las cooperativas por su mayor seguridad y por el pago de intereses. La Sra. Bertrand (Canadá) declaró que para facilitar la participación femenina en los sindicatos había resultado muy eficaz incluir el servicio de comida en el cuidado de los niños. Varios participantes manifestaron que sus respectivos sindicatos estaban creando una sección juvenil y que ya hacía años que existían secciones femeninas. El Sr. Sukhbaataar (Mongolia) sugirió que tanto las mujeres como los jóvenes deberían estar representados en los órganos decisorios de la CIOSL.

La Sra. Auma Alogo (Kenya) dijo estar de acuerdo en que los jóvenes debían integrarse en los sindicatos pero hizo saber que en su país esta tarea era sumamente difícil pues ya lo era la de organizar

a las mujeres del sector formal que no solían percibir salarios y por lo tanto no podían pagar sus cuotas de afiliación El Sr. Aguilar Arce (Costa Rica) se refirió también a esta falta de recursos agregando que las donaciones iban muchas veces a las ONG y no a los sindicatos. La Sra. Delaney (TCFUA) explicó que en Australia un sistema de querellas judiciales múltiples en contra de los empleadores había permitido obtener fondos que luego se habían destinado a la organización de los trabajadores del sector informal.

### 3) **Alianzas, sindicalismo comunitario, medios de comunicación y campañas**

*«... los trabajadores están en todas las esferas de actividad ...»*

El moderador, Sr. Zellhoefer (miembro del Consejo de Administración de la OIT) abrió la discusión señalando que la organización del trabajo era tal que los trabajadores estaban en todas las esferas de actividad. Esta diversidad de la base de afiliación sindical se debería reflejar en los programas de los sindicatos y citó como ejemplo a la AFL-CIO de los Estados Unidos que había contemplado que los jóvenes participaran junto a sindicalistas de más experiencia en las campañas de afiliación.

El Sr. Clavijo (Colombia) explicó que en su país varios años de trabajo en el sector informal habían permitido crear más de 100 sindicatos de oficio y varias cooperativas. Por su parte, las privatizaciones y un desempleo elevado (23 por ciento) habían tenido como resultado una disminución del sector formal de modo que los recursos eran escasos en relación con las tareas por realizar y que era difícil abarcar adecuadamente a todos los trabajadores. Los empleadores aprovechaban la llegada de trabajadores rurales pobres desplazados con motivo de la guerra civil como mano de obra barata.

El Sr. Nossar (Australia) se refirió a las graves amenazas para la seguridad del empleo en el sector de la industria y en el de servicios en su país. Muchas trabajadoras a domicilio en la industria del vestido recibían como remuneración un porcentaje ínfimo del precio de venta al detalle además de ser víctimas de amenazas y explotación. Hacía 12 años los sindicatos del textil habían iniciado una campaña contra esta explotación exigiendo cambios en las leyes aplicadas. En dicha campaña fueron esenciales tanto una buena información como las alianzas con las ONG que ayudaron muchísimo a imponer Códigos de conducta adecuados. Para forzar a las empresas y a las multinacionales a respetar las leyes laborales se utilizó con eficacia la amenaza de una publicidad adversa en contra de determinadas marcas con indicación de sus nombres.

El Sr. Patel (Sudáfrica) dió a conocer una estrategia múltiple para conseguir afiliados en la industria manufacturera y el comercio al por menor que abarcaba: aliento del activismo sindical a través de los enlaces sindicales; seguimiento de los trabajadores a lo largo de la cadena de producción; servicios de colocación de los trabajadores; promoción a través de los medios de comunicación y reclutamiento de casa en casa. Se ofrecieron prestaciones de atención médica; gastos funerarios, programas de becas y asesoramiento jurídico, entre otros. Había litigios en curso referentes a los derechos de los trabajadores. La central sindical que representaba ofrecía programas listos para salir al aire a las estaciones de radio locales sobre temas laborales de actualidad. La central promovía el establecimiento de una marca registrada de excelencia, vinculada al cumplimiento de las normas laborales, que estaba empezando a tener éxito tras haber obtenido financiamiento complementario del sector formal para autofinanciarse. Los principios que aplicaba se referían al fortalecimiento de la capacidad, la innovación, el establecimiento de alianzas, de objetivos de largo plazo y el progreso por etapas.

El Sr. Thordarson (ACI) se refirió a su organización que tenía 800 millones de afiliados. Hizo notar que la ACI y la CIOSL compartían valores y mantenían un diálogo permanente en lo que respecta a la lucha contra la pobreza. Una cooperativa no era lo mismo que una sociedad por acciones: en la cooperativa cada miembro tenía derecho a un voto y ese voto no tenía nada que ver con alguna determinada cantidad de acciones. La colaboración entre los sindicatos y las cooperativas debería centrarse en torno a: 1) un apoyo político por parte de las cooperativas a los sindicatos respecto de las normas laborales fundamentales; 2) un ofrecimiento de servicios de tipo económico o social por parte de las cooperativas a la población; 3) un ofrecimiento de servicios al sector informal ya que, al revés de lo que ocurre con las cooperativas, esto no solía interesar a las empresas privadas; y 4) satisfacción



de las necesidades del sector informal en materia de comercialización, creación de empleo y financiamiento.

El Sr. Vincent (FIM) se refirió por su parte a los trabajadores de las artes del espectáculo cuyos trabajos eran atípicos pero no necesariamente insertos en el sector informal. La alta calificación exigida en su desempeño había ofrecido un campo a la reglamentación pero ello se había visto perjudicado por la actitud de los empleadores, más interesados en la venta de esos servicios que en el pago a los artistas. Dijo que el 90 por ciento de la música grabada en el mundo estaba en manos de 5 multinacionales (entre ellas Sony y Emi). En los países en desarrollo los espectáculos artísticos no se consideraban servicios profesionales. En Africa las representaciones artísticas solían ser gratuitas. El cumplimiento de las normas relativas a la propiedad intelectual era fundamental a medida que aumentaban los medios de difusión. Las cooperativas constituían un buen medio de afianzar la seguridad económica en el sector.

### *Discusión general*

Los participantes se manifestaron impresionados por el relato de lo acontecido en Sudáfrica. El Sr. Patel contestó varias preguntas que le fueron formuladas y explicó que la estrategia anunciada había sido establecida por la central sindical COSATU la cual posteriormente la había transferido a los sindicatos de empresa encargados de llevarla a cabo. Manifestó que era necesario ofrecer formación especializada a los enlaces sindicales; que era importante ejercer presión en los eslabones débiles como el comercio al detalle; y que los servicios de negociación colectiva no se deberían ofrecer mientras no hubiera aumentado la densidad sindical y se hubiesen detectado los eslabones en que había que intervenir.

A una pregunta del Sr. Kyloh (OIT) sobre el resultado de la intervención de personas célebres en las campañas de afiliación sindical, varios participantes respondieron afirmativamente agregando que el éxito había sido mayor cuando las campañas habían sido conjuntas. Con referencia a la acción frente a los medios de comunicación el Sr. Adu-Amankwah (Ghana) dijo que los sindicatos estaban promoviendo la creación de un premio de periodismo que recompensara la cobertura de las cuestiones laborales. Se sugirió que podría otorgarlo la OIT y que podría ser de ámbito mundial o para cada continente. Otros participantes se refirieron, lamentándolo, a las actitudes antisindicales de algunos gobiernos que habían impedido la difusión de cuestiones sindicales en los medios estatales de comunicación. El Sr. Patel hizo seguidamente referencia a las relaciones muy extensas entre su central sindical y los medios de comunicación que incluían acuerdos de cobertura y circulación con periódicos competidores; la tenencia de acciones en una estación de televisión; la participación en comedias musicales en la televisión; y la producción por el departamento de comunicación de la COSATU de cintas audio destinadas gratuitamente a ser difundidas por radio.

### **Conclusiones**

*«... tendremos la voluntad política ...»*

Se presentaron para examen por parte de los participantes un proyecto de conclusiones y un proyecto de recomendaciones los que, después de una discusión en la que se propusieron enmiendas fueron adoptados por unanimidad en su forma enmendada. Estos textos se reproducen en el Anexo II.

Al clausurarse el Coloquio, el Sr. Brett (Presidente del Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT) subrayó que si bien no estaba claro que existiese una fórmula mágica respecto de la materia examinada, las conclusiones adoptadas constituían en general una buena orientación para la labor futura de la OIT, de ACTRAV, de los gobiernos y de los sindicatos. A su juicio, una buena administración era de importancia fundamental para conseguir mejoras en el sector informal, siendo necesario también que se ocupase de otros temas como la corrupción, la seguridad social, los impuestos y el trabajo en régimen de subcontratación. En cuanto a los sindicatos, la cuestión más importante radicaba en contar con la voluntad política y los recursos necesarios para poner en práctica las recomendaciones adoptadas.

## Anexo I

### Lista de participantes

Sr. Husni Ahmed Abu-Anqour, General Federation of Jordanian Trade Unions (GFJTU), P.O. Box 1065, Amman (Jordania)

Sr. Kwassi Adu-Amankwah, Trades Union Congress (TUC), P.O. Box 701, Accra (Ghana)

Sr. Mario Ajello, Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori (CISL), Via Po 21, Roma, (Italia)

Sra. Joyce Auma Alogo, Central Organisation of Trade Unions (COTU), P.O. Box 13000, Nairobi (Kenya)

Sra. Claudine Assiba Akakpo, Confédération Syndicale des Travailleurs du Togo (CSTT), B. P. 3058, Lome (Togo)

Sr. Rodrigo Aguilar Arce, Confederación de Trabajadores Rerum Novarum (CTRN), 200 Norte, 400 Este Iglesia Santa Teresita, Barrio Escalante, San José (Costa Rica)

Sra. Penny Bertrand, Canadian Labour Congress (CLC)/Public Service Alliance of Canada PSAC, 800-233 Gihmour Ave., Ottawa, Ontario (Canadá)

Sr. Omar Osario Clavijo, Confederación General de Trabajadores Democraticos (CGTD), Calle 17 No 12. 56, Bogotá (Colombia)

Sr. Younoussa Assane Diori, Union des Syndicats des Travailleurs du Niger (USTN), P.B. 388, Niamey (Niger)

Sr. Gershon Gelman, Histadrut-Israel, Tel-Yaffo Off, 3, Atanhim Street, Neve-Amirin, Herzelia (Israel)

Sra. Erzsébet Hanti, National Confederation of Hungarian, Trade Unions (MSZOSZ), Dozsa Gyogyó U. 84. B, H-1068, Budapest (Hungría)

Sr. Carlos Alexander Hernández, Central de Trabajadores Democráticos, CTD, 1.º Avenida Norte y 19 Calle Potente, Residencial Viena, Casa N° 12, San Salvador (El Salvador)

Sr. Lucian Ionescu, Confederatia Nationala Sindicala «Cartel Alfa», 202A Splaiul Independentei, Sector 6, Bucarest (Rumania)

Sra. Marone née Sow Awa, Confédération Nationale des Travailleurs du Sénégal (CNTS),

7 avenue du Président Lamine Gueye, B.P. 937, Dakar (Senegal)

Sr. Javier Mendoza, Unión General de Trabajadores (UGT), Calle Arquitecto Mora 7, 6º Valencia (España)

Sr. Timoci Naivaluwaga, Fiji Trades Union Congress (FTUC), 32 Des Vouex road, P.O. Box 1418, Suva (Fiji)

Sr. Igor Nossar, Australian Council of Trade Unions (ACTU)/Textile, Clothing and Footwear Union of Australia, 28 Anglo Road Capsie, New South Wales 2194 (Australia)

Sr. Ebrahim Patel, Congress of South African Trade Unions (COSATU), P.O. Box 1194

Woodstock 7915 (Sudáfrica)

Sr. Makwaya Mussa Pingu, Tanzania Federation of Free Trade Unions (TFFTU)/Tanzania Mines & Construction Workers Union (TAMICO), P.O. Box 72136, Dar Es Salaam (República Unida de Tanzania)

Sra. Amina Rouchati, Union marocaine du Travail (UMT), Avenue des Far, Casablanca 2000 (Marruecos)

Sr. Vit Samek, Czech Moravian Chamber of Trade Unions (CMK OS), Nam. Winstona Churchilla 2, 11359 Praha 3 (República Checa)

Sr. Harry Sandrasekera, Ceylon Workers' Congress (CWC), 72 Ananda Coo Maraswamy mawatha, P.O. Box 1294, Colombo 7 (Sri Lanka)

Sr. S. Santhanasamy, Malaysian Trades Union Congress (MTUC), 262-A Jalan Tun, Sambanthan, 54070 Kuala Lumpur (Malasia)

Sr. Bismø Sanyoto, Serikat Buruh Sejahtera Indonesia (SBSI), Pulo Asem raya N° 23

Pulogadung, Jakarta 13220 (Indonesia)

Sr. Oscar Alberto Silva, Confederación General del Trabajo (CGT), Calle 443, Capital Federal (Argentina)

Sr. Antonio Maria Thaumaturgo Cortizo, Confederação Geral dos Trabalhadores (CGT),

Shin QL 7 Conj. 1 Casa 8, 71515-015, Brasilia (Brasil)

Sr. Konstantin Trenchev, Confederation of Labour (PODKREPA), 2 rue angel Kanchev

Sofia 1000 (Bulgaria)

Sr. Sukhbaatar Zalmaa, Confederation of Mongolian Trade Unions (CMTU), Sq. Sukhbanatan 3, Ulaan Baator 11 (Mongolia)

## Observadores invitados

Sra. Anna Biondi, Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), 46 Avenue Blanc, 1202 Genève, Suisse

Sr. Samuel Grumiau, c/o CIOSL, 5 Boulevard du Roi Albert II, Bte. 1, 1210 Bruxelles, Belgique

Sr. Víctor Manuel Lamas, Sindicato de Empleados y Obreros Fotográficos y Fotocopistas de la República Argentina, Pringles 1090/92, Capital Federal - Buenos Aires, Argentina

Sra. Béatrice Fauchère, Representante Permanente, Confederación Mundial del Trabajo (CMT), 1 Rue de Varembe, 1211 Genève 20, Suisse

Sr. Zakari Koudougou, Federación Internacional de Empleados, Técnicos y Profesionales (FIET), 15 Avenue de Balxert, 1219 Châteline-Genève, Suisse

Sra. Annie Delaney, Textile, Clothing and Footwear Union of Australia (TCFUA), 2<sup>d</sup> Floor, 132 Leicester Street, Calton 3053 Victoria, Melbourne, Australia

Sra. Guida Vieira, Sindicato Bordados, Texteis e Artesanato da R. A. M. , Rua dos Ferreiros, 151-2, 9000 Funchal - Madeira, Portugal

Sra. Barbro Budin, Unión Internacional de Trabajadores de Alimentación, Agrícolas, Hoteles, Restaurantes, Tabaco y Afines (UITA), 8 Rampe du Pont-Rouge, 1213 Petit-Lancy, Suisse

Sra. Renana Jhabvala, Self-Employed Women's Association (SEWA), Opposite Tilak Bagh, Bhadra, Ahmedabad 380054, India

Dr. Marty Chen, Kennedy School of Government, 49 JFK Street, Cambridge, MA 02138 USA

Sr. Dan Gallin, Global Labour Institute (GLI), Avenue Wendt 12, 1203 Genève, Suisse

Sra. Yamina Zebchine-De Laet, Asistente del Secretario General, Alianza Universal de los Obreros del Diamante (AUDOD), Lange Kievitstraat 57/3, B-2018 Antwerpen, Belgique

Sra. Jane Tate, (HomeNet), 24 Harlech Terrace, Leeds LS11 7DX, United Kingdom

## Moderadores

Sra. Katherine Ann Hagen, Directora Ejecutiva de la OIT, Diálogo Social

Sr. Kari Tapiola, Director Ejecutivo de la OIT, Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo

Sra. Mary Chinery-Hesse, Directora Ejecutiva de la OIT, Protección Social

Sra. Eugenia Date-Bah, Directora, Programa Infocus de la OIT sobre Respuesta a las Crisis y Reconstrucción

Sr. Manuel Simón, Director, Oficina de Actividades para los Trabajadores, OIT

Sr. Michael Sebastian, Director Adjunto, Oficina de Actividades para los Trabajadores, OIT

Sr. Dan Cunniah, Secretario del Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT

Sr. Jerry Zellhoefer, Miembro del Consejo de Administración de la OIT

## Lista de oradores

Sr. William Brett, Presidente del Grupo de los Trabajadores del Consejo de Administración de la OIT

Sr. Neil Kearney, Secretario General, Federación Internacional de Trabajadores del Textil, Vestuario y Cuero (FITTVVC), Rue Joseph Stevens 8, B-1000 Bruxelles, Belgique

Sr. Dan Cunniah, Director de la Oficina de Ginebra de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), 46 Avenue Blanc, 1202 Genève, Suisse

Sr. Claude Akpokavie, Director, Departamento de las Normas, Confederación Mundial del Trabajo (CMT), Rue de Trèves 33, B-1040 Bruxelles, Belgique

Sra. Carol Bruce, Responsable de las cuestiones relativas a la mujer, Federación Internacional de Sindicatos de Trabajadores de la Química, Energía, Minas e Industrias Diversas (ICEM), 109 Avenue Emile de Beco, B-1050 Bruxelles, Belgique

Sr. Marcello Malentacchi, Secretario General, Federación Internacional de Trabajadores de las Industrias Metalúrgicas (FITIM), 54 Bis Route des Acacias, CP 1516, 1227 Genève, Suisse

Sr. Mike Waghorne, Asistente al Secretario General, Internacional de Servicios Públicos (ISP), 45 Avenue Voltaire, BP 9, 01211 Ferney-Voltaire Cedex, France

Sr. David Tajgman, Consultor de la OIT, Labour in Development, Vestergade 72, SAL 5 DK-8000 AARHUS C, Denmark

Sra. Marieke Koning, Coordinadora, Política de la Juventud, Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL), 5 Boulevard du Roi Albert II, Bte. 1, B-1210 Bruxelles, Belgique

Sr. Jean Vincent, Secretario General, Federación Internacional de Músicos (FIM), 21bis Rue Victor Massé, 75009 Paris, France

Sr. Bruce Thordarson, Director General, Alianza Cooperativa Internacional (ACI), 15 Route des Morillons, 1218 Grand-Saconnex/Genève, Suisse

## Funcionarios OIT

Sr. Juan Somavia, Director General

Sr. Víctor Tokman, Director, Oficina Regional de la OIT para las Américas

Sra. Manuela Tomei, Programa InFocus sobre Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de Pequeñas Empresas

Sra. Enrique Marin, Departamento de Administración Pública y Legislación y Administración Laborales

Sr. Gerry Rodgers, Oficina del Director General

Sra. Lin Lim, Jefe, Programa de Promoción del Género

Sra. Valentina Forastieri, Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo

Sr. Wouter van Ginneken, Departamento de Seguridad Social

Sr. Michael Henriques, Director, Departamento de Creación de Empleo y Desarrollo de la Empresa

Sr. Jean Majères, Jefe, Servicio de Inversiones con Alto Coeficiente de Empleo

Sr. Geir Myrstad, Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC)

Sr. Marc Levin, Servicio de Cooperativas

Sra. S. Ameratunga, Programa de Promoción del Género

Sr. Aurret van Heerden, Programa InFocus sobre Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de Pequeñas Empresas

## Oficina de Actividades para los Trabajadores

Sr. Manuel Simón, Director

Sr. Michael Sebastian, Director adjunto

Sr. Robert Kyloh

Sra. Giovanna Rossignotti

Sra. Amrita Sietaram

Sr. Ulf Elbaek, Consejero técnico principal, Proyecto sobre los sindicatos y el sector informal en determinados Países asiáticos, Pondok Indah Plaza Kav. UA40, J1 Metro Duta Niaga II Jakarta Selatan 12130, Indonesia

Sr. Karl Kjaer, Consejero técnico principal, Proyecto sobre los sindicatos y el sector informal en determinados Países africanos, ILO Office, Dakar, Sénegal

Sra. Susamma Varghese, Coordinadora del proyecto sobre la integración de mujeres afiliados en organizaciones de trabajadores rurales en India, C-2 Rangalakshmi Apartments, 27, 4<sup>th</sup> Trust Cross Street, Mandaveli, Chennai - 28, India

## **Secretariado**

Sra. Marcella Wetherbee-Quaroni

Sra. Zohreh Mobasser

Sra. Irene Mbinkar-Gondo

Sra. Christine Padovan

Sra. Liliana Chang-Landerer

Sr. Dain Howell

## Anexo II

### Conclusiones y recomendaciones

Contrariamente a lo que muchos predecían, el sector informal no disminuye. Aumenta por doquier. La globalización y la búsqueda de una reducción del costo de la mano de obra, son factores que contribuyen poderosamente a esta situación, de la misma manera que la privatización y la subcontratación de servicios y actividades. Contrariamente a lo que algunos opinan, el sector informal en su mayor parte no es ni innovador ni ofrece amplias oportunidades. Las condiciones de trabajo en este sector son agobiantes y peligrosas. Miles de niños, que a menudo apenas han cumplido cuatro años de edad, trabajan en este sector; los ingresos son muy inferiores al nivel de pobreza; los trabajadores no suelen tener acceso a las garantías que ofrece el Estado en materia de protección social, capacitación y servicios sociales; la explotación y la vulneración de los derechos del trabajador son una práctica común. La inmensa mayoría de las personas no trabaja en el sector informal por voluntad propia y éste no constituye de ninguna manera un apoyo para mejorar su situación. De hecho, constituye sobre todo un medio de supervivencia.

Hay muchas mujeres trabajadoras en el sector. En general, las condiciones de trabajo de los hombres y las mujeres son diferentes, por ejemplo en lo que se refiere a las horas de trabajo, categoría de ocupación y también nivel de remuneración. En razón de factores económicos, sociales y culturales, las mujeres constituyen un grupo especialmente vulnerable entre los trabajadores pobres del sector.

El sector informal es heterogéneo en cuanto a sus actividades y ocupaciones, y sus características varían considerablemente según la región y el país. Los participantes examinaron detalladamente las dificultades que plantea una definición precisa del sector informal. Coincidieron en la necesidad de evitar que esta expresión sea lo más amplia posible y abarque al conjunto de trabajadores del sector informal.

Se definieron tres segmentos principales de la fuerza de trabajo en el sector informal. El primer segmento corresponde a los propietarios o empleadores de microempresas, incluidos los agricultores, que pueden ocupar normalmente a unos pocos trabajadores y/o aprendices. No suelen constituir un grupo al que le interesen las políticas de organización sindical, pero pueden beneficiarse de la acción de los sindicatos ante los gobiernos y las organizaciones internacionales. El segundo segmento comprende a los trabajadores por cuenta propia y abarca principalmente a los trabajadores independientes propiamente dichos, los vendedores ambulantes o los pequeños agricultores. Es el segmento más importante y más «visible» del sector informal. A pesar de designarse como «trabajadores por cuenta propia», muchos trabajadores de este segmento dependen económicamente de una sola empresa o de un «intermediario» para sobrevivir. El tercer segmento comprende a los trabajadores ocupados a tiempo completo u ocupados en un empleo ocasional. Lo integran los trabajadores asalariados ocupados en microempresas sobre una base continuada, ocasional o empleados como mano de obra subcontratada, los trabajadores no remunerados, incluidos los trabajadores familiares y los aprendices, los trabajadores a domicilio y los trabajadores domésticos remunerados. La mano de obra en este segmento es a menudo una mano de obra físicamente «encubierta», por lo cual es de difícil ubicación, comunicación y organización.

Los participantes reconocieron que esta clasificación no reflejaba plenamente la complejidad del sector pero ofrecía una base para el desarrollo de nuevas políticas. Se decidió que el esfuerzo de movilización y reclutamiento de los sindicatos debería centrarse a la vez en el segundo y tercero de los segmentos antes mencionados.

#### 1. *Recomendaciones para los sindicatos*

El importante desplazamiento de la mano de obra que ha pasado a formar parte del sector informal plantea cuestiones esenciales para los sindicatos y representa para ellos uno de los retos más cruciales del momento. El Coloquio se centró principalmente en las estrategias de los sindicatos para organizar a estos trabajadores y representar mejor sus intereses.

Los participantes recalcaron que las mujeres y los jóvenes constituyen dos grupos que han de tenerse especialmente en cuenta en el sector informal porque constituyen la mayor parte de la fuerza de trabajo en el mismo. Para incorporar a las mujeres y los jóvenes del sector informal y conseguir su confianza, es evidente que los sindicatos han de modificar sus prioridades y en ciertos casos sus estructuras internas.

Los sindicatos han conseguido éxitos notables en la organización del sector informal en países como la India, Ghana, Sudáfrica, Argentina y Colombia. Sin embargo, habida cuenta de la expansión rápida y continuada de las actividades del sector informal, el nivel de organización es todavía insuficiente. En el pasado, los sindicatos han tropezado con dificultades para organizar a los trabajadores del sector informal porque es a menudo difícil comunicarse con ellos y porque sus necesidades suelen ser diferentes de las de los trabajadores ocupados en el sector estructurado. Ello explica la razón por la cual las actividades y políticas de los sindicatos relativas a los trabajadores del sector informal han sido recientes y fragmentarias en la mayor parte de los países. Como consecuencia de estos factores, los logros de los sindicatos en sus esfuerzos por tratar de organizar a los trabajadores del sector informal han resultado a menudo desalentadores en el pasado. En momentos en que disponen de recursos financieros y humanos muy escasos, los sindicatos experimentan a veces dificultades para prestar más atención al sector informal.

Pese a ello los participantes estimaron que incumbía al movimiento sindical adoptar una perspectiva a más largo plazo y reconocer que la organización del sector informal es esencial para que el movimiento sindical pueda contar con una amplia base de afiliados y conservar su capacidad para defender a los trabajadores. Hace un siglo, el movimiento sindical se creó organizando a trabajadores que se enfrentaban con obstáculos y problemas análogos a los que prevalecen en el sector informal de hoy. Por consiguiente, la historia muestra que los trabajadores ocupados en el sector informal pueden organizarse con buenos resultados.

Sin embargo, para ser exitoso en la organización de los hasta hoy no organizados, los sindicatos deben esforzarse más por adecuarse a las necesidades de los trabajadores del sector informal por medio de actividades especialmente diseñadas para ellos como así también ofrecerles beneficios tangibles y una mejor protección. Los participantes recomendaron que las centrales sindicales nacionales y sus organizaciones afiliadas reexaminen con carácter urgente sus recursos propios, estructuras internas y la distribución de sus recursos para determinar si se presta una atención suficiente al sector informal.

El Coloquio adoptó las siguientes recomendaciones específicas: los sindicatos debieran:

- Reexaminar y — cuando sea conveniente — revisar sus reglamentos y estatutos para eliminar toda limitación de su capacidad para admitir como afiliados a los trabajadores del sector informal.
- Establecer y/o fortalecer estructuras especiales en sus centros encargados de movilizar y organizar a los trabajadores del sector informal.
- Promover la igualdad entre hombres y mujeres en el lugar de trabajo y en las estructuras sindicales. Ello debería comprender el establecimiento o desarrollo de unidades especiales en las centrales sindicales encargadas de cuestiones relativas a la igualdad de trato entre hombres y mujeres y de la coordinación de tales actividades.
- Conseguir más igualdad de trato entre hombres y mujeres en los puestos directivos de los sindicatos.
- Velar por que las estructuras sean representativas de los jóvenes, por que se tengan debidamente en cuenta las cuestiones relativas a los jóvenes y por que éstos participen en la toma de decisiones y reciban una formación a este efecto.
- Adoptar medidas para ayudar a las mujeres que desean participar en reuniones y actividades sindicales. Entre otras: programar las reuniones en las horas y fechas más convenientes para las mujeres, que han de combinar su actividad sindical con sus obligaciones familiares, y prever servicios de guardería y comidas para los hijos de estas mujeres.



- Llevar a cabo proyectos especiales encaminados a promover los sindicatos y sus objetivos entre los jóvenes. Ello puede requerir la organización de actividades musicales y teatrales, publicaciones para jóvenes, carteles y eventos deportivos con el fin de sensibilizar a los jóvenes y presentar una imagen moderna de los sindicatos.
- Velar por que mujeres participen en la movilización y organización de las mujeres ocupadas en el sector informal, así como jóvenes en las correspondientes actividades.
- Considerar la posibilidad de una organización «a nivel de la comunidad» junto con otros métodos de organización que han demostrado ser eficaces. Esta doble estrategia en materia de sindicación puede ser más eficaz para movilizar a los trabajadores ocupados en actividades del sector informal, en especial cuando se prohíbe el acceso a los lugares de trabajo o cuando se desconoce su ubicación, como ocurre a menudo con los trabajadores a domicilio y los trabajadores domésticos.
- Aprovechar plenamente las posibilidades de establecer «relaciones» entre el movimiento sindical y los trabajadores del sector informal. Por ejemplo, para dar a conocer las políticas y actividades de los sindicatos deberían establecerse vínculos con antiguos afiliados sindicales que perdieron su empleo en el sector estructurado y relaciones entre los afiliados sindicales ocupados en el sector estructurado y los miembros de sus familias que trabajan en el sector informal.
- Señalar como máxima prioridad el acceso a la información sobre la ubicación de los trabajadores y las características de sus relaciones de trabajo subcontratado. Los sindicatos deberían establecer mecanismos para el acopio sistemático de una información que siga la pista del trabajo subcontratado y de la organización del trabajo en toda la cadena de producción, desde el punto final de salida del producto o servicio hasta la unidad de producción más básica. Los sindicatos podrían utilizar esta información para tratar de identificar los afiliados potenciales y también en campañas de información sobre la explotación de los trabajadores subcontratados y los trabajadores a domicilio. Corresponde al Estado desempeñar un papel importante para facilitar el acopio de esta información (para mayores detalles véase más adelante).
- Promover un «modelo de organización» de los sindicatos para que los trabajadores puedan encontrar soluciones a sus propios problemas. Con este enfoque se presta especial atención a la posibilidad de que los activistas de la base se encarguen de organizar a sus compañeros y se hace hincapié en una metodología distinta para el logro de los objetivos sindicales.
- Llevar a cabo programas globales de educación con el fin de desarrollar auténticas capacidades de liderazgo entre los trabajadores del sector informal. Lo más eficaz parece ser un enfoque holístico de educación que haga extensivas al sector informal actividades sindicales como la negociación colectiva y atienda al mismo tiempo las necesidades específicas de los trabajadores de dicho sector.
- Considerar la oportunidad de ofrecer o ampliar los servicios especiales existentes para los trabajadores ocupados en el sector informal con miras a estimular su afiliación. Esta es una manera de atender inmediatamente sus necesidades económicas y sociales como las relativas a salud, educación, ahorro, crédito, etc.
- Considerar el establecimiento o ampliación de los vínculos con actividades económicas de carácter cooperativo. Este enfoque ha demostrado ser eficaz a la vez para ofrecer a estos trabajadores tanto servicios de apoyo como oportunidades de acceso al crédito y la tecnología y, en último caso, para que comprendan los beneficios de la sindicación.
- Desarrollar una estrategia global de comunicación. Uno de los cauces que los sindicatos utilizan para fortalecer la solidaridad y el apoyo del público es la organización de campañas y manifestaciones de sensibilización. Programas o anuncios en la radio y la televisión pueden ser más eficaces que medios de comunicación impresos para informar a los trabajadores del sector informal. Convendría prestar atención al desarrollo de las relaciones existentes con periodistas y grupos de prensa para que reflejen objetivamente la política de los sindicatos en sus artículos.

- Constituir coaliciones con sindicatos y organizaciones apropiadas del sector informal que comparten los principios y objetivos básicos del movimiento sindical. Estos grupos ofrecen oportunidades de asociación entre organizaciones o de integración con las centrales sindicales existentes.
- Los sindicatos deben conservar su identidad de organizaciones de trabajadores encargadas de la defensa y promoción de sus intereses. Sobre esta base, podrían establecer alianzas más generales con las ONG, los grupos religiosos y otros grupos de la sociedad civil como uno de los componentes de su campaña global de sindicación y mejoramiento de la situación de los trabajadores del sector informal. Alianzas respecto de cuestiones específicas son frecuentes y deberían ser objeto de un examen cuidadoso a nivel nacional. También son frecuentes las alianzas concertadas en torno a eventos como el Primero de Mayo. El objetivo debería ser constituir alianzas permanentes entre los sindicatos y grupos comunitarios.
- Desarrollar una colaboración entre centrales sindicales de distintos países. La colaboración internacional entre sindicatos para mejorar las condiciones en el sector informal se centra en cuatro áreas: vinculación más estrecha de las normas laborales con las cuestiones sindicales; negociación y aplicación de códigos de conducta; desarrollo y aplicación de modelos de acuerdo entre organizaciones sindicales internacionales y empresas multinacionales, y «etiquetas sociales». Las centrales sindicales internacionales deberían consignar más recursos para estas actividades. El Coloquio estableció como objetivo el tener modelos de acuerdo respaldados por disposiciones legales obligatorias que abarquen todos los segmentos de la economía e incluyan mecanismos viables para aplicar todos los convenios pertinentes de la OIT en todos los niveles de la cadena de producción.
- Facultar a sus centrales sindicales para liderar y coordinar los esfuerzos encaminados a conseguir apoyo externo con el fin de organizar actividades en el sector informal. Es importante que los sindicatos conserven el control de los objetivos y de los medios de ejecución de proyectos financiados con recursos externos.

## **2. Recomendaciones para los gobiernos y las organizaciones internacionales**

Los participantes criticaron a los gobiernos y las Instituciones Financieras Internacionales (IFI) por no haber prestado atención y recursos suficientes para la reconversión de las actividades del sector informal en empresas más productivas, mejor organizadas y más responsables socialmente. Es fundamental que las actividades del sector informal se mejoren para integrar empresas que: respeten los derechos sindicales y aseguren la protección de sus trabajadores; cumplan con todos los requisitos legales y fiscales; utilicen una tecnología y métodos de producción apropiados y sostenibles para el medio ambiente; aporten una contribución más importante a los ingresos nacionales; es decir, para que el sector informal se formalice e integre progresivamente.

En el pasado, muchos gobiernos y muchas IFI han apoyado de palabra este cambio, pero sus políticas y programas han surtido efectos opuestos. Por ejemplo, las políticas antisindicales y de vulneración de los derechos del trabajador aplicadas por los gobiernos continúan siendo uno de los factores principales que explican la razón por la cual los sindicatos tropiezan con dificultades para organizar a los trabajadores del sector informal. Muchos gobiernos, a menudo asesorados por las IFI, han declarado que para fomentar el potencial de generación de empleos e ingresos del sector informal no le aplicaban su propia legislación del trabajo y vulneraban los derechos sindicales. En muchos casos, una perspectiva excesivamente optimista del sector informal ha conducido a las IFI a recomendar más flexibilidad en el mercado de trabajo y, como consecuencia de ello, se ha reducido la protección de los trabajadores y el alcance de las disposiciones relativas a la seguridad social que se garantiza en el sector estructurado, en lugar de mejorar las normas en el sector informal.

Se formulan a continuación recomendaciones más específicas para los gobiernos, las IFI y la OIT.

a) *Normas laborales, legislación del trabajo e inspección*

Existen pruebas abrumadoras de que los derechos básicos plasmados en las principales normas internacionales del trabajo se vulneran flagrantemente en el sector informal.

- El programa InFocus de la OIT de promoción de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento debería comprender actividades específicamente orientadas hacia la eliminación de los obstáculos que dificultan la organización de sindicatos en el sector informal y hacia la aplicación de los demás convenios fundamentales en dicho sector. Con arreglo a esta Declaración, todos los gobiernos tienen la obligación de respetar, promover y aplicar las normas internacionales del trabajo fundamentales. La Declaración no establece ninguna distinción entre economías formales e informales.
- El FMI, el Banco Mundial y la OMC deberían apoyar plenamente los convenios fundamentales de la OIT y crear en sus políticas y programas condiciones propicias para su aplicación.
- La Memoria del Director General titulada «Trabajo decente» reconoce que todos los trabajadores tienen derechos, independientemente de si están ocupados en el sector formal o informal. Por consiguiente, es inaceptable establecer un sistema de legislación del trabajo doble o diferenciado. De hecho, debería existir un solo nivel de protección social para todos los trabajadores, independientemente de si trabajan en el sector formal o informal. Por lo tanto, la OIT debería promover una reforma de las legislaciones nacionales del trabajo para que las leyes y reglamentos se apliquen efectivamente a todos los «trabajadores» en lugar de solamente a los «empleados» con contrato de empleo. La OIT tendría que reconocer la vulnerabilidad de muchos trabajadores del sector informal y promover la adopción de medidas adicionales de protección para los mismos. En particular, es imprescindible que los trabajadores gocen del derecho legal de obtener directamente la garantía de sus derechos a prestaciones de las partes en la cadena de producción que mayor capacidad financiera tienen para ello (independientemente de si estas partes mantienen una relación directa con los trabajadores de que se trata).
- La aplicación del Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141), y el Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177) contribuirían a garantizar un nivel mínimo de protección a los trabajadores del sector informal. La OIT tendría que promover enérgicamente la ratificación y aplicación de estos Convenios y explicar a los gobiernos y los interlocutores sociales que la protección que ofrecen sería muy oportuna por muy básica que sea.
- La OIT debería realizar más esfuerzos para que la protección abarque a los trabajadores dependientes de un contratista. Estos trabajadores son a menudo víctimas de explotación y precisan un mayor grado de protección. Cabe lamentar que la OIT no consiguiera adoptar el convenio sobre el trabajo en régimen de subcontratación en la reunión de 1998 de la Conferencia Internacional del Trabajo. La OIT debe velar para que los estudios que se llevan ahora a cabo sobre el trabajo en régimen de subcontratación y las discusiones tripartitas de este tema previstas para el año 2000, permitan la adopción de nuevos instrumentos que protejan a los trabajadores subcontratados.
- La OIT tendría que estudiar la manera de aplicar la Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social (1977) en toda la cadena de abastecedores de las empresas multinacionales, incluido el sector informal.
- Los gobiernos deberían velar por que los sindicatos faciliten la sindicación de todos los trabajadores tanto en el sector formal como en el informal.
- Con el fin de facilitar el acceso a la información sobre las «cadenas de producción» y los métodos de «subcontratación», los gobiernos debieran aprobar una legislación que obligue a todas las empresas a recolectar y publicar la información disponible sobre las actividades que se subcontratan. Esta información debe recopilarse respecto de todos los eslabones de la cadena de producción, incluidas situaciones en las que si el trabajo se subcontrata en el país de origen y en las que el trabajo se realiza en último término en otros países. La información recopilada debe comprender pormenores sobre la ubicación de las empresas y los trabajadores individuales que

realizan un trabajo en régimen de subcontratación, así como sobre la cantidad del trabajo subcontratado (y el precio que se debe pagar) en cada nivel de la cadena de producción.

- En la mayor parte de los países el sistema de inspección del trabajo carece de personal y equipo suficientes. Una de las prioridades principales de los gobiernos debiera ser aumentar los recursos materiales y de personal calificado para esta actividad. También se recomienda considerar la posibilidad de completar los sistemas de inspección del trabajo del Estado con la concesión de derechos legales de inspección a los sindicatos, o el establecimiento de sistemas de inspección mixtos obrerpatronales.
- Los participantes hicieron suyas las recomendaciones de una Reunión de expertos en inspección del trabajo y trabajo infantil celebrada en la OIT en septiembre de 1999.
- Los gobiernos tendrían que fortalecer sus ministerios de trabajo y velar por que dispongan de recursos y conocimientos técnicos que se ajusten adecuadamente a los requisitos sociales y laborales en el proceso de formulación de una política general. Corresponde a la OIT mantener y mejorar la asistencia técnica que viene prestando en la esfera de la inspección y de la administración del trabajo.

## b) *Políticas económicas*

Después de dos décadas de fracaso en las políticas tradicionales de ajuste estructural, algunos gobiernos y personas dentro de las IFI empezaron a manifestar más interés por las opiniones de los sindicatos. Ello ofrece la oportunidad de elaborar recomendaciones de política que interesan directamente a los trabajadores del sector informal. Por consiguiente, se adoptaron las siguientes recomendaciones en materia de política económica.

- Los gobiernos y las IFI debieran adoptar medidas inmediatas para ejecutar políticas encaminadas a: mitigar los efectos perjudiciales de los programas de ajuste; estimular la demanda agregada; y ofrecer una ayuda global para aliviar los efectos de la deuda internacional en las naciones más pobres. Todas estas políticas tendrían que redundar en beneficio del sector informal porque el mayor problema económico que se plantea en el mismo es la demanda insuficiente de sus productos.
- Las IFI debieran velar por que las políticas que recomiendan y las condiciones que imponen a los gobiernos conduzcan a políticas macroeconómicas, industriales y de mercado de trabajo que faciliten la reconversión de las actividades del sector informal en empresas más productivas, mejor organizadas y socialmente responsables.
- La política económica de los gobiernos tendría que promover la reconversión del sector informal mediante: el establecimiento de un vínculo entre los incentivos fiscales y financieros que se ofrecen a las PYME y el respeto de las normas laborales y de los derechos sindicales en las empresas pequeñas y las microempresas; y velar por que las políticas de compras del Estado promuevan la aplicación de las normas laborales.
- La sindicación de los trabajadores del sector informal es un bien público para toda sociedad. Por consiguiente convendría utilizar instrumentos apropiados de política general, por ejemplo en materia de sindicación, incluidos subsidios, el establecimiento de infraestructuras, etc.
- Las IFI debieran con carácter urgente prestar más apoyo financiero al desarrollo de las infraestructuras en sus programas de ajuste estructural. Los trabajadores del sector informal no tienen a menudo acceso a la tierra y se ven con frecuencia obligados a ocupar con carácter precario bienes raíces públicos y privados o trabajar sencillamente en la calle o las esquinas. Ello significa a su vez que no tienen acceso a servicios básicos como el agua y la electricidad. Una infraestructura deficiente (carreteras, alcantarillados y medios de comunicación) socava su productividad y su capacidad para desarrollarse y triunfar.
- Los gobiernos y las IFI debieran aumentar sustancialmente los recursos disponibles para ofrecer viviendas adecuadas a los trabajadores del sector informal.

- Los gobiernos tendrían que integrar en sus planes de urbanización y proyectos de desarrollo espacio y servicios para los vendedores ambulantes.
- La OIT ha de desempeñar un papel importante en el desarrollo de una infraestructura con uso intensivo de mano de obra. Uno de los aspectos más importantes de este programa es demostrar que la OIT puede armonizar sus actividades de promoción del empleo con las de aplicación de las normas laborales. Los recursos asignados por la OIT para actividades de esta naturaleza debieran aumentarse en grado importante.
- Son esenciales para la reconversión del sector informal las políticas encaminadas a promover el desarrollo del capital humano mediante mejores servicios de educación y formación. Por consiguiente, las campañas organizadas por los sindicatos con el fin de promover el acceso universal a la educación y a la formación revisten especial importancia para el sector informal y debieran continuarse. Las políticas de formación profesional del Estado y del sector privado debieran ajustarse para adecuarlas mejor a las necesidades específicas de los trabajadores del sector informal generalmente poco escolarizados. Los gastos de matrícula en establecimientos formales de capacitación tendrían que reducirse, así como organizarse cursillos especiales para personas analfabetas o semianalfabetas.
- El programa InFocus de la OIT de inversión en conocimientos teóricos y prácticos, y empleabilidad debiera promover políticas que reflejen las necesidades específicas de los trabajadores del sector informal y velar por que los sindicatos participen en la planificación y ejecución de las actividades previstas en este programa.
- Los microempresarios y los trabajadores por cuenta propia tropiezan con dificultades de acceso al crédito institucional. Este problema es particularmente agudo en el caso de las mujeres. Muchas organizaciones internacionales y ONG han establecido programas que ofrecen oportunidades limitadas de crédito a las personas ocupadas en este sector. El movimiento sindical internacional apoya plenamente estas iniciativas pero recomienda que los programas se ajusten para que sus beneficiarios comprendan a los grupos más pobres.
- Los programas y actividades de la OIT en materia de microcrédito tendrían que ajustarse para integrar un fomento eficaz y coherente de los convenios de la OIT. La OIT tendría que asociar más estrechamente a representantes sindicales idóneos en la gestión y supervisión de estos proyectos de la OIT.
- Las actividades de la OIT relativas a la promoción de las pequeñas y medianas empresas (PYME) tendrían que supervisarse estrechamente para que se conceda más importancia a la mejora de las condiciones de trabajo y a la aplicación de las normas laborales en el sector informal.
- Una formación en materia de legislación del trabajo a nivel local tendría que incluirse automáticamente en todas las actividades de la OIT relativas al fomento de las PYME. El personal de apoyo de los proyectos relativos a las PYME ha de garantizar que el personal nacional reciba información sobre la legislación nacional del trabajo y las normas internacionales del trabajo, así como sobre la política de la OIT de promoción de las normas internacionales del trabajo por medio de actividades de cooperación técnica.
- Los gobiernos tendrían que reexaminar y revisar su reglamentación relativa a la constitución y funcionamiento de las PYME. El sector informal tiende a incumplir las disposiciones reglamentarias y las relativas a la concesión de licencias porque son a menudo complicadas y ambiguas, y porque se aplican en un entorno de corrupción. Tal vez pueda conseguirse una mejor aplicación de estas disposiciones mejorando su calidad y ofreciendo mejores facilidades de acceso.

### c) *Protección social*

Los participantes expresaron su preocupación ante la falta de protección social en el sector informal y recomendaron que la ampliación del alcance de la protección social para abarcar dicho

sector se considerara como uno de los objetivos principales de la OIT. En relación con este objetivo se formularon las recomendaciones siguientes:

- La OIT debiera continuar promoviendo sistemas de protección social equitativos y universales porque son necesarios para reducir las desigualdades en los ingresos y garantizar una protección a todos los componentes de la sociedad. Dentro del marco de las actividades de asesoramiento de la OIT en materia de política debiera tratarse de explicar a los gobiernos y a los interlocutores sociales cómo ofrecer protección a los que más la necesitan, incluidos los trabajadores del sector informal, a un costo sostenible para los trabajadores, los empleadores (cuando los hay) y el Estado.
- Por no existir regímenes universales de protección social muchos países en desarrollo han creado a nivel local mutualidades de seguros. Estas mutualidades ofrecen una protección valiosa a muchos trabajadores del sector informal. Sin embargo, no ofrecen la misma protección solidaria que los regímenes obligatorios nacionales que protegen tanto a las personas de ingresos bajos como superiores. También podrían socavar los regímenes universales de protección social porque no requieren normalmente contribuciones de los empleadores. Por consiguiente la OIT tendría que promover activamente la participación de los sindicatos en el diseño y funcionamiento de estas mutualidades de seguros a nivel local para prevenir estos peligros y velar por que se utilicen como primera medida orientada hacia una protección social obligatoria.
- La OIT tendría que promover debates nacionales sobre el futuro de la seguridad social y los temas considerados podrían incluir:
  - a) la mejor manera de conseguir una protección social universal y formas y niveles apropiados de protección básica para todos, incluidos los trabajadores del sector informal;
  - b) las fuentes de financiación de la protección social y los gastos que la sociedad en su conjunto puede permitirse por este concepto;
  - c) los mecanismos para administrar en forma equitativa los regímenes de protección social.
- Las actividades del sector informal padecen un sinnúmero de accidentes del trabajo y problemas de salud. Tendrían que aumentarse los créditos consignados por el gobierno para campañas de información sobre el costo económico de estos problemas y mejorar el balance de la seguridad y salud en el sector informal. Los sindicatos tendrían que participar en la planificación y gestión de las organizaciones y actividades de seguridad y salud. La OIT ha adoptado un programa de asistencia técnica muy importante en esta esfera y convendría ampliarlo.

### **3. Recomendaciones para las actividades de seguimiento de la Oficina de Actividades para los Trabajadores (ACTRAV)**

ACTRAV debería:

- Recibir de manera continuada recursos adicionales para fortalecer sus actividades relativas al sector informal y establecer un centro de referencia para dicho sector.
- Elaborar y llevar a cabo actividades de seguimiento, incluidos coloquios y proyectos, a nivel regional y nacional. Coloquios regionales y nacionales son necesarios para una mayor toma de conciencia de la necesidad de que los sindicatos amplíen sus actividades de sindicación y protección para abarcar a los trabajadores del sector informal.
- Realizar investigaciones y elaborar estrategias para los trabajadores del sector informal y constituir un banco de datos sobre las mejores prácticas en esta esfera. Estas investigaciones e informaciones tendrían que utilizarse con miras a la elaboración de directrices prácticas y de instrumentos metodológicos para la acción de los sindicatos en dicho sector.

- Llevar a cabo programas experimentales con el fin de promover entre sindicatos la transferencia de conocimientos teóricos y prácticos sobre técnicas y prácticas para organizar el sector informal.
- Buscar el apoyo de donantes para proyectos experimentales con el fin de prestar asistencia a los sindicatos en el establecimiento de estructuras y actividades orientadas hacia la organización de los trabajadores del sector informal y la integración de sus necesidades en las prioridades y políticas de los sindicatos a nivel nacional y sectorial.
- Realizar investigaciones y llevar a cabo actividades que ayuden al movimiento sindical nacional e internacional en la aplicación de códigos de conducta, modelos de acuerdo y programas de rotulación para ampliar el campo de aplicación de las correspondientes normas laborales de manera que abarquen el sector informal. Ello debería comprender, entre otras cosas, facilitar el intercambio de información entre sindicatos, así como investigaciones sobre las «cadenas de producción» y los efectos sociales y económicos de la subcontratación y formas atípicas de trabajo.
- Continuar prestando asistencia al movimiento sindical internacional con el fin de promover la ratificación y aplicación de los convenios de la OIT sobre los trabajadores a domicilio y las organizaciones de trabajadores rurales. ACTRAV también debería elaborar y utilizar materiales de educación sindical sobre nuevas normas de la OIT que podrían ayudar a los trabajadores del sector informal, incluido un convenio sobre el trabajo en régimen de subcontratación.

ACTRAV tendría que establecer y ampliar su colaboración con otros programas técnicos de la OIT en la sede y fuera de la misma para:

- Contribuir a la aplicación plena y rápida de las presentes conclusiones.
- Prestar servicios de apoyo a los sindicatos (formación, asesoramiento e intercambio de información) para el desarrollo de las pequeñas empresas.
- Promover actividades mancomunadas adicionales entre los sindicatos y las cooperativas.
- Preparar y llevar a cabo campañas de concienciación de los sindicatos sobre los beneficios potenciales que ofrece el establecimiento de alianzas con grupos representativos de la sociedad civil.
- Preparar modelos de mejores prácticas para promover y aplicar regímenes innovadores de protección social (atención al niño, educación, seguro de enfermedad, seguridad y salud), así como prestar asistencia para su adopción.
- Prestar asesoramiento técnico y apoyo en la elaboración y ejecución de programas de capacitación de los sindicatos para atender las necesidades de los trabajadores del sector informal en materia de calificaciones.