



Oficina
Internacional
del Trabajo
Ginebra

La extensión del ámbito de aplicación de la legislación laboral a la economía informal

La creencia en que los trabajadores de la economía informal están fuera del alcance de aplicación de las normas internacionales del trabajo es un error conceptual común. En efecto, la mayor parte de dichas normas son aplicables a los trabajadores de la economía informal.

Este compendio, que está basado en la riqueza de los comentarios formulados por los órganos de control de la aplicación de los instrumentos de la OIT en la economía informal, debe ser considerado un primer paso en el intento de evaluar el alcance de la implementación de las leyes, reglamentos y prácticas nacionales, con el fin de identificar los obstáculos para la aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes a los trabajadores en dicho sector y la manera en que los mismos pueden ser abordados. Se espera que sirva de herramienta útil en la presentación de propuestas que asistan a los mandantes tripartitos en el desarrollo de leyes, políticas e instituciones en el nivel nacional, con el fin de ampliar la protección de los trabajadores en la economía informal y de facilitar la transición hacia la economía formal.

Departamento de Normas Internacionales del Trabajo
Oficina Internacional del Trabajo
4, route des Morillons
CH-1211 Ginebra 22
Suiza

Tel.: +41 22 799 71 55
Fax: +41 22 799 67 71
E-mail: normes@ilo.org
www.ilo.org/normes

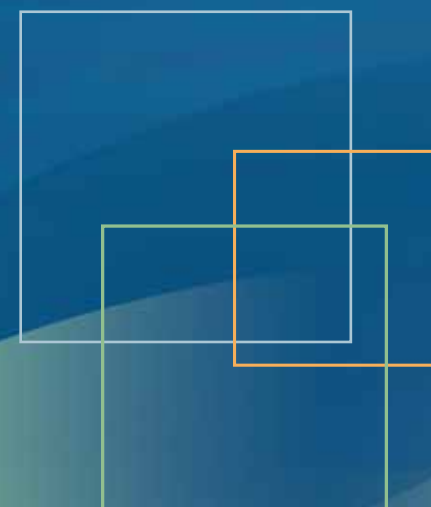
ISBN 978-92-2-322980-1



9 789223 229801

La extensión del ámbito de aplicación de la legislación laboral a la economía informal

La extensión del ámbito de aplicación de la legislación laboral a la economía informal



Compendio de comentarios
de los órganos de control de la OIT
relativos a la economía informal

OIT

LA EXTENSIÓN DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN LABORAL A LA ECONOMÍA INFORMAL

**Compendio de comentarios
de los órganos de control de la OIT relativos
a la economía informal**

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2010
Primera edición 2010

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

La extensión del ámbito de aplicación de la legislación laboral a la economía informal. Compendio de comentarios de los órganos de control de la OIT relativos a la economía, Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, 2010. 1 v.

ISBN: 978-92-2-322980-1 (impresión)

ISBN: 978-92-2-322981-8 (web pdf)

economía informal / Convenio de la OIT / Recomendación de la OIT / comentario / aplicación / mecanismo de control / países en desarrollo

03.01.5

Publicado también en francés: *Etendre le champ d'application des lois du travail à l'économie informelle. Recueil de commentaires des organes de contrôle de l'OIT relatif à l'économie informelle* (ISBN 978-92-2-222980-2), Ginebra, 2010 y en inglés: *Extending the scope of application of labour laws to the informal economy. Digest of comments of the ILO's supervisory bodies related to the informal economy* (ISBN 978-92-2-122980-3), Ginebra, 2010.

Datos de catalogación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns.

Índice

Prefacio	5
Introducción	9
Parte I – Comentarios de los órganos de control de la OIT relacionados con la economía informal	11
I. Observaciones y solicitudes directas de la CEACR relativas a la economía informal.	13
A. Observaciones y solicitudes directas relacionadas con los Convenios fundamentales.....	14
1. Libertad sindical y negociación colectiva.....	14
2. Trabajo Infantil.....	16
3. Igualdad de oportunidades y de trato	31
B. Observaciones y solicitudes directas relacionadas con los Convenios Prioritarios.....	33
C. Observaciones y solicitudes directas relacionadas con los Convenios Técnicos	38
II. Casos de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia relacionados con la economía informal	42
III. Casos del Comité de Libertad Sindical relacionados con la economía informal	59
IV. Observaciones relativas a la economía informal formuladas por la CEACR en sus diversos Estudios Generales.....	63
1. Libertad sindical y negociación colectiva.....	64
2. Política del empleo	64
3. Inspección del trabajo	74
4. Administración del trabajo	75
5. Seguridad y salud en el trabajo	77
6. Orientación y formación profesionales	79

Parte II – Lista de Convenios y Recomendaciones pertinentes en materia de economía informal	83
I. Por Convenios	84
A. Convenios Fundamentales	84
B. Convenios Prioritarios	86
C. Otros Convenios pertinentes.....	88
1. Convenios que contienen disposiciones explícitamente relacionadas con la economía informal.....	88
2. Convenios que contienen disposiciones implícitamente vinculadas con la economía informal	90
3. Convenios relativos a los trabajadores presentes en la economía informal.....	96
II. Por Recomendaciones	101
A. Recomendaciones que contienen disposiciones explícitamente relacionadas con la economía informal	101
B. Recomendaciones que contienen disposiciones implícitamente relacionadas con la economía informal	108
C. Recomendaciones relativas a los trabajadores presentes en la economía informal	110
Conclusiones	115
Bibliografía Seleccionada	117
Anexo (Selección de leyes y reglamentos nacionales pertinentes en materia de economía informal).....	119

Prefacio

Actualmente, en el mundo, la economía informal representa 52,2 por ciento del empleo total en América Latina, 78,2 por ciento en Asia y 55,7 por ciento en África.¹ La economía informal absorbe a trabajadores que, de otro modo, no tendrían trabajo ni ingresos, sobre todo en los países en desarrollo, que cuentan con una importante fuerza laboral en rápida expansión, por ejemplo en los países en que se ha despedido a trabajadores como consecuencia de la aplicación de programas de ajuste estructural. La mayoría de las personas no se incorporan a la economía informal por elección, sino por la necesidad de sobrevivir. Cuando se dan sobre todo altas tasas de desempleo, subempleo y pobreza, la economía informal tiene un importante potencial para crear trabajo y generar ingresos porque es relativamente fácil acceder a ella y los niveles de exigencia en materia de educación, calificaciones, tecnología y capital son muy bajos, si bien los empleos creados de este modo a menudo no reúnen los criterios del trabajo decente. Los trabajadores en la economía informal tienen bajos ingresos, mínima seguridad del trabajo, carecen de protección social y tienen escasas posibilidades de acceso a la educación y la formación oficiales.

En muchos países, tanto en desarrollo como industrializados, los cambios en la organización del trabajo están vinculados al crecimiento de la economía informal. Los trabajadores y las unidades económicas intervienen cada vez más en sistemas de trabajo flexibles, incluida la contratación externa y la subcontratación, y algunos se encuentran en la periferia del núcleo empresarial o al final de la cadena de producción y tienen déficit de trabajo decente.

Los déficit de trabajo decente son más acusados en la economía informal. Desde el punto de vista de los trabajadores no protegidos, los aspectos negativos del trabajo de la economía informal superan con creces los aspectos positivos. Los trabajadores de la economía informal no están reconocidos, registrados, reglamentados o protegidos en virtud de la legislación laboral y la protección social. Por consiguiente, no pueden disfrutar de sus derechos fundamentales en el trabajo, ejercerlos o defenderlos. Como generalmente no están organizados, la representación colectiva ante los empleadores o las autoridades públicas es insuficiente o inexistente. A menudo, el trabajo de la economía informal se caracteriza por lugares de trabajo pequeños o no definidos, condiciones de trabajo inseguras e insalubres, bajos niveles de competencias y productividad, ingresos bajos o irregulares, largas jornadas laborales y por falta de acceso a la información, los mercados, los recursos financieros, la formación y la tecnología. Puede decirse que los trabajadores de la economía informal se caracterizan por diferentes niveles de dependencia y vulnerabilidad.

¹ Véase *Globalization and informal jobs in developing countries*, A joint study of the International Labour Office and the Secretariat of the World Trade Organization, Ginebra, 2009, pág. 27.

Debe destacarse que la informalidad es, ante todo, una cuestión de gobernanza. Muchas veces, el crecimiento de la economía informal puede deberse a políticas sociales inadecuadas, ineficaces, encubiertas o mal aplicadas, a menudo desarrolladas sin consultas tripartitas, así como a la falta de buena gobernanza para la aplicación correcta y eficaz de las políticas y leyes.

Indudablemente, sólo en el nivel nacional es posible diseñar respuestas a la incidencia y crecimiento de la economía informal a medida y efectivas, con la total participación de los interlocutores sociales y prestando especial atención a los grupos vulnerables, tales como mujeres, niños, trabajadores migrantes, poblaciones indígenas, trabajadores rurales, trabajadores domésticos, etc. Las normas internacionales del trabajo podrían constituir la guía que oriente tales respuestas y combinación de políticas adecuadas. Tal guía pondría énfasis en reforzar la aplicación de los ocho Convenios fundamentales que contienen los derechos básicos habilitantes, instrumentales para la eliminación progresiva de la economía informal y la pobreza. Se basaría también en los cuatro convenios prioritarios – o instrumentos de gobernanza – que sirven para promover políticas activas de mercado laboral, garantizar la implementación apropiada de la ley y la supervisión de las autoridades públicas e incentivar la búsqueda común de soluciones a través del diálogo tripartito. La aplicación efectiva de estos doce instrumentos en el nivel nacional constituye, en sí y por sí misma, el trabajo preliminar para una salida progresiva de la economía informal. Tal como el Director General de la OIT declarara ya en su Memoria ante la Conferencia Internacional del Trabajo, «para la aplicación progresiva de las normas laborales no hay que esperar en todos los casos a que el sector no estructurado empiece a ‘ponerse a la altura’ del sector moderno. Ciertas normas básicas son tan fundamentales que no se debe tolerar el que no se respeten».² La Declaración relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998 confirmó que las mismas comprendían los siguientes aspectos: libertad sindical y reconocimiento efectivo del derecho a la negociación colectiva, eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, abolición efectiva del trabajo infantil y eliminación de la discriminación con respecto al empleo y la ocupación.

Además de estos instrumentos básicos, algunas normas adicionales son especialmente pertinentes para la economía informal. Varias de ellas contienen herramientas políticas esenciales para abordar la cuestión de la economía informal, otras incluyen explícitamente dentro de su ámbito de aplicación a trabajadores en dicha economía, mientras que algunas están íntimamente relacionadas con la situación de los trabajadores en el sector no estructurado. Naturalmente, las mismas se superponen con instrumentos que son parte integrante del proceso de recuperación de la crisis financiera y económica.

Este compendio, que está basado en la riqueza de los comentarios formulados por los órganos de control de la aplicación de los instrumentos de la OIT en la economía informal, debe ser considerado un primer paso en el intento de evaluar el alcance de la implementación de las leyes, reglamentos y prácticas nacionales, con el fin de

² *El dilema del sector no estructurado*, Memoria del Director General, Conferencia Internacional del Trabajo, 78.ª reunión, 1991, pág. 43.

identificar los obstáculos para la aplicación de las normas internacionales del trabajo pertinentes a los trabajadores en dicho sector y la manera en que los mismos pueden ser abordados. El mismo ha sido elaborado por el Departamento de Normas Internacionales del Trabajo y desearía agradecer al Sr. Eric Gravel y al Sr. Yann Tanguy por su contribución a este compendio. Es nuestro deseo que sirva de herramienta útil en la presentación de propuestas que asistan a los mandantes tripartitos en el desarrollo de leyes, políticas e instituciones en el nivel nacional, con el fin de ampliar la protección de los trabajadores en la economía informal y de facilitar la transición hacia la economía formal.

Cleopatra Doumbia-Henry

*Directora, Departamento de Normas Internacionales del Trabajo
OIT, Ginebra*

Introducción

La creencia en que los trabajadores de la economía informal están fuera del alcance de aplicación de las normas internacionales del trabajo es un error conceptual común. En efecto, la mayor parte de dichas normas son aplicables a los trabajadores de la economía informal. Las conclusiones adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en 2002 sobre el trabajo decente y la economía informal reflejaron el compromiso de la OIT y sus mandantes de hacer del trabajo decente una realidad para todos los trabajadores y empleadores. Dichas conclusiones establecieron que «la promoción del trabajo decente para todos los trabajadores, mujeres y hombres, con independencia de dónde trabajen, requiere una estrategia general: hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo, crear mayores y mejores oportunidades de empleo e ingresos, ampliar la protección social y fomentar el diálogo social. Estas dimensiones del trabajo decente se refuerzan entre sí y constituyen una estrategia integrada de lucha contra la pobreza.»³

El presente compendio está destinado a convertirse en una herramienta que refleje el hecho de que mientras hay un amplio consenso en cuanto a que los derechos contemplados por los ocho Convenios representan la base social mínima que debería aplicarse a todos los trabajadores, sin importar su situación de trabajo en la economía formal y/o informal, otras normas relativas, por ejemplo, a política del empleo, protección de la seguridad social, seguridad y salud en el trabajo, protección de los salarios, orientación y formación profesionales, inspección del trabajo o administración del trabajo son también pertinentes para las personas que trabajan en la economía informal. Esta recopilación de comentarios formulados por varios órganos del sistema de control de la OIT, particularmente, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (a través de sus observaciones regulares y solicitudes directas a los Gobiernos, así como mediante sus Estudios Generales), la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia y el Comité de Libertad Sindical, no es en modo alguno una enumeración exhaustiva de la manera en que los órganos de control han tomado en cuenta o reflejado las realidades de los trabajadores en la economía informal a través de sus comentarios respectivos. Ofrece sólo una visión general de la parte más importante de tales comentarios. Asimismo, debe destacarse que la referencia a los trabajadores en la economía informal por parte de los órganos de control de la OIT traduce una nueva evolución en la forma en que esta cuestión ha sido tratada por el sistema de control en años recientes. Todas las observaciones que aparecen en este compendio han sido tomadas de informes oficiales publicados cada año por dichos órganos.

³ Véase Conclusiones sobre el trabajo decente y la economía informal, Conferencia Internacional del Trabajo, 90.ª reunión, 2002, *Actas*, vol. II, pág. 25/61, párr. 2.

PARTE I

Comentarios de los órganos de control de la OIT relacionados con la economía informal

Las normas internacionales del trabajo están respaldadas por un sistema de control que es único en el ámbito internacional y que contribuye a garantizar que los países apliquen los Convenios que ratifican. La OIT examina regularmente la aplicación de las normas en los Estados Miembros y señala áreas en las que se podría mejorar su aplicación. Si existe algún problema en la aplicación de las normas, la OIT se concentra en prestar ayuda a los países a través del diálogo social y de la asistencia técnica. Con el fin de guiar al lector a través de los variados comentarios formulados por los órganos de control de la OIT relacionados con los trabajadores en la economía informal, la siguiente sección ofrece una breve descripción de tales órganos así como una visión general de su funcionamiento.

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR)

En 1926, se creó la Comisión de Expertos, con el fin de examinar el creciente número de memorias de los gobiernos sobre los Convenios ratificados. Actualmente, está compuesta por 20 juristas eminentes, nombrados por el Consejo de Administración por periodos de tres años. Los Expertos proceden de diferentes regiones geográficas y de diferentes sistemas jurídicos y culturas. El cometido de la Comisión de Expertos es la realización de una evaluación técnica imparcial del estado de la aplicación de las normas internacionales del trabajo.

A la hora de proceder al examen de la aplicación de las normas internacionales del trabajo, la Comisión de Expertos efectúa dos tipos de comentarios: *observaciones* y *solicitudes directas*. Las observaciones contienen comentarios sobre las cuestiones fundamentales planteadas por la aplicación de un determinado convenio por parte de un Estado. Estas observaciones se publican en el informe anual de la Comisión. Las solicitudes directas se relacionan con cuestiones más técnicas o con peticiones de más información. No se publican en el informe, sino que se comunican directamente a los gobiernos interesados.

Estudios Generales

Las normas internacionales del trabajo son instrumentos universales adoptados por la comunidad internacional a través de la Conferencia Internacional del Trabajo que

reflejan valores y principios comunes sobre los asuntos relacionados con el trabajo. Aunque los Estados Miembros pueden elegir entre ratificar o no ratificar un Convenio determinado, la OIT considera importante seguir la evolución producida en todos los países, independientemente de que éstos últimos hayan ratificado los Convenios.

En virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT, los Estados Miembros están obligados a informar con intervalos regulares, a solicitud del Consejo de Administración, sobre las medidas que han adoptado para hacer efectivas las disposiciones de algunos Convenios y Recomendaciones y para indicar cualquier obstáculo que les impidiera o retrasara la ratificación de un determinado Convenio.

Sobre la base del artículo 19, la Comisión de Expertos publica cada año un *Estudio General* exhaustivo sobre la legislación y la práctica en los Estados Miembros, acerca de un tema elegido por el Consejo de Administración. Los Estudios Generales se realizan, sobre todo, en base a las memorias recibidas de los Estados Miembros y a las informaciones comunicadas por las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Estas informaciones permiten a la Comisión de Expertos el examen del impacto de los Convenios y de las Recomendaciones, el análisis de las dificultades para su aplicación que señalan los gobiernos y la identificación de los medios para superar dichos obstáculos.

La Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia

El informe anual de la Comisión de Expertos, que generalmente se publica en marzo, se presenta a la siguiente Conferencia Internacional del Trabajo en el mes de junio, donde es examinado por la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia. Esta Comisión, que es permanente, está compuesta por delegados de los gobiernos, de los empleadores y de los trabajadores. Analiza el Informe en un marco tripartito y selecciona del mismo diversos comentarios que serán objeto de debate. Se invita a los gobiernos mencionados en estos comentarios a responder ante la Comisión de la Conferencia y a comunicar información sobre la situación en consideración. En estos casos, la Comisión de la Conferencia adopta conclusiones, recomendando a los gobiernos que arbitren medidas específicas para solucionar un problema o que soliciten misiones o asistencia técnica a la OIT.

El Comité de Libertad Sindical

En 1951, la OIT creó el Comité de Libertad Sindical (CLS) con el objetivo de examinar las quejas sobre las violaciones de la libertad sindical, hubiese o no ratificado el país concernido los convenios pertinentes. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores pueden presentar quejas contra los Estados Miembros. El CLS es un Comité del Consejo de Administración y está compuesto por un presidente independiente y por tres representantes de los gobiernos, tres de los empleadores y tres de los trabajadores. Si el Comité decide que se ha producido una violación de las normas o de los principios de libertad sindical, emite un informe a través del Consejo de Administración y formula recomendaciones sobre cómo podría ponerse remedio a la situación. Posteriormente, se solicita a los gobiernos que informen sobre la aplicación de sus recomendaciones. En los casos en los que los países hubiesen ratificado

los instrumentos pertinentes, los aspectos legislativos del caso pueden remitirse a la Comisión de Expertos.

I. Observaciones y solicitudes directas de la CEACR relativas a la economía informal

Los comentarios presentados a continuación, que constituyen una selección de observaciones y solicitudes directas hechas por la Comisión de Expertos entre los años 2002 y 2010, son relativamente recientes. Aunque el término «sector informal» surgió por primera vez en los años setenta en investigaciones llevadas a cabo por la OIT sobre la situación de los trabajadores pobres de Kenia, fue durante la Conferencia Internacional del Trabajo de 2002 cuando se presentó un marco conceptual de empleo en dicho sector en el contexto del debate sobre trabajo decente y economía informal. Los aspectos más destacados de tal marco incluyen:

- el término «economía informal» se propuso en lugar de «sector informal» para abarcar «el conjunto de actividades económicas que, tanto en la legislación como en la práctica, están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto». El término, más amplio, tiene en cuenta la considerable diversidad de trabajadores y unidades económicas en los distintos sectores de la economía y en los contextos rural y urbano que son particularmente vulnerables y trabajan en condiciones laborales inseguras, que experimentan graves déficit de trabajo decente y que a menudo quedan atrapados en la pobreza y la baja productividad;
- la economía informal incluye a trabajadores asalariados y trabajadores por cuenta propia, trabajadores familiares y trabajadores que pasan de una situación a la otra;
- incluye a trabajadores que participan en sistemas de trabajo flexibles nuevos y que se encuentran en la periferia del núcleo empresarial o al final de la cadena de producción;
- la Resolución instó a los gobiernos a desarrollar y aplicar una serie de políticas y programas, a los interlocutores sociales a defender y ampliar su representación y a la Oficina a emprender acciones para abordar mejor las necesidades de los trabajadores y de las unidades económicas de la economía informal desde toda la Organización.⁴

De este modo, después del debate de la Conferencia de 2002, la Comisión de Expertos decidió abordar las cuestiones relativas a la economía informal más sistemáticamente. Mientras algunas observaciones de la Comisión se refieren a temas tales como libertad sindical, discriminación o administración del trabajo, en especial respecto al ámbito de aplicación de tales instrumentos, la mayor parte de ellas

⁴ Véase Conclusiones, *op.cit.*, nota 3.

se refieren a los Convenios sobre trabajo infantil y, en menor medida, a política del empleo. En efecto, en virtud del Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) y del Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), la Comisión ha señalado sistemáticamente a los gobiernos que la situación de los niños que trabajan en la economía informal merece especial atención. En consonancia con el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), la Comisión también señaló regularmente que dicho instrumento dispone que las medidas que se hayan de adoptar en relación con la política del empleo deberán tener plenamente en cuenta las experiencias y opiniones de los interlocutores sociales, con vistas a lograr su plena cooperación en la labor de formular e implementar las políticas de empleo, incluidas las opiniones de quienes trabajan en los sectores rural y no estructurado. Asimismo, es menester hacer notar que aunque no existan observaciones de la Comisión de Expertos que se refieran explícitamente a la economía informal sobre los Convenios relacionados con el trabajo forzoso (y por lo tanto, ausentes en este Compendio), existen numerosas situaciones identificadas por la Comisión como casos de trabajo forzoso que tienen lugar en el contexto de la economía informal y para los cuales solicitó a los gobiernos que adoptaran medidas adecuadas. Por ejemplo, diversas observaciones se relacionan con el tráfico de personas con fines de explotación sexual, casos de trabajo forzoso u obligatorio para categorías vulnerables de trabajadores tales como trabajadores migrantes, trabajadores domésticos o trabajadores indígenas, los cuales se presentan a menudo en el contexto de la economía informal.

Los siguientes comentarios formulados por la Comisión de Expertos, que a menudo son sólo extractos de observaciones o solicitudes directas, han sido organizados según se refieran a Convenios fundamentales, prioritarios y técnicos y son presentados por temas.

A. Observaciones y solicitudes directas relacionadas con los Convenios fundamentales

1. Libertad sindical y negociación colectiva:

Observaciones

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) Bangladesh (ratificación: 1972) Publicación: 2008 (fragmentos)

Con respecto a las demás violaciones de las libertades civiles, comunicadas por la CLOSL en comunicaciones anteriores, incluido el acoso de los sindicatos por parte de las autoridades de información, la violencia policial contra los trabajadores que realizaban protestas, el arresto de sindicalistas, así como la dificultad de constituir sindicatos en la industria del reciclado de barcos, la Comisión toma nota de las observaciones del Gobierno, según las cuales los organismos de aplicación de la ley no han acosado a los sindicatos, sino que más bien los organismos de aplicación de la ley se han visto obligados a desempeñar sus funciones en los casos en los que los dirigentes sindicales han realizado un desfile, un mitin o una manifestación, no han

tenido el control de la multitud, de modo que las personas insubordinadas comenzaron a alborotar, a dañar las propiedades, a colocar barricadas en las carreteras, etc. Además, si bien los trabajadores de cualquier sector tienen el derecho de constituir sindicatos con arreglo a la nueva Ley del Trabajo de 2006, los trabajadores en el sector del desguace de barcos son trabajadores temporeros y carecen de la oportunidad de constituir sindicatos, debido al limitado período de su empleo (relacionado con el desguace de un barco específico). La Comisión recuerda que el artículo 8 del Convenio dispone que los trabajadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad, y que la legislación nacional no menoscabará, ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas en este Convenio. Al respecto, la Comisión desea destacar que las autoridades deberían recurrir al uso de la fuerza sólo en situaciones en las que se vieran seriamente amenazados la ley y el orden. La intervención de las fuerzas del orden debería estar en debida proporción al peligro para la ley y el orden que las autoridades trataran de controlar y los gobiernos deberían adoptar medidas para garantizar que las autoridades competentes recibieran instrucciones adecuadas para eliminar el peligro que entraña el uso de una violencia excesiva a la hora del control de las manifestaciones que puedan resultar en una alteración de la paz. Además, la Comisión recuerda que en virtud de lo dispuesto en el artículo 2 del Convenio, los trabajadores, sin ninguna distinción, incluidos los trabajadores temporeros y del sector informal en la industria del desguace de barcos, deben gozar del derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes y el de afiliarse a las mismas. La Comisión pide al Gobierno que indique, en su próxima memoria, toda medida adoptada, incluidas las instrucciones dadas a las autoridades de aplicación de la ley, a efectos de evitar el peligro de una violencia excesiva al momento de tratar de ejercer un control sobre las manifestaciones, y garantizar que sólo se produzcan arrestos cuando se hayan cometido actos delictivos.

CEACR: Observación general sobre el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) Publicación: 2009 (fragmentos):

La Comisión desea igualmente destacar los retos particulares que deben levantar los trabajadores de la economía informal en relación con el derecho de sindicación. En muchos países del mundo, la economía informal abarca entre la mitad y los tres cuartos de la fuerza de trabajo. La Comisión, reafirmando que el Convenio núm. 87 se aplica a todos los trabajadores y empleadores sin distinción alguna, se congratula por los enfoques innovadores aplicados en estos últimos años por algunos gobiernos y organizaciones de empleadores y de trabajadores que han permitido que se organicen los que se desempeñan en la economía informal, aunque observa que estas iniciativas son contadas y que por ello todos los beneficios que podría aportar el Convenio rara vez llegan a los trabajadores que se desempeñan en la economía informal.

Como seguimiento de los debates en el Consejo de Administración sobre las ZFE y de las conclusiones de la Comisión el Trabajo Decente y la Economía Informal, de la Conferencia de 2002, la Comisión desea pedir a los gobiernos que en sus próximas memorias proporcionen información sobre los siguientes puntos:

Economía informal:

- naturaleza y magnitud de la economía informal en el país, en particular el porcentaje de mujeres y de migrantes;
- iniciativas emprendidas para garantizar en la legislación o en la práctica el ejercicio de los derechos, en virtud del Convenio, de las personas que se desempeñan en la economía informal.

Solicitud Directa

CEACR: Solicitud Directa Individual sobre el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98) Níger (ratificación: 1962) Envío: 2006 (fragmentos):

Artículo 4 del Convenio. En su última observación, la Comisión pidió al Gobierno que respondiera a los comentarios enviados por la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) del 23 de septiembre de 2003. La CIOSL observó, entre otras cosas, que la legislación laboral se aplica a muy pocos trabajadores ya que el 95 por ciento de los mismos pertenece a la economía Informal Rural y urbana, en la que el Gobierno no hace cumplir los derechos de los trabajadores. La Comisión toma nota de la respuesta del Gobierno en la que indica que, aunque la mayoría de los trabajadores trabajan en la agricultura de subsistencia y en la economía informal, el Código del Trabajo establece y protege el derecho de sindicación de todos los trabajadores. La Comisión señala que, sin embargo, el artículo 2 del Código del Trabajo define al trabajador como «toda persona que ha emprendido una actividad ocupacional a cambio de una remuneración bajo la dirección y autoridad de otra persona natural o jurídica, ya sea pública o privada». La Comisión solicita al Gobierno que indique si tal definición excluye del ámbito de aplicación del Código del Trabajo a los trabajadores por cuenta propia, dejando a una amplia proporción de trabajadores del sector informal de la economía fuera del alcance de las disposiciones sobre la libertad sindical y la negociación colectiva en particular.

2. Trabajo infantil:*Observaciones*

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) México (ratificación: 2000) Publicación: 2005 (fragmentos)

La Comisión toma nota de que, en sus observaciones finales sobre el segundo informe periódico de México, de noviembre de 1999 (documento CRC/C/15/Add.112, párrafos 30 y 32), el Comité de los Derechos del Niño, al tiempo que se felicita de las medidas que se han adoptado para eliminar el tráfico infantil, ha comprobado con preocupación que la explotación económica sigue siendo uno de los principales problemas que afectan a los niños mexicanos. Ha manifestado su inquietud, sobre todo por el hecho de que sólo los «niños de las calles» fuesen clasificados como «niños que trabajan». Consideraba que este menosprecio daba una idea errónea de la

magnitud del fenómeno social y falseaba la manera en que se percibía. Al respecto, se declaraba especialmente preocupado por el hecho de que fuese grande el número de niños que seguían trabajando, especialmente en el sector informal y en la agricultura, así como por la insuficiencia de las medidas de aplicación de las leyes y de la ausencia de mecanismos de vigilancia adecuados. El Comité de los Derechos del Niño había recomendado al Gobierno, sobre todo, que revisara su posición respecto del asunto del trabajo infantil. Merece una atención especial la situación de los niños que realizan trabajos peligrosos, en particular en el sector informal. Recomendaba asimismo que se aplicara la legislación relativa al trabajo infantil, que se reforzaran los servicios de inspección del trabajo y que se impusieran sanciones en caso de violación.

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) Níger (ratificación: 2000) Publicación: 2007 (fragmentos)

Artículo 3, d). Trabajos peligrosos. Niños que trabajan en minas y canteras. En sus comentarios anteriores, la Comisión había tomado nota de las indicaciones de la CIOSL, en las que se indicaba que, según un estudio sobre el trabajo de los niños en las explotaciones mineras, efectuado en 1999 por la OIT, se abarcaron cuatro tipos de explotaciones mineras artesanales (explotación del natrón en la región de Boboye, de la sal en Tounouga, del yeso en Madaoua, y del oro en Liptako-Gourma), y ha demostrado que el trabajo de los niños está muy extendido en Níger, especialmente en la economía informal, y que el trabajo en pequeñas explotaciones mineras del sector informal es la actividad más peligrosa. La Comisión había tomado nota de que el artículo 152 del decreto núm. 67-126/MFP/T, de 7 de septiembre de 1967, dispone que se prohíbe emplear a niños para trabajos subterráneos en las minas. La Comisión había solicitado al Gobierno que redoblara esfuerzos a fin de asegurar la aplicación efectiva de la legislación relativa a la protección de los niños contra el trabajo peligroso en las minas.

A este respecto, la Comisión señala que existe una diferencia entre el trabajo infantil prohibido por los convenios de la OIT y los trabajos menores que puede realizar un niño en el ámbito familiar y que pueden considerarse como el principal factor de socialización del niño. El trabajo infantil prohibido por los convenios de la OIT concierne a los trabajos realizados por los niños que, en realidad, ocultan una servidumbre que abre el camino para toda forma de abusos y les imposibilita continuar estudios y entraña la exposición a situaciones peligrosas para la salud y el desarrollo del niño. Aunque la amplitud de la problemática es menor que la mencionada anteriormente por la CIOSL, la Comisión expresa su preocupación por la utilización del trabajo infantil en trabajos peligrosos, especialmente en explotaciones informales de minas y canteras. La Comisión observa que, como muchos otros países en vías de desarrollo, Níger se ve afectado por el fenómeno del trabajo infantil debido al nivel de pobreza de la población y a la expansión de la economía informal en detrimento de la economía formal. La Comisión solicita al Gobierno se sirva adoptar las medidas necesarias de manera que la legislación nacional relativa a la protección de los niños contra el trabajo subterráneo en las minas se aplique también en las explotaciones informales de minas y canteras.

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Federación de Rusia (ratificación: 1979) Publicación: 2008 (fragmentos)

Artículo 2, párrafo 1, del Convenio. 1. Campo de aplicación. La Comisión había tomado nota con anterioridad de que el artículo 63, apartado 1), del Código del Trabajo prohíbe que los niños menores de 16 años de edad concluyan un contrato de trabajo. Había solicitado al Gobierno que comunicase información acerca de las medidas adoptadas o previstas para garantizar la aplicación del Convenio a todos los tipos de trabajo que se encontraron fuera de una relación de empleo. La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno según las cuales en la economía informal se observan numerosos casos de empleo ilegal de menores y violación de sus derechos laborales. Entre ellos se incluyen menores que se ocupan del lavado de automóviles, comercio y actividades auxiliares. A este respecto, la Comisión recuerda nuevamente al Gobierno que el Convenio se aplica a todos los sectores de la actividad económica y cubre todos los tipos de empleo o de trabajo, exista o no una relación contractual de empleo e independientemente de que el trabajo sea remunerado o no. Por lo tanto, la Comisión pide nuevamente al Gobierno que proporcione información sobre la forma en la que la protección establecida por el Convenio se garantiza a los niños que realizan actividades económicas sin un contrato de trabajo, tales como los niños que trabajan por cuenta propia en la economía informal.

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Argelia (ratificación: 1984) Publicación: 2009 (fragmentos)

Artículo 2, párrafo 1. Campo de aplicación. En su memoria, el Gobierno indica que, en lo que respecta a la edad de admisión a los trabajos no asalariados, la ley argelina prohíbe el acceso al empleo a los jóvenes menores de 18 años. Al respecto, se remite nuevamente al artículo 5 del Código de Comercio, que dispone que todo menor emancipado de uno u otro sexo, con 18 años cumplidos, que quiera realizar actos de comercio, no puede comenzar las operaciones relativas al mismo, ni ser considerado mayor en cuanto a los compromisos que éste hubiese contraído para realizar actos de comercio: si no hubiese sido previamente autorizado por su padre o por su madre o, a falta de padre y de madre, por una deliberación del consejo de familia, homologada por el tribunal. La Comisión toma nota de que los actos de comercio están definidos en los artículos 2 y 3 del Código de Comercio. En virtud del artículo 2 del Código, se consideran actos de comercio por su objeto, entre otros, toda compra de muebles para su reventa, ya sea en especie, ya sea después de haberlos trabajado y puesto en práctica. La Comisión comprueba que las mencionadas disposiciones del Código de Comercio reglamentan la posibilidad que tienen los menores emancipados de uno u otro sexo, con 18 años cumplidos, de realizar actos de comercio en la economía formal. Así, la Comisión cree comprender que el trabajo efectuado por un niño menor no emancipado por cuenta propia o en la economía informal, por ejemplo en relación con pequeños vendedores, está prohibido por el Código de Comercio. Sin embargo, comprueba que esas disposiciones del Código de Comercio no reglamentan todas las actividades económicas que un niño menor de 16 años puede efectuar en la economía informal o por cuenta propia y que están comprendidos en el Convenio, por ejemplo, en el sector agrícola o doméstico. Al respecto, La Comisión

toma nota de que el Comité de los Derechos del Niño, en sus observaciones finales sobre el segundo informe periódico del Gobierno, de octubre de 2005 (CRC/C/15/Add.269, párrafo 74), había tomado nota con preocupación de que la edad mínima de admisión en el empleo (16 años), no se aplica a los niños que trabajan en la economía informal (por ejemplo, la agricultura o los servicios domésticos). El Comité había recomendado especialmente al Gobierno la adopción de medidas eficaces para prohibir la explotación económica de los niños, en particular en la economía informal en la que esta explotación es más frecuente.

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Ucrania (ratificación: 1979) Envío: 2010 (fragmentos)

Artículo 2, párrafo 1, del Convenio. Ámbito de aplicación. La Comisión había tomado nota de la información transmitida por el Gobierno respecto a que las disposiciones del artículo 188 del Código del Trabajo, que establece la edad mínima de admisión al empleo, así como las disposiciones que prohíben que los niños sean empleados en trabajos peligrosos, se aplican a los trabajadores de todas las empresas, instituciones y organizaciones, sin que se tenga en cuenta la forma de propiedad de las empresas, el tipo de empresas o el sector de actividad. La Comisión observó que desde 2005 el *Goznadzortrud* (autoridad que depende del Ministerio del Trabajo Social y Política Social, y supervisa la conformidad con la legislación laboral) participa en la ejecución del proyecto OIT/IPEC «Desarrollo institucional de la inspección del trabajo para participar en el sistema de supervisión del trabajo infantil (CLMS) en las regiones piloto de Donetsk y Kherson». En el marco de este proyecto, se han inspeccionado lugares de trabajo tanto en el sector formal de la economía como en el sector informal. Además, en 2006, en las regiones de Donetsk y Kherson se eligieron seis distritos en los que los inspectores identificaron a niños de edad inferior a la edad mínima exigida que trabajaban tanto en el sector formal como en el sector informal de la economía.

La Comisión tomó nota con *interés* de la información transmitida por el Gobierno respecto a que el CLMS, puesto en práctica en las regiones de Donetsk y Kherson, se reproducirá a nivel nacional en el ámbito del «Plan de acción nacional para implementar la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño en el período 2006-2016», adoptado en junio de 2007. La introducción del sistema de supervisión permanente del trabajo infantil permitirá detectar casos de utilización ilegal de trabajo infantil y rescatar niños de las peores formas de trabajo infantil. Sin embargo, la Comisión tomó nota de la afirmación del Gobierno según la cual la supervisión del trabajo infantil en el sector informal de la economía constituye un problema no resuelto. La dificultad reside, sobre todo, en la posibilidad de acceder a los lugares de trabajo en el sector informal. La falta de criterios de evaluación respecto a la existencia de relaciones laborales en aquellos casos en los cuales se utilizan niños para los trabajos en jardines privados o en la calle no permite a los inspectores aplicar sanciones administrativas. Por consiguiente, el problema se podría resolver mediante la elaboración de un mecanismo para reunir pruebas que permitan confirmar que estos niños trabajan sin contrato escrito. De esa labor se ocupan los inspectores de trabajo que se ocupan de la implementación del programa OIT/IPEC en las regiones de Donetsk y de Kherson, junto con los representantes de otros organismos de supervisión. Tomando nota de que la memoria del Gobierno no contiene informa-

ción a este respecto, la Comisión expresa de nuevo su esperanza de que la adopción del CLMS a nivel nacional contribuya a reforzar la supervisión del trabajo infantil en el sector informal. Pide al Gobierno que redoble sus esfuerzos para adecuar y reforzar los servicios de la inspección del trabajo en el sector informal a fin de garantizar a los niños que trabajan en este sector la protección establecida por el Convenio. Asimismo, solicita al Gobierno que proporcione información sobre los efectos de la reciente adopción del CLMS a nivel nacional en el mejoramiento de la capacidad de los inspectores del trabajo en lo que respecta detectar casos de niños que trabajan en el sector informal y rescatarlos del trabajo infantil, incluidas sus peores formas.

Parte V del formulario de memoria. Aplicación práctica del Convenio. La Comisión había expresado su preocupación por el gran número de niños menores de 16 años que trabajaban, especialmente en el sector informal. Asimismo, tomó nota de la indicación del Gobierno de que resulta difícil identificar a los niños que trabajan en minas que funcionan ilegalmente debido a la falta de información sobre la ubicación de esas minas. Sin embargo, en el ámbito del programa OIT/IPEC, desde 2006 se han previsto algunas medidas para identificar a los niños que trabajan en las minas que funcionan ilegalmente, en el nivelado y en la carga de carbón en espacios abiertos. El objetivo era identificar a estos niños con la participación de los afiliados al Sindicato de Mineros Libres de Ucrania. Además, la Comisión también tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno respecto a que, en el marco del programa OIT/IPEC, el Centro de Maestría Social del Instituto de Sociología de la Academia Nacional de Ciencias elaboró un estudio sobre la utilización del trabajo infantil en seis sectores de la economía informal (agricultura, comercio en la calle, trabajo en las minas, servicios varios, explotación sexual comercial y actividades ilegales, incluida la mendicidad) en Ucrania, inspirándose en las actividades realizadas en las regiones de Donetsk y Kherson. Este estudio sirvió como base para elaborar programas de formación profesional de niños expuestos al riesgo del trabajo infantil y sus peores formas. Sin embargo, la falta de datos estadísticos actualizados a nivel nacional sobre la utilización del trabajo infantil en el sector informal constituye un problema. La Comisión toma nota de la información transmitida por el Gobierno según la cual, como resultado de las inspecciones realizadas en agosto de 2008 en 660 empresas, incluidas 160 empresas agrícolas, se han detectado infracciones de la legislación sobre trabajo infantil con respecto a 2.237 menores. De éstos, 66 niños trabajadores tenían menos de 14 años, de los cuales 64 trabajaban en empresas agrícolas. Se observaron otras infracciones en relación con el mantenimiento de registros de jóvenes por parte del empleador, y se detectaron casos de niños que trabajaban en condiciones de trabajo penosas y peligrosas, y que realizaban muchas horas de trabajo. Asimismo, la Comisión toma nota de la información transmitida por el Gobierno respecto a que se emitieron 453 órdenes y directivas de la inspección del trabajo contra empleadores por violación de las disposiciones en materia de trabajo infantil, y los tribunales dictaron 351 notificaciones a fin de hacer cumplir a los empleadores sus responsabilidades administrativas. La Comisión pide de nuevo al Gobierno que le transmita una copia del estudio realizado por el Centro de Maestría Social del Instituto de Sociología de la Academia Nacional de Ciencias. Asimismo, pide al Gobierno que indique los resultados de las medidas adoptadas dentro del marco del proyecto OIT/IPEC para identificar a los niños que trabajan en minas que funcionan ilegalmente, en el nivelado y en la carga de carbón en espacios abiertos. Por último, solicita al Gobierno que

continúe transmitiéndole extractos de los servicios de inspección, especialmente en relación con los niños que trabajan en el sector informal así como información sobre el número y la naturaleza de las infracciones observadas y las sanciones impuestas.

Solicitudes Directas

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Guinea Ecuatorial (ratificación: 1985) Envío: 2002 (fragmentos)

Edad mínima en el sector no estructurado y en las empresas familiares. La Comisión tomó nota de la indicación del Gobierno en su memoria según la cual el empleo o el trabajo en el sector informal y en pequeñas empresas familiares debería excluirse del campo de aplicación del Convenio, de conformidad con su artículo 5. La Comisión señaló, sin embargo, que el Convenio se aplica a todos los tipos de empleo o de trabajo, independientemente de su naturaleza formal o informal, salvo en los casos en que se invocan las cláusulas de flexibilidad previstas en los artículos 4 y 5 para excluir a categorías limitadas de trabajadores, determinadas ramas de actividad económica o tipos de empresa, respectivamente. Por otra parte, para aplicar estas cláusulas de flexibilidad tenían que haberse cumplido ciertos requisitos en materia de procedimiento: es decir, las categorías excluidas tenían que haberse enumerado en la primera memoria (artículo 4, párrafo 2), o en una declaración que tenía que haberse presentado en el momento de la ratificación (artículo 5, párrafo 2).

Habida cuenta de los hechos antes mencionados, la Comisión pidió de nuevo al Gobierno que adoptase disposiciones con el fin de que, de conformidad con el artículo 2, párrafo 1, ninguna persona menor de la edad especificada (14 años) debería ser admitida al empleo o trabajar en ocupación alguna, incluido el empleo independiente, por ejemplo, y que indique la naturaleza de estas disposiciones. Al tomar nota de la información del Gobierno relativa a las dificultades con que tropieza para regular el trabajo en el sector informal, la Comisión pidió al Gobierno que se refiriese a la observación general formulada en 1995 en la que la Comisión mencionaba diversas medidas que la política nacional podría aplicar con miras a la abolición efectiva del trabajo infantil, como servicios de educación y de formación profesional y medidas económicas y sociales para proteger el nivel de vida de las familias.

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Nepal (ratificación: 1997) Envío: 2006 (fragmentos)

Artículo 2, párrafo 1, del Convenio. Ámbito de aplicación. La Comisión indicó previamente que el artículo 3(1) de la Ley sobre el Trabajo Infantil dispone que queda prohibido admitir al empleo como trabajadores a niños que no hayan alcanzado la edad de 14 años. También tomó nota de que tal Ley no define el concepto de 'empleo', ni el de 'trabajador'. La Comisión recordó que el Convenio se aplica a todos los tipos de trabajo o empleo y solicitó al Gobierno que señalara todas las medidas que hubiera tomado o previera adoptar con el fin de asegurar la aplicación de la edad mínima especificada por el Gobierno (14 años) a todos los tipos de trabajo que no se encuadren en una relación de empleo, tal como es el caso del trabajo por cuenta

propia. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno relativa a que la Ley no protege adecuadamente al sector informal. Toma nota también de que el Gobierno ha estado llevando a cabo discusiones con los interlocutores sociales con vistas al mejoramiento de la Ley. Así, encargó un estudio al Programa de Duración Determinada (PDD) OIT/IPEC con el fin de identificar las lagunas presentes en la Ley con el fin de tornarla compatible con el Convenio. En particular, se definirán los conceptos de 'empleo' y 'trabajador'. Asimismo, la Comisión toma nota de la indicación del Gobierno acerca de que seguirá siendo arduo aplicar las disposiciones correspondientes a la edad mínima también al sector no estructurado. La Comisión solicita al Gobierno que lo mantenga informado sobre los progresos logrados a este respecto.

La Comisión toma nota de que, según los informes de progreso de OIT/IPEC sobre la implementación del PDD de julio y diciembre 2004, los objetivos iniciales del PDD fueron modificados con el fin de alcanzar objetivos menos ambiciosos y de menor plazo debido a la crisis política y económica que ha paralizado al país. La Comisión también tomó nota de la información del Gobierno relativa a la existencia de un fuerte lazo entre tasa de incidencia de la pobreza y la de trabajo infantil. Según la Encuesta de Mano de Obra 1998/99, alrededor de 2 millones de niños (41 por ciento) en el grupo de edad comprendido entre 5 y 14 años trabajaban en Nepal. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Nivel de Vida 2003-04 llevada a cabo por la Oficina Central de Estadísticas, la tasa de incidencia del trabajo infantil es de alrededor del 31 por ciento. La Comisión también toma nota de las declaraciones del Gobierno acerca de que después de la ratificación del Convenio la incidencia del trabajo infantil disminuyó significativamente en el sector estructurado. A pesar de la capacidad limitada de los inspectores del trabajo en términos de recursos humanos, físicos y financieros, los mismos están trabajando con el fin de implementar las disposiciones del Convenio y están llevando a cabo inspecciones regulares de los establecimientos. Se están realizando esfuerzos varios en los niveles tripartitos. Sin embargo, el recurso al trabajo infantil sigue existiendo en el sector informal donde trabaja más del 95 por ciento de los trabajadores. Asimismo, la Comisión toma nota de que no son frecuentes informes o quejas sobre trabajo infantil, ya que las violaciones tienen lugar principalmente en el sector no estructurado. Toma nota de la indicación del Gobierno de que se están llevando a cabo consultas entre los interlocutores sociales y otras partes interesadas con el fin de concebir un sistema de control efectivo en el sector no estructurado. Tomando nota de que el Gobierno enfrenta una seria crisis económica y política, la Comisión sigue estando, sin embargo, profundamente preocupada frente al número de niños menores de 14 años que trabajan en el sector informal. Insta al Gobierno a renovar sus esfuerzos para mejorar progresivamente la situación y ofrecer información detallada sobre las medidas tomadas a este respecto.

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Bahamas (ratificación: 2001) Envío: 2008 (fragmentos)

Artículo 2, párrafo 1, del Convenio. Ámbito de aplicación. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota que el artículo 50(1) de la Ley del Empleo de 2001 dispone que ningún niño (toda persona menor de 14 años de edad) deberá ser empleado en empresas, excepto cuando esté autorizado expresamente en la Primera Lista. Solicitó al Gobierno que suministrara información sobre la forma en la que se

garantiza la protección prevista en el Convenio a los niños que trabajan al margen de una relación de empleo en una empresa. La Comisión toma nota de que, según la OIT y el proyecto de estudio regional sobre trabajo infantil de ACIDI, se halló evidencia de niños que trabajan en actividades variadas, lo cual sugiere la existencia de trabajo infantil. La mayoría de los casos estaban asociados, entre otras cosas, con el sector no estructurado. La Comisión recuerda que el Convenio se aplica a todas las ramas de la actividad económica y que cubre a todos los tipos de empleo o trabajo, ya sea en el marco de una relación de trabajo o contrato de empleo o no y tanto si es remunerado o no. Solicita al Gobierno que indique las medidas adoptadas o previstas con el fin de asegurar que se garantice a los niños que trabajan al margen de una relación de empleo la protección prevista en el Convenio.

Parte V del formulario de memoria. Aplicación práctica del Convenio. La Comisión toma de que, según la OIT y el proyecto de estudio regional sobre trabajo infantil de ACIDI en Bahamas, la Unidad de Inspección del Trabajo no posee la capacidad en recursos humanos ni el marco administrativo para llevar a cabo la inspección necesaria de los lugares de trabajo en lo relativo a trabajo infantil. Asimismo, la mayor parte del trabajo infantil se realiza en el sector informal, el cual no está sometido al control de los inspectores. El estudio recomienda que se atribuya a la Unidad de Inspección del Trabajo el mandato específico y los recursos con el fin de concentrarse en el trabajo infantil en sus inspecciones. A la luz de lo anterior, la Comisión solicita al Gobierno que le suministre información sobre las medidas adoptadas o previstas para fortalecer la Unidad de Inspección del Trabajo con vistas a garantizar la implementación de las disposiciones legales relativas al trabajo infantil. Solicita además al gobierno que se provea información sobre la forma en la que se aplica el Convenio, incluidos, por ejemplo, datos estadísticos sobre el empleo de niños y jóvenes, extractos de informes de los servicios de inspección e información sobre el número y naturaleza de las multas señaladas en los informes.

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) Bangladesh (ratificación: 2001) Envío: 2009 (fragmentos)

Artículo 6, párrafo 1. Programas de acción para eliminar las peores formas de trabajo infantil. La Comisión tomó nota anteriormente de que se habían lanzado en Bangladesh varios proyectos de OIT/IPEC para eliminar las peores formas de trabajo infantil prestando especial atención al trabajo en la economía informal y al trabajo peligroso (en particular en las fábricas de bidi (cigarrillos enrollados a mano); construcción; curtiembres de cuero; fabricación de fósforos). La Comisión toma nota de que la declaración del Gobierno acerca de que el primer programa exitoso fue implementado en el sector de confecciones de ropa, donde 10.500 niños fueron retirados del trabajo y se les suministró educación informal y formación profesional, así como estipendios mensuales. El Gobierno indica que, con tiempo y bajo la orientación y control del Consejo de Dirección Tripartito Nacional, en colaboración con el Gobierno y ONGs, los programas de la OIT/IPEC se expandieron progresivamente a los sectores formal e informal. El Gobierno también indica que el Ministerio de Trabajo y Empleo y la OIT/IPEC están implementando conjuntamente el Programa de duración determinada (PDD) y han establecido recientemente la Unidad de Trabajo Infantil

para controlar su implementación. La Comisión toma nota, además, de que el Marco del Programa de duración determinada nacional fija la meta de eliminar las peores formas de trabajo infantil para 2015 y sugiere una implementación paulatina de su programa/intervenciones, que están categorizados según nueve grandes «componentes»: fortalecimiento de las potencialidades nacionales; actividades de concienciación; reforma política y jurídica; economía informal urbana (UIE); economía Informal Rural (EIR); educación básica; educación técnica; reducción de la pobreza; y peores formas de trabajo infantil incondicionales. La Comisión solicita al Gobierno que suministre información sobre la implementación paulatina del PDD y los resultados logrados en la eliminación de las peores formas de trabajo infantil, más específicamente en términos del número de niños a quienes se les prohibió, o a quienes se retiró o rehabilitó de las peores formas de trabajo infantil a través de cada uno de los nueve componentes de PDD.

Niños en el sector no estructurado. La Comisión toma nota de que, según el Informe de Avance Técnico (IAT) para el proyecto «Prevención y Eliminación de peores formas selectas de trabajo infantil en la economía informal en Dhaka» del 7 de marzo de 2007, durante la duración del proyecto, 4.648 niños fueron totalmente retirados y 3.007 niños parcialmente retirados de labores en que eran explotados a través del suministro de servicios de educación u oportunidades de formación. Además, la Comisión toma nota de que, en el marco del PDD, dos de los nueve componentes de intervención identificados para el Proyecto dirigido por OIT/IPEC de apoyo al PDD (PDD-POS) son la Economía Informal Urbana y la Economía Informal Rural. A este respecto, se apunta a implementar un PDD-Programa de Economía Informal Urbana (PDD-EIU). El PDD-EIU limita su ámbito de aplicación al área metropolitana de Dhaka, con el fin de que el programa pueda desarrollarse y demostrar un modelo potencialmente viable para la prevención y eliminación de las peores formas de trabajo infantil en la economía informal urbana que pueda expandirse o repetirse en otras áreas metropolitanas de Bangladesh. La Comisión también toma nota de que se está elaborando un Programa PDD-Economía Informal Rural (PDD-EIR). La Comisión solicita al Gobierno que suministre información sobre la aplicación del PDD-EIU y sobre la elaboración del PDD-EIR, así como sobre los resultados logrados a consecuencia de dichos programas en términos del número de niños retirados de las peores formas de trabajo infantil en los sectores de la economía informal, rural y urbano.

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Comoras (ratificación: 2004) Envío: 2009 (fragmentos)

Artículo 2, párrafo 1. Ámbito de aplicación. La Comisión toma nota de que en virtud del artículo 123(1) del Código del Trabajo, los niños no pueden ser contratados como empleados de ninguna empresa, ni siquiera como aprendices, antes de la edad de 15 años. La Comisión señala que esta disposición muestra que la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo se aplica solo a una relación de empleo y, consecuentemente, no se prescribe edad mínima alguna de admisión al trabajo o al empleo para los niños que realizan actividades económicas fuera de este contexto, particularmente, aquellos que son independientes o trabajan en el sector no -estructurado. Recuerda al Gobierno que el Convenio se aplica a todas las ramas de actividad económica y que abarca todo tipo de empleo o trabajo, tanto si se realiza en el marco de

una relación de empleo o fuera de ella y sea o no remunerado. La Comisión solicita al Gobierno que suministre información sobre la manera en que los niños que no están vinculados por una relación de empleo, tales como los que trabajan por cuenta propia o en el sector informal, gozan de la protección que prevé el Convenio. A este respecto, solicita al Gobierno que considere la posibilidad de tomar medidas con el fin de adaptar y fortalecer los servicios de inspección del trabajo con el fin de garantizar esta protección.

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Côte d'Ivoire (ratificación: 2003) Envío: 2009 (fragmentos)

Artículo 2, párrafos 1 y 4. Ámbito de Aplicación. La Comisión toma nota de que la edad mínima de admisión al empleo especificada en el momento de la ratificación del Convenio es 14 años. A este respecto, toma nota de la información suministrada por el Gobierno anunciando que tal edad fue especificada en el acuerdo con los interlocutores sociales, ya que la economía y las instituciones educativas no están suficientemente desarrolladas en el país. La Comisión también señala que, en virtud del artículo 23.8 de la Ley núm. 95/15 de 12 de enero de 1995 (a partir de ahora «Código del Trabajo 1995»), los niños no podrían ser empleados en una empresa ni siquiera como aprendices antes de la edad de 14 años, sin una exoneración dictada por una norma. La Comisión indica que, en virtud de esta disposición, la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo se aplica sólo a una relación de empleo y que consecuentemente, no se fija ninguna edad mínima de admisión al empleo o al trabajo para los niños que realizan una actividad económica fuera de este contexto de empleo, en particular, en el sector no estructurado o como cuentapropistas. Recuerda al Gobierno que el Convenio se aplica a todas las ramas de actividad económica y que abarca todos los tipos de empleo o trabajo tanto si se realizan o no en el marco de una relación de empleo y sea o no remunerado. La Comisión solicita al Gobierno que provea información sobre la forma en que los niños que no están sujetos a una relación de trabajo, tales como aquellos que trabajan por su propia cuenta o en el sector no estructurado, gozan de la protección establecida por el Convenio. A este respecto, solicita al Gobierno que prevea la posibilidad de adoptar medidas para adaptar y fortalecer los servicios de inspección del trabajo con el fin de garantizar su protección.

Parte V del formulario de memoria. Aplicación práctica del Convenio. La Comisión toma nota de que el Gobierno, en su informe inicial al Comité de los Derechos del Niño en el año 2000 (CRC/C/8/Add.41, párrafos 86 y 172), indica que, en realidad, la falta de formación, la falta de armonización entre formación y empleo y la persistente crisis económica conducen a un alto nivel de desempleo entre los jóvenes, algunos de los cuales recurren al sector no estructurado. El Gobierno también indica que la abdicación de responsabilidades parentales y la actuación inadecuada de parte de las autoridades públicas llevan a la explotación de los niños en el sector laboral. Algunos niños menores de 14 años de edad van al trabajo con o sin el consentimiento de sus padres. Asimismo, el Gobierno señala que la explotación laboral infantil, debido a la pobreza, está en aumento en las ciudades y en algunas áreas rurales. Existen niños trabajadores en empresas manufactureras y también en servicios tales como carpintería, restauración, artesanado, comercio callejero, trabajo doméstico, ingeniería y minería. Un estudio titulado «Trabajo de los niños en las minas de Côte d'Ivoire,

cuyo ejemplo son las minas de Tortiya y de Issia», realizado por la ONG Defensa de los Niños Internacional (DNI), revela que 1.150 niños trabajan en las minas de oro de Issia y de diamantes de Tortiya. La Comisión solicita al Gobierno que suministre información sobre la aplicación del Convenio en la práctica, incluyendo, por ejemplo, datos estadísticos desagregados por sexo y por edad, relativos a la naturaleza, envergadura y tendencias del trabajo de los niños y adolescentes menores de la edad mínima especificada por el Gobierno en el momento de la ratificación, y extractos de los informes de los servicios de inspección.

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) Gabón (ratificación: 2001) Envío: 2009 (fragmentos)

La Comisión toma nota de que de la discusión que tuvo lugar en el seno de la Comisión de Aplicación de Normas en junio de 2007 surge que la envergadura del trabajo infantil en la economía informal es preocupante. En 2004, se estimó que 95 por ciento de los 25.000 niños trabajadores de Gabón se hallaban en la economía informal. La Comisión señala que surge también de la discusión en el seno de la Comisión de Aplicación de Normas que los niños extranjeros que viven en Gabón son utilizados frecuentemente en la economía informal como trabajadores domésticos, vendedores callejeros y mendigos. La Comisión también indica que, en sus conclusiones de junio de 2007, la Comisión de Aplicación de Normas solicitó al Gobierno que ampliara la autoridad de los servicios de inspección del trabajo en lo relativo a la implementación de la ley.

(Véase también la discusión ante la Comisión de la Conferencia en 2007)

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Mozambique (ratificación: 2003) Envío: 2009 (fragmentos)

Artículo 2, Párrafo 1 del Convenio. 1. Ámbito de Aplicación. (i) Niños que trabajan por cuenta propia y en el sector no estructurado. En sus observaciones previas, la Comisión tomó nota de que, según los artículos 1 y 2 de la Ley del Trabajo, la misma sólo se aplica a una relación laboral. Solicitó al Gobierno que suministrara información sobre la forma en la que se garantizaba la protección que estipula el Convenio a los niños que no estuvieran protegidos por una relación de empleo, como es el caso de los niños que trabajan por cuenta propia. La Comisión toma nota de la información del Gobierno acerca de que, en Mozambique, no existe una regla específica que regule a los niños que trabajan fuera del marco de una relación de empleo. Recuerda al Gobierno que el Convenio se aplica a todas las ramas de actividad económica, exista o no relación de empleo contractual y tanto si el trabajo es remunerado como si no lo es. Por lo tanto, solicita al Gobierno que presente información sobre las medidas adoptadas o previstas para garantizar que los niños que no estén vinculados por una relación de empleo, que trabajan por cuenta propia, gocen de la protección prevista por el Convenio. La Comisión también solicita al Gobierno que adapte y fortalezca los servicios de inspección del trabajo con el fin de que la protección que prevé el Convenio se aplique tanto a los niños que trabajan por cuenta propia como a los que lo hacen en el sector no estructurado.

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973, (núm. 138) Papúa Nueva Guinea (ratificación: 2000) Envío: 2009 (fragmentos)

Artículo 1 del Convenio. La Comisión tomó nota previamente que, según el Programa por país de la OIT para Papúa Nueva Guinea, se preveía realizar una encuesta sobre mano de obra infantil en colaboración con el UNICEF. La Comisión también hizo notar que el Gobierno había elaborado un Plan Nacional de Acción. Le había solicitado al Gobierno que suministrara información sobre los proyectos antes mencionados y los resultados obtenidos y sobre las medidas políticas nacionales destinadas a reducir y eliminar eficazmente el trabajo infantil. La Comisión tomó nota de la información del Gobierno acerca de que se celebró una reunión inicial en mayo 2005 entre el Gobierno y la UNICEF y se acordó que podría llevarse a cabo una encuesta en la segunda mitad de 2005. Este proyecto implicaría la realización de una encuesta piloto en las áreas urbanas de Lae, Rabaul, Goroka y Port Moresby para determinar los tipos y amplitud del trabajo infantil en el país, antes de que se llevara a cabo un estudio integral. La Comisión también tomó nota de que el Gobierno había desarrollado un documento blanco sobre «Trabajo decente y alivio de la pobreza y un Plan Nacional sobre Trabajo Decente y Lucha contra la Pobreza. Estos dos documentos fueron presentados en un taller tripartito nacional el 23 de marzo de 2005, pero no se logró consenso. La Comisión tomó nota además de la información del Gobierno de que el Parlamento adoptó en 2004 la Ley sobre control y gestión del sector no estructurado, que autoriza a las personas participar en emprendimientos en el sector informal en aras de su subsistencia. El Ministerio de Desarrollo Comunitario juntamente con el Consejo Consultivo de Implementación y Control tienen el mandato de coordinar y controlar la implementación de esta Ley y, consecuentemente, supervisar la situación del trabajo infantil en el sector no estructurado a lo largo del país. La Comisión solicita una vez más al Gobierno que la mantenga informada sobre la implementación de la Encuesta sobre Trabajo Infantil Forzoso, el Plan Nacional de Acción y el documento blanco sobre «Trabajo decente y alivio de la pobreza» y de los resultados alcanzados. Solicita también al Gobierno que provea una copia de la recientemente adoptada Ley sobre control y gestión del sector no estructurado.

Artículo 4. Exclusión de categorías limitadas de empleos o trabajos. La Comisión había tomado nota previamente de que el artículo 103(3)(d) de la Ley del Empleo estipula que, como excepción a la disposición que fija la edad mínima para el empleo o el trabajo, una persona que se encuentre entre los 11 y 16 años de edad puede ser contratada en empresas en las que sólo trabajan los miembros de su familia. La Comisión tomó nota también de que el artículo 6 de la Ley sobre la Edad Mínima (gente de mar), 1972, que fija la edad mínima para trabajar a bordo de navíos, no se aplica, según el inciso (2), al servicio en una nave en la cual sólo están empleados los miembros de la misma familia. La Comisión recordó que, en virtud del artículo 4, párrafo 1 del Convenio, la autoridad competente puede excluir de la aplicación de este Convenio a categorías limitadas de empleos o trabajos respecto de las cuales surgen problemas especiales y sustanciales de aplicación. Recordó también que, según el artículo 4, párrafo 2, cada miembro que ratifica el Convenio debe establecer en memorias subsecuentes la posición de su legislación y práctica con respecto a las categorías excluidas y la medida en que se ha hecho efectivo el Convenio con respecto a

tales categorías. La Comisión solicitó al Gobierno que establezca, en su próxima memoria, la posición de su legislación y práctica con respecto a los niños que trabajan en empresas familiares. La Comisión tomó nota de que el Gobierno preveía examinar su legislación laboral, en particular la Ley del Empleo, de acuerdo con los requisitos del Convenio. También destacó la indicación del Gobierno de que el público general planteaba inquietudes respecto a los niños que trabajan en emprendimientos familiares en el sector no estructurado, tal como lo señaló el Consejo Consultivo de Implementación y Control. La Comisión solicita al Gobierno que la mantenga informada sobre la posición de su legislación y práctica con respecto a tales niños y sobre los progresos logrados en cuanto a la revisión de la legislación pertinente.

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) Chad (ratificación: 2000) Envío: 2010 (fragmentos)

Cláusula (d). Trabajo peligroso. Niños que trabajan por cuenta propia. En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de la indicación del Gobierno de que la economía informal, que constituye una parte substancial de la economía nacional, no está organizada a pesar del gran número de niños que trabajan en ella. La Comisión señaló, sobre la base de esta información, que el Decreto núm. 55/PR/MTJS-DOMPS no se aplica a las personas menores de 18 años de edad que realizan trabajos peligrosos en la economía informal. Destacando la falta de información en la memoria del Gobierno, la Comisión solicita al Gobierno una vez más que indique la manera en la cual los menores de 18 años gozan de la protección estipulada por el artículo 3(d) del Convenio, en particular, la prohibición de ser empleado para trabajos en los cuales, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

La Comisión expresa su profunda inquietud frente a la baja tasa neta de asistencia escolar tanto en el nivel primario como en el secundario, así como a la diferencia por razón de sexo en detrimento de las niñas. Teniendo en cuenta que la educación contribuye a evitar la contratación de niños en las peores formas de trabajo infantil, la Comisión insta al Gobierno a intensificar sus esfuerzos para mejorar el funcionamiento del sistema educativo en el país. Solicita al Gobierno que suministre información sobre las medidas efectivas y temporales adoptadas con el fin de aumentar la tasa de asistencia escolar, tanto en los niveles primario como secundario, y reducir la diferencia por razón de sexo en el acceso a la educación, poniendo especial énfasis en las niñas. La Comisión solicita al Gobierno que suministre información sobre los resultados logrados.

Cláusula (d). Niños en riesgo especial. 1. Niños de la calle. La Comisión toma nota de la referencia del Gobierno, en su memoria al Comité de los Derechos del Niño (CDN) de junio de 2007 (CRC/C/TCD/2), a un estudio de UNICEF de 2003 sobre los niños que necesitan una especial protección, según el cual se identificaron 7.031 niños viviendo o trabajando en la calle en los siguientes pueblos y ciudades: Abéche (467), Bongor (505), Doba (222), Kélo (1.103), Moundou (582), N'Djamena (3.570) y Sarh (582) (CRC/C/TCD/2, párrafos 301 y 302). La Comisión también señala que el CDN, en sus comentarios finales de febrero de 2009 (CRC/C/TCD/CO/2, párrafo 75), mani-

festó su inquietud por el alto número de niños que viven en las calles, en la mayoría de los casos, en condiciones de pobreza y con un elevado riesgo de ser sometidos a explotación sexual y económica. El CDN también se mostró inquieto por la falta de instituciones especializadas o albergues destinados a hacer frente a las necesidades de tales niños. La Comisión recuerda al Gobierno que los niños de la calle son particularmente vulnerables a las peores formas de trabajo infantil. Dado el amplio número de niños que viven en las calles, la Comisión solicita al Gobierno que tome medidas temporales para proteger a los niños de la calle de las peores formas de trabajo infantil, incluyendo la rehabilitación e integración social de aquellos que han sido efectivamente retirados de las calles, incluso mediante el establecimiento de instituciones o albergues especializados. Solicita al Gobierno que suministre información sobre los resultados alcanzados.

3. *Niños trabajadores domésticos.* En sus comentarios anteriores, la Comisión tomó nota de la indicación del Gobierno de que en la práctica había observado que los niños eran empleados inadecuadamente en trabajos domésticos. La Comisión toma nota de la indicación del Gobierno de que se está actualmente diseñando una regulación para el sector. También destacó que el Gobierno, en su memoria al CDN de junio de 2007 (CRC/C/TCD/2, párrafo 79), indicó que, en 2005, se emprendió un estudio del problema del trabajo doméstico de los niños en N'Djamena. La Comisión señala que los niños, particularmente las niñas, empleadas en trabajos domésticos, son a menudo víctimas de explotación, la cual asume diversas modalidades, y que es difícil controlar sus condiciones de empleo dada la naturaleza secreta de este trabajo. La Comisión solicita al Gobierno que suministre información sobre las medidas temporales adoptadas con el fin de proteger a los niños trabajadores domésticos de las peores formas de trabajo infantil, para retirarlos de tales trabajos y proveer la asistencia directa necesaria y adecuada que garantice su rehabilitación e integración social, en particular, a través de la creación de albergues con los recursos necesarios. Solicita al Gobierno que suministre una copia del estudio emprendido en 2005 y de las disposiciones antes mencionadas, una vez que las mismas hayan sido adoptadas,

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Mauritania (ratificación: 2001) Envío: 2010 (fragmentos)

Artículo 3, párrafo 3 del Convenio. Autorización para contratar niños a partir de la edad de 16 años. En sus observaciones previas, la Comisión tomó nota de que el artículo 1 de la Orden núm. 239 del 17 de septiembre de 1954, en su versión modificada por la Orden núm. 10300 de 2 de junio de 1965 con respecto al trabajo infantil (Orden sobre el Trabajo infantil) dispone que está prohibido el empleo de niños menores de 18 años en trabajos peligrosos en establecimientos de cualquier naturaleza, incluidas empresas familiares u hogares privados. Sin embargo, señaló que ciertas disposiciones de la Orden núm. 239 de 17 de septiembre de 1954 (Orden núm. 239), incluidos los artículos 15, 21, 24, 25, 26, 27 y 32, autorizan el empleo de niños a partir de la edad de 16 años en tipos de trabajos peligrosos. Finalmente, tomó nota de que el artículo 1 de la Orden núm. R-030 de 26 de mayo de 1992 (Orden núm. R-030) dispone que ninguna persona menor de 16 años de edad puede estar a cargo de conducir montacargas, incluyendo montacargas de andamio o de dar señales de tránsito. La Comisión solicitó al Gobierno que suministrara información sobre las medidas

adoptadas con el fin de garantizar que la realización de tipos de trabajos peligrosos por parte de personas jóvenes de entre 16 y 18 años de edad se autorice solamente de conformidad con las disposiciones del *Artículo 3, párrafo 3 del Convenio*.

En su memoria, el Gobierno indicó que el artículo 1 de la orden sobre Trabajo Infantil dispone claramente que «está prohibido emplear a niños de ambos sexos menores de 18 años de edad en trabajos que excedan sus fuerzas, impliquen riesgos de peligros o que, por su naturaleza o las condiciones en las que son llevado a cabo, sean susceptibles de dañar su moralidad». No obstante, la Comisión observa que esta disposición establece la prohibición general de emplear a personas menores de 10 años de edad para tipos de trabajos peligrosos mientras que las disposiciones de las Ordenes núm. 239 y R-030 prevén excepciones a esta prohibición para los niños comprendidos entre las edades de 16 y 18 años. La Comisión recuerda al Gobierno que el *artículo 3, párrafo 3* del Convenio sólo autoriza el empleo o el trabajo de personas comprendidas entre 16 y 18 años de edad bajo estrictas condiciones de protección y mediando formación previa. Por lo tanto, la Comisión solicita al Gobierno que adopte las medidas necesarias con el fin de garantizar que la realización de tipos de trabajos peligrosos por parte de personas de entre 16 y 18 años esté autorizada solamente bajo condiciones de total protección de su salud, seguridad y moral y que hayan recibido la adecuada instrucción específica o la formación profesional en la rama pertinente de actividad, de conformidad con las disposiciones del artículo 3, párrafo 3.

Artículo 5. Limitación del ámbito de aplicación del Convenio a ciertas ramas de actividad económica. En sus observaciones anteriores, la Comisión tomó nota de que, en el momento de la ratificación del Convenio, Mauritania declaró que, al principio, limitaría el ámbito de aplicación del Convenio a ciertas ramas de actividad económica y los tipos de empresas comprendidos en el *artículo 5, párrafo 3* del Convenio, en particular, minas y canteras; industrias manufactureras; construcción y obras públicas; servicios de electricidad, gas y agua; saneamiento; transportes, almacenamiento y comunicaciones; y plantaciones y otras explotaciones agrícolas que produzcan principalmente con destino al comercio, con exclusión de las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados. La Comisión recuerda al Gobierno que, en virtud del *artículo 5, párrafo 4(a)* del Convenio, todo Gobierno que haya limitado el campo de aplicación del presente Convenio al amparo de este artículo deberá indicar en las memorias que presente la situación general del empleo o del trabajo de los menores y de los niños en las ramas de actividad que estén excluidas del campo de aplicación del presente Convenio y los progresos que haya logrado hacia una aplicación más extensa de las disposiciones del presente Convenio. A este respecto, la Comisión señaló previamente que, según un estudio llevado a cabo por el Gobierno en 2004 en colaboración con el UNICEF, los niños trabajan por cuenta propia en la economía informal como carreteros o vendedores ambulantes o callejeros, mientras que las niñas trabajan especialmente como trabajadoras domésticas.

La Comisión toma nota de las indicaciones del Gobierno acerca de que, en las ramas de actividad excluidas del ámbito de aplicación del Convenio, el trabajo infantil es prácticamente nulo. Sin embargo, el Gobierno tiene la intención de extender el ámbito de aplicación del Convenio a la economía informal, en la que aún trabajan niños.

La Comisión solicita al Gobierno que indique la situación general respecto del empleo o el trabajo de los jóvenes y niños en las ramas de actividad que están excluidas del ámbito de aplicación del Convenio, de conformidad con el artículo 5, párrafo 4(a).

CEACR: Solicitud Directa Individual sobre el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) Nepal (ratificación: 2002) Envío: 2010 (fragmentos)

2. *Niños que trabajan por cuenta propia.* La Comisión tomó nota previamente que los trabajadores por cuenta propia no gozan de la protección estipulada en la Ley sobre Trabajo Infantil (Prohibición y Reglamentación). Señaló que la declaración del Gobierno acerca de que el Ministerio de Trabajo y Transporte y el Ministerio de Promoción del Empleo y el Trabajo organizaron cinco talleres como medio para fortalecer la capacidad de los funcionarios de mano de obra e inspectores del trabajo de abordar seriamente las peores formas de trabajo infantil, incluso en el sector no estructurado. La Comisión también tomó nota de la información del Gobierno acerca de que con el apoyo de la OIT-IPEC, tres federaciones sindicales de nivel nacional están tratando de ampliar su campo de acción hacia la lucha contra el trabajo infantil en el sector no estructurado, mediante la sindicalización del sector agrícola.

La Comisión toma nota de la declaración del Gobierno, en su memoria sobre el Convenio núm. 138, de que aunque la inspección del trabajo muestra una incidencia ínfima de trabajo infantil en el sector estructurado, podría tener mayor prevalencia en el sector no estructurado. También destacó la información del Gobierno de que es muy difícil implementar las disposiciones de este Convenio en el sector no estructurado a causa de las limitaciones de infraestructura y recursos financieros. La Comisión solicita al Gobierno que adopte medidas inmediatas y efectivas para garantizar que los niños menores de 18 años de edad que trabajan por cuenta propia estén protegidos contra los tipos de trabajos, que por su naturaleza y circunstancias en las cuales se llevan a cabo, sean susceptibles de dañar su salud, seguridad o moralidad. Solicita asimismo al Gobierno, en el contexto de la adopción de medidas para fortalecer la capacidad de los inspectores del trabajo, que considere la posibilidad de adaptar sus funciones de modo tal de garantizar la protección establecida en el Convenio para los niños que trabajan en el sector no estructurado.

(Véase también la Solicitud Directa de 2006 relativa al Convenio núm. 138)

3. Igualdad de oportunidades y de trato:

Solicitudes Directas

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) República Unida de Tanzania (ratificación: 2002) Envío: 2006 (fragmentos)

Igualdad de género. La Comisión toma nota de que, según la Política Nacional de Empleo, las mujeres constituyen el 54 por ciento de la fuerza de trabajo en Tanzania continental. Sin embargo, la Encuesta Integrada de mano de obra de 2000-01 ela-

borada por la Oficina Nacional de Estadísticas reveló desigualdades con respecto a la situación de las mujeres en el mercado de trabajo. Por ejemplo, sólo el 18,6 por ciento de las personas empleadas en organizaciones paraestatales son mujeres. Con respecto a la situación en el empleo, las mujeres están sub-representadas en la categoría de los empleos remunerados (29,3 por ciento). En este contexto, la Comisión toma nota de que el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) para Tanzania (2002-06) mostró la existencia de discriminación contra las mujeres, la que se refleja en ocupaciones estereotipadas con calificaciones mínimas, como inquietud principal. La Comisión solicita al Gobierno que la mantenga informada sobre las medidas adoptadas para fortalecer la situación de las mujeres en el mercado de trabajo formal o informal. Se le ruega que envíe información sobre las medidas adoptadas para promover el acceso igualitario de hombres y mujeres en los sectores del gobierno, paraestatal y privado y promover el acceso igualitario de las mujeres a actividades que generen ingresos en la economía informal.

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) Burundi (ratificación: 1993) Envío: 2009 (fragmentos)

Economía informal. La Comisión toma nota de la memoria de 2007 sobre el sector no estructurado publicada por el Observatorio Económico y Estadístico del África Subsahariana y el Instituto de Estadísticas y Estudios Económicos de Burundi que se adjuntaron a la memoria del Gobierno. Según la memoria, la mano de obra femenina está altamente concentrada en la industria del vestido (donde el salario mensual promedio equivale aproximadamente a 4.500 FBU), mientras la mano de obra masculina se concentra en los servicios de transporte y de reparación (donde el salario mensual promedio es de 20.000 FBU y 29.900 FBU respectivamente). Asimismo, la memoria indica que, aún cuando las mujeres tengan las mismas calificaciones que los hombres, las primeras reciben menores remuneraciones que los últimos. La Comisión solicita al Gobierno que indique las medidas adoptadas o que prevé adoptar para resolver la discriminación salarial en la economía informal, inclusive a través de iniciativas que apuntan a promover el acceso de las niñas a la educación y la formación profesional, así como programas de sensibilización para superar los estereotipos tradicionales sobre el rol de las mujeres en la sociedad.

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111) Côte d'Ivoire (ratificación: 1961) Envío: 2010 (fragmentos)

1. Artículo 1 del Convenio. Protección respecto a la discriminación en el servicio público y contra personas sin contratos de empleo. En sus observaciones anteriores, la Comisión solicitó al Gobierno que especificara de qué manera el artículo 4 del Código del Trabajo protege a las personas con nombramientos de duración indeterminada y empleadas en el servicio del Estado, dado que el artículo 2(3) parece excluir estas dos categorías de trabajadores del ámbito de aplicación del Código. La Comisión toma nota de que ninguna disposición del reglamento del servicio público protege a estos empleados de la discriminación. Sin embargo, el Gobierno indica que las personas con nombramientos permanentes y los empleados del servicio público están prote-

gidos contra la discriminación basada en la raza, la religión y el origen social porque son nacionales y por lo tanto gozan de igualdad de derechos y deberes. La Comisión llama la atención del Gobierno sobre el hecho de que la concesión de igualdad de deberes y derechos a los nacionales no es suficiente para cumplir con las obligaciones que impone el Convenio. El Gobierno tiene el deber de adoptar medidas proactivas con vistas a garantizar una protección efectiva contra la discriminación basada en todos los motivos que establece el Convenio, para todos los empleados del sector público incluidos aquellos con nombramientos de carácter permanente y los que están empleados al servicio del Estado. Se solicita al Gobierno que suministre información sobre la manera en que asegura, en la práctica, la igualdad de acceso y de trato para las personas con nombramientos de carácter permanente y los empleados en el servicio del Estado. Señalando además que el Código del Trabajo sólo se aplica a las personas con contratos de empleo, la Comisión solicita al Gobierno que suministre información sobre la manera en que garantiza la protección contra la discriminación a los trabajadores sin contrato de empleo tales como los trabajadores por cuenta propia y los trabajadores de la economía informal. Solicita al Gobierno que envíe información sobre la aplicación en la práctica del artículo 4 del Código del Trabajo y sobre toda sentencia pertinente de los tribunales.

B. Observaciones y solicitudes directas relacionadas con los Convenios Prioritarios

Observaciones

*CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), República Bolivariana de Venezuela (ratificación: 1982)
Publicación: 2002 (fragmentos)*

La Comisión se refiere nuevamente a la reclamación presentada, en virtud del artículo 24 de la Constitución de la Organización, por la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT) y la Federación Latinoamericana de Trabajadores de Comercio (FELTRACOS) (documento GB.273/14/5, adoptado en noviembre de 1998) en donde se había expresado que sería conforme con las medidas requeridas por el Convenio que el Gobierno aproveche el esfuerzo de organización de los trabajadores del sector no estructurado para buscar, mediante la concertación, en el espíritu del artículo 3 del Convenio, una solución a los problemas del empleo planteados por la existencia de un sector no estructurado muy importante. La Comisión se permite insistir para que el Gobierno, en su próxima memoria, incluya informaciones completas y detalladas sobre las medidas de política del empleo adoptadas en relación con el sector no estructurado.

CEACR: Observación general sobre el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) Política y promoción del empleo. Publicación: 2006 (fragmentos)

Al examinar la aplicación del Convenio núm. 122, la Comisión analizó la información contenida en las memorias gubernamentales en relación con las tendencias generales del empleo y del desempleo, teniendo en cuenta los grupos históricamente desfavorecidos en el mercado de trabajo, tales como los jóvenes, las mujeres, las minorías, las poblaciones indígenas y los trabajadores en la economía informal. También ha

sido motivo especial de preocupación para la Comisión, estudiar información sobre la medida en que el crecimiento económico se traduce en la obtención de mejores resultados en el mercado de trabajo y para reducir la pobreza. La Comisión tomó nota con interés de que en Tailandia se ampliaron los esquemas de protección social y las prestaciones de desempleo se aplican como complemento de su política de empleo.

En algunos casos, la Comisión tomó nota de las preocupaciones expresadas en los comentarios de los interlocutores sociales relativos a su participación insuficiente en la elaboración y evaluación de las políticas de empleo. La Comisión recuerda que el Convenio prevé que las medidas que van a adoptarse en relación con la política de empleo deben tener plenamente en cuenta la experiencia y opiniones de los interlocutores sociales con objeto de lograr su plena cooperación en la formulación y aplicación de las políticas del empleo, incluidas las opiniones de los trabajadores del sector rural y de la economía informal. La Comisión espera que, en futuras memorias, serán más numerosos los gobiernos que indiquen progresos en la aplicación de los objetivos de los convenios y recomendaciones relacionados con la promoción del empleo que desempeñan una función decisiva en la lucha contra la pobreza y por la cohesión social.

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) Barbados (ratificación: 1976) Publicación: 2008 (fragmentos)

La Comisión toma nota de la declaración del BWU, que se ajusta a las disposiciones relativas a la economía informal contenidas en la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), y expresa su preocupación en el sentido de que el ingreso promedio en la economía informal es inferior al de la economía formal. La Comisión observa que el BWU apoya la adopción de medidas políticas destinadas a las microempresas y los trabajadores por cuenta propia a fin de promover un mayor acceso a las facilidades crediticias, a la información sobre el mercado, la educación y capacitación formal y, en general, proporcionar trabajo decente en la economía informal. A este respecto, la Comisión se remite a las conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo en la discusión general sobre la economía informal (CIT, Actas Provisionales núm. 25, 90.^a reunión, Ginebra, 2002) e invita al Gobierno a informar sobre sus esfuerzos en la promoción del trabajo decente para los trabajadores de la economía informal.

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) Perú (ratificación: 1967) Publicación: 2008 (fragmentos)

La Comisión toma nota de la aprobación del Plan Nacional de Promoción y Formalización para la Competitividad y Desarrollo del Sector de la Micro y Pequeña Empresa (MYPE) (2005-2009). El Plan Nacional de Empleo del 2006 se concentra en el sector de la micro y pequeña empresa, donde se encuentra la mayor parte de la población económicamente activa del país. Según el estudio «Elaboración de Estadísticas de la MYPE» de la Dirección Nacional de la MYPE del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, el número de las MYPEs informales ascendería a 1,8 millones, en comparación con las 648.147 formales. En general, la pobreza y el empleo en empresas informales están en una relación positiva, es decir, cuanto mayor es el porcentaje de ocupados en empresas informales en un departamento, mayor es el grado de

pobreza de sus habitantes. La Comisión es consciente de que la economía informal constituye un desafío para la creación de empleo productivo en el país – la economía informal representa en Perú un 57,9 por ciento de la economía, porcentaje sólo superado en Bolivia (65,6 por ciento). La Comisión espera que las políticas del Gobierno estimulen el crecimiento de las microempresas formales y que se mejoren los incentivos para la formalización de las empresas informales. La Comisión pide información sobre las medidas tomadas para aumentar las oportunidades de empleo, mejorar las condiciones de trabajo en el sector informal y facilitar la integración progresiva de dicho sector en la economía nacional. Sírvese incluir datos sobre los resultados de los ejes estratégicos del Plan Nacional de Promoción y Formalización para la Competitividad y el desarrollo de la micro y pequeña empresa 2005-2009, en concreto sobre la manera en que el fomento de la formalización y calidad del empleo informal se traduce en la generación de empleo productivo. La Comisión pide al Gobierno seguir proporcionando estadísticas sobre la estructura de la población económicamente activa ocupada en MYPES, su distribución geográfica incluyendo no sólo zonas urbanas sino igualmente las zonas rurales.

Artículo 3. Participación de los interlocutores sociales. La Comisión toma nota con interés de las actividades desarrolladas por el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE) y de los avances para cobrar institucionalidad como instancia para revisar y debatir propuestas de políticas o normativa de empleo y formación profesional. La Comisión solicita al Gobierno que siga informando sobre las actividades del CNTPE y reitera su interés por examinar información sobre las medidas adoptadas para consultar a los representantes de la economía informal en relación con las políticas a adoptar para mejorar sus perspectivas de obtener trabajo decente.

CEACR: Observación Individual sobre el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) Camboya (ratificación: 1971) Envío: 2010 (fragmentos)

6. *Artículo 3. Participación de los interlocutores sociales.* En su memoria, el Gobierno indica que no se había consultado a la Comisión Consultiva del Trabajo en lo relativo al desarrollo y la revisión de las políticas y los programas de empleo. La Comisión recuerda que, en virtud del Convenio, se requiere de los gobiernos que aseguren que han de consultarse las opiniones de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, así como de los trabajadores del sector rural y de la economía informal, «con miras a tener plenamente en cuenta sus experiencias y puntos de vista». La Comisión solicita al Gobierno que aporte ejemplos concretos sobre de qué manera se tienen suficientemente en cuenta los puntos de vista de los empleadores, de los trabajadores y de otros grupos afectados, en el desarrollo, la aplicación y la revisión de las políticas y los programas de empleo.

CEACR: Observación Individual sobre el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) Mongolia (ratificación: 1976) Envío: 2010 (fragmentos)

7. *Trabajadores de la economía informal.* La Comisión toma nota de que el Gobierno señala que ha elaborado políticas sobre el empleo en el sector informal, que es uno de los desafíos del mercado de trabajo. En relación con la política nacional sobre empleo informal, se han adoptado medidas para coordinar el enfoque estatal sobre

los trabajadores de la economía informal, proporcionar a estos trabajadores información sobre la legislación en materia de empleo y seguridad social, incluirlos en el sistema de seguro social y de salud, organizar cursos de formación para informarles sobre las relaciones laborales, la seguridad y salud en el trabajo y el bienestar social. El Gobierno indica que para dar carácter oficial a los registros y desarrollar servicios de información para los trabajadores del sector informal, la Aimag y los organismos y servicios de trabajo y bienestar social realizaron en 2007 un estudio sobre los trabajadores del sector informal. Como resultado de este estudio, 80.000 personas fueron registradas y recibieron una tarjeta de identidad. La Comisión se felicita por este enfoque para abordar las necesidades de los trabajadores de la economía informal. La Comisión pide al Gobierno que incluya en su próxima memoria información sobre la ejecución de las medidas para permitir una transferencia progresiva de trabajadores de la economía informal al sector formal, y sobre todas las medidas adoptadas para fomentar relaciones de complementariedad entre el sector formal y el sector informal y ampliar las posibilidades de acceso de las empresas del sector informal a los recursos, mercados, crédito, infraestructura, medios de formación, conocimientos técnicos y tecnologías más perfeccionadas (parte V de la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169)).

CEACR: Observación Individual sobre el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) Mozambique (ratificación: 1996) Envío: 2010 (fragmentos)

7. *Trabajadores en la economía informal. Apoyo a las pequeñas y medianas empresas y cooperativas.* En relación con las medidas adoptadas en virtud de la EEFPP para promover la creación de empleo mediante las microempresas y las pequeñas y medianas empresas (PYME) e integrar al sector formal las actividades de la economía informal, la Comisión toma nota del establecimiento de un Fondo de Desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas coordinado por el Ministerio de Planificación y Finanzas, la introducción de incentivos fiscales, así como el acceso más amplio de las empresas locales a los programas de contratación pública. Además, la Comisión toma nota de que el Gobierno hace referencia en su memoria a la adopción de medidas activas del empleo de ayuda a las asociaciones y cooperativas en el ámbito de la producción para favorecer, entre otros aspectos, la inclusión social de los miembros vulnerables de la población. *La Comisión pide al Gobierno que siga comunicando información sobre las medidas adoptadas para mejorar el marco legislativo y reglamentario para las micro, pequeñas y medianas empresas y las cooperativas, así como los esfuerzos realizados para transferir hacia la economía formal las actividades de la economía informal.*

8. *Artículo 3. Participación de los interlocutores sociales en la formulación y aplicación de políticas.* En respuesta a sus comentarios anteriores, el Gobierno señala que la participación activa de los representantes de las organizaciones de los trabajadores en la formulación de la política de empleo ha contribuido a la flexibilidad del mercado de trabajo y a la promoción de condiciones de trabajo equitativa, al tiempo que se fortalece el diálogo social en cuestiones relacionadas con el empleo y la formación profesional. Los interlocutores sociales participan en la movilización de recursos para la creación de un Fondo para el empleo y la formación profesional, así como para el establecimiento de un centro de formación profesional para los trabajadores metalúrgicos. Los interlocutores sociales también participan activamente en la campaña

para la adopción de una nueva legislación para proteger los derechos de las personas con VIH/SIDA. La Comisión agradecería que el Gobierno continuara proporcionando información sobre la participación de los interlocutores sociales en la formulación de la política del empleo, así como su participación en las actividades de las instituciones de enseñanza y formación profesional. Además, pide al Gobierno que indique las medidas adoptadas o previstas para que en las consultas requeridas por el Convenio participen los representantes de otros sectores de la población activa, tales como los que trabajan en el sector rural y en la economía informal.

CEACR: Observación Individual sobre el Convenio sobre la Política del Empleo, 1964 (núm. 122) Uruguay (ratificación: 1977) Envío: 2010 (fragmentos)

3. *Trabajadores en la economía informal.* La Comisión toma nota de que según el Instituto Nacional de Estadística, la informalidad del empleo, entendido como la ausencia de inscripción en la seguridad social, se ubica en el 33,4 por ciento. El sector informal ocupa un segmento del empleo de baja calidad, lo que plantea al Gobierno y a los actores sociales el desafío de diseño y ejecución de políticas y marcos legales que faciliten su inserción laboral en condiciones adecuadas. La Comisión toma nota de que el Gobierno ha puesto en funcionamiento diferentes líneas de acción: la Ley de Trabajo Doméstico que promueve el registro de las trabajadoras, el Programa Objetivo Empleo que otorga beneficios a las empresas registradas ante la seguridad social y la instalación de una Comisión de Informalidad en el Marco del Compromiso Nacional por el Empleo, los Ingresos y las Responsabilidades. La Comisión solicita al Gobierno que siga informando sobre las medidas adoptadas para integrar progresivamente los trabajadores de la economía informal en el mercado formal del empleo. Sírvase también dar a conocer aquellas recomendaciones formuladas por la Comisión de Informalidad en relación con la inserción laboral de los trabajadores de la economía informal.

Cooperativas. La Comisión toma nota con interés de que en octubre de 2008 se ha promulgado la ley núm. 18407 de cooperativas que tiene por finalidad regular la constitución, organización y funcionamiento de las cooperativas y del sector cooperativo. La ley también prevé la creación del Instituto Nacional de Cooperativismo (INACCOOP) para promover el desarrollo económico, social y cultural del sector cooperativo y su inserción en el desarrollo del país. La Comisión solicita al Gobierno que proporcione información acerca de los progresos que haga el INACCOOP para fomentar las cooperativas de trabajo y las cooperativas sociales, cuyo objetivo es lograr la inserción social y laboral de los jefes y jefas de hogares pertenecientes a sectores con necesidades básicas insatisfechas, jóvenes, discapacitados, minorías étnicas y todo grupo en situación de extrema vulnerabilidad social.

Solicitud Directa

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) Zambia (ratificación: 1979) Envío: 2006 (fragmentos)

Artículos 1 y 2 del Convenio. La Comisión toma nota de la breve memoria recibida en octubre de 2003 que indica que el período bajo revisión se caracterizó por un

aumento del empleo en el sector formal y por aumentos en las ganancias nominales. El empleo formal aumentó en 1,5 por ciento, de 487.340 a 494.457 puestos de trabajo, principalmente en el sector privado. Este aumento se debe al incremento de la producción, especialmente manufacturera y del comercio, tanto mayorista como minorista. La economía informal continuó creciendo al mismo tiempo que creció la fuerza laboral (especialmente en el sector agrícola). En sus anteriores comentarios dirigidos directamente al Gobierno sobre la aplicación del Convenio, la Comisión ya tomó nota de que puede decirse que la mayoría de los que viven de la economía informal pueden ser clasificados como pobres. La pobreza es más frecuente en las zonas rurales que en las zonas urbanas (83 por ciento y 53 por ciento, respectivamente, según los datos incluidos en el documento de estrategia de lucha contra la pobreza, de abril de 2002) pero últimamente ha aumentado de forma más rápida en las zonas urbanas debido a las industrias que quiebran y al aumento del desempleo. La mayor parte de los pobres de las zonas rurales son pequeños granjeros, seguidos por granjeros de tipo medio.

Artículo 3. La Comisión solicita nuevamente al Gobierno que suministre detalles con respecto a las consultas relativas a la política del empleo. La Comisión señala que esta importante disposición del Convenio exige la participación a través de consultas de las autoridades gubernamentales y de los representantes de las personas afectadas por las medidas sobre política del empleo a adoptarse. El objetivo de las consultas es tener en cuenta plenamente su experiencia y opiniones y asegurar su total cooperación en la formulación e implementación de la política del empleo. Los representantes de las personas afectadas deben incluir a representantes de las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores de los sectores de la población económicamente activa, tales como el sector rural y la economía informal. Dada la importancia de la economía informal, la Comisión apreciaría recibir en la próxima memoria información sobre todas las consultas prevista con representantes del sector rural y de la economía informal sobre los temas de los que trata el Convenio.

C. Observaciones y solicitudes directas relacionadas con los Convenios Técnicos

Observaciones

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155) Brasil (ratificación: 1992) Publicación: 2006 (fragmentos)

Artículos 1 y 2 del Convenio. Aplicación del Convenio a todas las ramas de actividad económica y a todos los trabajadores de las ramas abarcadas. La Comisión toma nota con interés de la información comunicada relativa a los esfuerzos del Gobierno para extender la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores a todos los trabajadores brasileños, a través, entre otras, de la legislación que confiere el derecho de esa protección también a los trabajadores de la economía informal del país. La Comisión se felicita por esta iniciativa, que mantiene una promesa interesante de un mayor campo de aplicación de este Convenio, y solicita al Gobierno que la mantenga

informada, no sólo de los progresos realizados, sino también de la manera en que se traslada a la práctica esta iniciativa.

CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946 (núm. 78) Camerún (ratificación: 1970) Publicación: 2007 (fragmentos)

Artículo 1 del Convenio. Campo de aplicación. En sus comentarios anteriores, la Comisión señalaba la ausencia de disposiciones en la legislación nacional que permitiesen la aplicación del Convenio a los menores y adolescentes que ejercen una actividad independiente, dado que los asalariados y los aprendices están cubiertos por las disposiciones del decreto núm. 17, de 27 de mayo de 1969 y el Código del Trabajo. La Comisión también había tomado nota del comentario reiterado del Gobierno, según el cual, los exámenes médicos de los adolescentes deberían ampliarse, en particular, a aquellos que ejerzan una actividad independiente en el sector informal. A este respecto, el Gobierno había indicado que los municipios cameruneses habían comenzado a extender los exámenes médicos a una categoría de trabajadores del sector informal. Además, la Comisión había tomado nota de los comentarios de la Unión General de Trabajadores de Camerún (UGTC) según los cuales, aunque se prevén visitas sistemáticas en el sector formal, no se ha tomado ninguna medida para los adolescentes del sector informal, a pesar de los esfuerzos realizados a favor de los jóvenes en el marco de la lucha contra el VIH/SIDA. A este respecto, el Gobierno había indicado que en lo que concierne a los adolescentes que trabajan en el sector informal es muy difícil hacerles pasar un examen médico de aptitud para el empleo, ya que no puede ejercer un control sobre los empleadores de este sector. La Comisión había expresado la esperanza de que el Gobierno tomaría las medidas necesarias, con la asistencia de la OIT, para garantizar la aplicación del Convenio.

La Comisión toma nota del comentario del Gobierno según el cual ciertos adolescentes del sector informal se benefician de exámenes médicos, por ejemplo los vendedores ambulantes que tienen espacios de venta atribuidos por los servicios públicos. Asimismo, toma nota de la indicación del Gobierno de que el Ministerio de Empleo y de Formación Profesional será informado de los comentarios formulados sobre esta cuestión. Constatando de nuevo que las disposiciones de la legislación nacional aplicable al examen médico de aptitud para el empleo sólo se aplican a los jóvenes trabajadores del sector formal y recordando de nuevo al Gobierno que los niños que ejercen una actividad independiente están, por derecho, cubiertos por el campo de aplicación del Convenio (artículo 1, párrafo 1), la Comisión le ruega encarecidamente que tome las medidas necesarias para garantizar la aplicación del Convenio, en la legislación y en la práctica, a todos los jóvenes trabajadores cubiertos por el Convenio, incluidos los que trabajan en el sector informal. En la medida en la que, según la información de la que dispone la Oficina, un cierto número de niños trabajan en el sector informal, especialmente por cuenta propia, la Comisión sólo puede expresar de nuevo la firme esperanza de que en su próxima memoria el Gobierno dé cuenta de los progresos realizados a este respecto.

CEACR: Observación Individual sobre el Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142) República Unida de Tanzania (ratificación: 1983) Publicación: 2010 (fragmentos)

2. *Artículo 3. Cobertura del sistema de formación profesional de los grupos vulnerables.* La Comisión toma nota de la información comunicada por el Gobierno acerca de los mayores niveles de participación en las escuelas secundarias y en las instituciones educativas superiores, especialmente del aumento producido en la matriculación en las escuelas secundarias, pasando de 524.325, en 2005, a 1.222.403, en 2008. Sin embargo, señala que la tasa de participación femenina había descendido del 47 al 44,4 por ciento, en las escuelas secundarias, y del 68 al 65 por ciento, en la educación superior. El Gobierno indica que la política de formación profesional tiene en cuenta las necesidades de formación de todos los grupos de trabajadores; sin embargo, se refiere a las dificultades encontradas para impartir una formación equilibrada, especialmente en el sector informal y entre las zonas rurales y urbanas. El Gobierno también indica que el Ministerio de Trabajo, Empleo y Desarrollo de la Juventud había aplicado un programa de capacitación, en colaboración con las autoridades gubernamentales locales, en 111 distritos rurales. La Comisión toma nota de que, entre los objetivos específicos de la política nacional de empleo, se encuentra la promoción de la igualdad de acceso a las oportunidades de empleo de los grupos vulnerables, como las mujeres, los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la mejora de las aptitudes y las competencias de los trabajadores del sector informal, especialmente de las zonas rurales. Toma nota asimismo de que el Programa nacional de trabajo decente de 2006-2010, incluye, entre sus prioridades, la reducción de la pobreza, a través de la creación de oportunidades de empleo, centrándose en los asuntos relativos al empleo de los jóvenes. *La Comisión invita al Gobierno a que comunique información detallada acerca de las medidas adoptadas para dar un mayor acceso equilibrado en términos de género a la educación y a la formación, y a que aliente a las mujeres al desarrollo y a la utilización de sus capacidades profesionales en todas las ramas de la actividad económica y en todos los niveles de capacitación y responsabilidad. Sírvase asimismo indicar las medidas adoptadas para promover el acceso a la educación, a la formación y al aprendizaje continuo de las personas con necesidades específicas, como los jóvenes, los trabajadores rurales, los trabajadores de la economía informal y las demás categorías de personas vulnerables identificadas en el párrafo 5, h), de la Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195).*

Solicitudes Directas

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la Administración del Trabajo, 1978 (núm. 150) Camboya (ratificación: 1999) Envío: 2010 (fragmentos)

Artículo 7. La Comisión toma nota con interés que el Ministerio del Trabajo ha estado trabajando con la OIT para controlar y mejorar las condiciones de trabajo en el sector no estructurado. Al tiempo que llama la atención del Gobierno sobre los párrafos 128 a 137 del Estudio General sobre Administración del Trabajo, la Comisión desea solicitar al Gobierno que suministre detalles sobre los temas que abarca tal cooperación, los resultados alcanzados y esperados y toda otra medida adoptada

con el fin de ampliar gradualmente las funciones del sistema de administración del trabajo para incluir categorías de trabajadores que a efectos jurídicos no se pueden considerar personas en situación de empleo, tales como las indicadas en los párrafos (a) a (d) del artículo 7 del Convenio.

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre la Administración del Trabajo, 1978 (núm. 150) Lesotho (ratificación: 2001) Envío: 2010 (fragmentos)

Artículo 7. Ampliación gradual de las funciones del sistema de administración del trabajo. Al referirse a los párrafos 128 a 137 del mencionado Estudio General sobre Administración del Trabajo⁵, la Comisión recuerda que la cuestión de la ampliación de actividades de administración a los trabajadores que no son personas en situación de empleo ha adquirido gran importancia en muchos países y que el sector no estructurado se ha vuelto cada vez más importante, por lo que afecta a muchos de los trabajadores mencionados en los párrafos (a) a (d) del *artículo 7 del Convenio* y explica una parte substancial de la economía de muchos países desarrollados. La Comisión agradecería al Gobierno que suministrara a la OIT información sobre las medidas adoptadas con vistas a llevar a cabo el estudio sobre el sector informal mencionado por el Gobierno en su primera memoria, cuyo propósito es permitir al Gobierno la elaboración de una política sobre la ampliación del ámbito de aplicación de las normas del trabajo al sector no estructurado. Pide, asimismo, que indique toda otra medida adoptada o prevista para ampliar las funciones del sistema de administración del trabajo a las categorías de trabajadores que, a efectos jurídicos, no se pueden considerar personas en situación de empleo, tales como las indicadas en los párrafos (a) a (d) del artículo 7 del Convenio.

CEACR: Solicitud directa individual sobre el Convenio sobre desarrollo de los Recursos Humanos, 1975 (núm. 142) Níger (ratificación: 1993) Envío: 2010 (fragmentos)

1. *Artículo 1 del Convenio. Adopción e implementación de políticas y programas de orientación y formación profesional. Estrecha relación con el empleo.* La Comisión toma nota de la memoria enviada por el Gobierno en respuesta a la solicitud directa del año 2004, recibida en octubre de 2008. El Gobierno describe nuevamente las diversas medidas legislativas adoptadas en el contexto del sistema de educación y orientación profesional. Indica que uno de los componentes esenciales de su «Estrategia acelerada de desarrollo y reducción de la pobreza» aborda la cuestión de la formación profesional y que, en relación con la Conferencia Nacional de Empleo celebrada en 2007, se convalidó un documento marco para una política nacional de empleo. La Comisión toma nota de dichos documentos y señala que los mismos ponen de relieve la importancia de coordinar las políticas de educación y de formación con las perspectivas de empleo, con vistas a eliminar la pobreza. Indica que, para hacer frente al analfabetismo, que afecta al 83 por ciento de la población, el Gobierno ha adoptado programas para fomentar la educación y la formación profesional y

⁵ Véase el Estudio General sobre Administración del Trabajo, CIT, 85.a reunión, 1997.

técnica, inclusive el: «Programa Decenal para el Desarrollo de la Educación (PDDE)» y el «Programa nacional de colocación de trabajadores jóvenes». Asimismo, el Gobierno señala que se ha instituido un «Fondo de Apoyo a la Formación Profesional y al Aprendizaje (FAFP)» con el fin de impartir formación para personas que provienen de los sectores no estructurado, artesanal y rural. La Comisión solicita al Gobierno que provea información detallada en su próxima memoria sobre los resultados alcanzados por los programas, particularmente en términos de formación profesional y de inserción en el mercado de trabajo de los beneficiarios.

2. *Artículo 1, párrafo 5. Igualdad de oportunidades.* En su «Estrategia acelerada de desarrollo y reducción de la pobreza», el Gobierno establece que las diferencias por razón de sexo en los ámbitos educativo y de formación profesional son aún substanciales. Según estimaciones del PNUD, la tasa de escolaridad de las mujeres es del 10,2 por ciento comparado con el 18 por ciento para los hombres. En su política nacional de empleo, el gobierno indica que se han establecido proyectos y programas de apoyo, en particular, en relación con pequeñas empresas del sector informal, aprendizaje y asistencia familiar, en los cuales la mayoría de las personas empleadas son mujeres y jóvenes. A este respecto, la Comisión solicita al Gobierno que suministre información actualizada sobre las medidas adoptadas para impulsar a mujeres, jóvenes y otras categorías vulnerables de trabajadores, tales como los que trabajan en la economía informal, a desarrollar y utilizar sus aptitudes profesionales en todas las ramas de actividad y en todos los niveles de calificación y responsabilidad.

3. *Artículo 3. Sistemas de Información.* El Gobierno indica que la información sobre los sistemas de orientación y formación profesionales se elabora y se transmite a través de diversas estructuras a cargo del empleo y la formación profesional, tales como la Agencia Nacional de Promoción del Empleo y el Fondo de Apoyo a la Formación Profesional y al Aprendizaje. La Comisión reitera que es importante que cada Estado Miembro amplíe «gradualmente sus sistemas de orientación profesional, incluida la información permanente sobre el empleo, a fin de asegurar que se pongan a disposición (...) una información completa y una orientación tan amplia como sea posible». A este respecto, solicita al Gobierno que indique las medidas adoptadas para garantizar que se pongan a disposición de todos los niños, adolescentes y adultos información completa y una orientación tan amplia como sea posible (artículo 3, párrafo 1). También solicita al Gobierno que describa el tipo de información disponible con fines de orientación profesional y que provea ejemplares de la documentación disponible (artículo 3, párrafos 2 y 3).

II. Casos de la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia relacionados con la economía informal

Dado que los debates de la Comisión de la Conferencia sobre los casos individuales se basan en las observaciones publicadas por la Comisión de Expertos en su informe anual, los fragmentos de los siguientes casos son sólo recientes y abarcan el período que se extiende entre 2004 y 2009. Aunque algunos de los casos que plantean cues-

tiones relativas a la economía informal se relacionan con la política del empleo o la discriminación, la mayoría de los casos se refieren una vez más a los Convenios sobre trabajo infantil. En la mayoría de tales casos, la Comisión de la Conferencia enfatizó la importancia de un marco de cooperación entre la OIT y sus Estados Miembros para enfrentar la falta de protección de los derechos laborales en la economía informal. La Comisión también hizo hincapié sobre la necesidad de que los inspectores del trabajo estuvieran mejor formados para aumentar la comunicación con los actores de la economía informal y subrayó la necesidad de reunir información estadística de mejor calidad para este sector, con vistas a dar una definición más precisa de la economía informal. Otro elemento clave que enfatizó la Comisión es el hecho de que con el fin de abordar los problemas de los trabajadores en la economía informal, los gobiernos deben asegurar que el empleo, factor esencial en la lucha contra la pobreza, constituya el centro de las políticas macroeconómicas y sociales. Finalmente, la Comisión de la Conferencia ha recordado frecuentemente que todos sus comentarios apuntan a mejorar la implementación de las disposiciones de los Convenios haciendo plenamente efectivas tales disposiciones, que son esencialmente pertinentes tanto para los trabajadores de la economía formal como para los de la economía informal. Los siguientes fragmentos de los casos individuales discutidos en la Comisión de la Conferencia en los años recientes son presentados por temas.

TRABAJO INFANTIL

Examen del caso individual relativo al Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Ucrania (ratificación: 1979) Publicación: 2004 (fragmentos)

Un representante gubernamental Ministro de Trabajo y Política Social señaló que las transformaciones profundas ocurridas en Ucrania habían hecho resurgir el problema del trabajo infantil. La erradicación de las peores formas de trabajo infantil sigue siendo primordial en el marco del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), que funciona en Ucrania desde 2001. En el marco del Memorándum de Entendimiento entre la OIT y el Gobierno de Ucrania, se ha instituido un consejo de control en el que participan representantes de seis ministerios, sindicatos y organizaciones de empleadores, así como organizaciones no gubernamentales que se ocupan de la protección de los niños. La estrategia de prevención y de erradicación de las peores formas de trabajo infantil, así como el plan de acción para su aplicación fueron adoptados en junio de 2003. Las medidas establecidas en estos documentos están orientadas hacia los siguientes ámbitos: la eliminación de la pobreza, la aplicación del concepto de trabajo decente, la creación de mecanismos para descubrir casos de trabajo ilegal de niños, la institución del sistema de asistencia social, la rehabilitación y reincorporación a la sociedad de los niños que han sido retirados de las peores formas de trabajo infantil, la mejora del sistema de educación profesional, el fortalecimiento de la institución familiar, la organización de entretenimientos para los niños y la creación de sus organizaciones, la mejora de la legislación que reglamenta el trabajo infantil y las informaciones dadas al público a propósito del problema del trabajo infantil y sus posibles soluciones. El proyecto del nuevo Código del Trabajo prevé, en su artículo 286, la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, incluida la violencia física, psicológica o sexual, así como los trabajos que puedan perjudicar la salud o la moralidad de los niños. La inspección del trabajo debe desempeñar una función importante en el aumento de la eficacia del control

del trabajo infantil. Esto debe incluir las condiciones de trabajo y los niveles salariales, el descanso y el respeto de las garantías otorgadas a los jóvenes. El control en el sector informal de la economía representa un problema enorme para Ucrania. El Gobierno ha sometido al Parlamento un proyecto de ley de ratificación del Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81). Espera recibir asistencia técnica de la OIT para la aplicación de sus disposiciones, así como para llevar a cabo una investigación estadística del trabajo infantil en el sector informal. Esta podría organizarse en 2005, en la segunda etapa del programa IPEC.

Los miembros trabajadores declararon que Ucrania, así como muchos otros Estados de Europa Central y Oriental y en especial aquellas antiguas repúblicas de la Unión Soviética, enfrenta desafíos mayores en el cumplimiento de las obligaciones contraídas en razón de la ratificación de los Convenios, debido a los problemas económicos, sociales y políticos que resultan del ritmo peligroso del desmantelamiento de las antiguas estructuras sociales y de las infraestructuras, incluyendo la cobertura de la seguridad social, la rápida introducción de una economía desregulada y la gran influencia de la delincuencia organizada. Las dos federaciones sindicales de Ucrania opinaron que el trabajo infantil había aumentado en la economía informal, de la cual el Gobierno no tiene prácticamente control. Los miembros trabajadores preguntaron al Gobierno qué estaba haciendo para extender la cobertura actual de la inspección del trabajo de manera que todos los ciudadanos estuvieran protegidos por las disposiciones legales. Una aplicación global de la inspección del trabajo es esencial para la erradicación del trabajo infantil. Todos los lugares de trabajo deben abrirse a la inspección del trabajo o no podrán ponerse al descubierto las peores formas del trabajo infantil. Manifestaron asimismo que los trabajadores estarían interesados en escuchar del Gobierno cuáles son las medidas que tiene la intención de tomar para reforzar la alianza social tripartita y amplia en Ucrania para combatir el trabajo infantil y el papel que se espera desempeñe una inspección del trabajo innovadora en tal alianza.

Los miembros empleadores señalaron que este caso correspondía al Convenio núm. 138, y no al Convenio núm. 182. Recordaron que la Comisión de Expertos había comenzado a realizar comentarios sobre este caso en 1997. No quedaba claro en la observación de la Comisión de Expertos qué legislación o sistema de inspección del trabajo estaba en vigor para aplicar las obligaciones relativas al Convenio en todos los sectores de la economía. Asimismo, tampoco se desprendía claramente de la declaración del Gobierno cuándo habían entrado en vigor los artículos 188 y 190 del Código del Trabajo. Esta información debería ser suministrada a la Comisión de Expertos en una memoria escrita para ser objeto de un examen más detallado. También señalaron la referencia del representante gubernamental a los servicios de empleo para jóvenes, en los que estaban actualmente registrados más de 33.000 menores. Del mismo modo, observaron que el hecho de dar empleo a niños desfavorecidos escudándose en sus necesidades económicas, como en el caso de los huérfanos, podría ser contrario a algunos principios del Convenio núm. 138. Además, el proyecto de Código del Trabajo sobre el trabajo ligero también debería someterse a la Comisión de Expertos para su examen. Los miembros empleadores señalaron que la OIT ya había brindado su asistencia y que se necesitaba más ayuda. Observaron con interés que el Convenio núm. 81 se había presentado ante el Parlamento, pero la inspección del trabajo sólo se ocupaba del sector formal y que deberían hacerse mayores

esfuerzos para solucionar el grave problema del trabajo infantil en el sector informal de la economía. Por consiguiente, la OIT debería apoyar la realización de un estudio exhaustivo sobre el trabajo infantil en Ucrania. Por último, indicaron que el Gobierno estaba llevando a cabo verdaderos esfuerzos a este respecto y que esperaban que lograría cumplir el desafío de aplicar plenamente el Convenio tanto en la ley como en la práctica.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el representante gubernamental y de la posterior discusión. Tomó nota también de la declaración del representante gubernamental de que se tomarían en consideración los diferentes puntos invocados por la Comisión de Expertos. La Comisión tomó nota de la indicación del representante gubernamental de que acababa de lanzarse un programa de cooperación técnica con OIT/IPEC. La Comisión tomó nota, en particular, de que ese programa se centraría, entre otros, en la construcción de la capacidad institucional y técnica del Gobierno y de los interlocutores sociales para aplicar el Convenio núm. 138 y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182). La Comisión expresó la esperanza de que este programa de cooperación técnica se dirigiría a los niños menores de 16 años que trabajan en el sector informal, incluso desarrollando las capacidades de la inspección del trabajo en dicho sector. La Comisión solicitó al Gobierno que, en ocasión de su próxima memoria a la Comisión de Expertos, proporcionase informaciones sobre la puesta en práctica de este programa de cooperación técnica, así como sobre los resultados obtenidos en la eliminación del trabajo infantil en el sector informal. Además, la Comisión solicitó al Gobierno que, en su próxima memoria, proporcionara informaciones que incluyeran datos estadísticos sobre el número y edad de los niños que trabajan en el sector informal.

Recordando la importancia fundamental del Convenio núm. 138 para la eliminación del trabajo infantil y teniendo en cuenta la importancia de establecer la edad mínima de 16 años, especificada por el Gobierno en el momento de la ratificación, para la admisión al empleo en todos los sectores, la Comisión solicitó al Gobierno que adoptara las medidas necesarias, en la práctica, para asegurar que ningún menor de 16 años será admitido al empleo o trabajo en ninguna ocupación. Al respecto, la Comisión recordó que la educación obligatoria es uno de los medios más eficaces para combatir el trabajo infantil y que es conveniente que la edad de terminación de la escolaridad obligatoria coincida con la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo. La Comisión solicitó al Gobierno que clarificara la situación respecto de la edad de terminación de la escolaridad obligatoria y la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo y que indicara las disposiciones nacionales pertinentes sobre este particular. Finalmente, al tiempo que notó que la legislación nacional prohíbe el empleo de menores de 18 años en cualquier tipo de empleo o trabajo que, por su naturaleza o circunstancias en que se desarrolla pueda causar daño a su salud, seguridad o moralidad, en conformidad con el artículo 3 del Convenio, la Comisión expresó su preocupación respecto de la situación de muchos menores de 18 años quienes, en la práctica, trabajan cada vez más en trabajos peligrosos en particular en el sector informal. La Comisión ha tomado nota con interés que el Convenio núm. 81 sobre

inspección de trabajo está ante el Parlamento para su ratificación.⁶ La Comisión invitó también al Gobierno a proporcionar información detallada sobre la manera en que el artículo 3 del Convenio se aplica en la práctica, incluyendo, por ejemplo, datos estadísticos sobre el empleo de niños y jóvenes en trabajos peligrosos, extractos de informes de los servicios de inspección e información sobre el número y naturaleza de las infracciones observadas. La Comisión ratificó que la OIT ponía a disposición del Gobierno la cooperación técnica necesaria para llevar a cabo una encuesta sobre la situación del trabajo infantil en el sector informal.

Examen del caso individual relativo al Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) Gabón (ratificación: 2001) Publicación: 2007 (fragmentos)

En lo que atañe a la venta y a la trata de niños, todos los textos normativos solicitados fueron comunicados en su momento a la Oficina Subregional de la OIT, de Yaoundé, pero estarán a disposición de la Oficina. Además, en relación con los mecanismos de control, se creó, en septiembre de 2004, el Consejo de Prevención y de Lucha contra la Trata de Niños, pero no está aún funcionando. En la actualidad, el órgano técnico en la materia sigue siendo el Comité de Seguimiento, que supervisa a los Comités de Vigilancia, estructuras provinciales destinadas a la vigilancia del fenómeno en el interior del país y a la atención de las víctimas. La legislación en vigor autoriza a las autoridades nacionales, incluida la inspección del trabajo, a detener a toda persona que emplee menores. Se informará a la Comisión de Expertos de las actividades de esos diferentes órganos.

El Gobierno ha adoptado asimismo algunas medidas, especialmente en materia de divulgación entre los sindicatos de transportistas y los de pequeños oficios, sobre la protección de los trabajadores independientes menores de 18 años de edad, contra los trabajos que, por su naturaleza o por las condiciones en las que los ejercen, son susceptibles de perjudicar su salud o su moral. Estudia también la posibilidad de la adopción de las medidas solicitadas por la Comisión de Expertos para que se aumentasen los efectivos policiales en las fronteras terrestre, marítima y aérea, y el establecimiento de patrullas comunes en las fronteras y la apertura de centros de tránsito en las fronteras de los países limítrofes.

El representante gubernamental concluyó reafirmando la disponibilidad y el compromiso de su Gobierno de aplicar las recomendaciones de la Comisión y en la solicitud de la asistencia de la OIT, para una mejor aplicación de los instrumentos ratificados, especialmente del Convenio núm. 182.

Los miembros empleadores agradecieron al Gobierno la información presentada, que parecía satisfacer las solicitudes de la Comisión de Expertos. Era necesario que el Gobierno presentara esta información a la Comisión de Expertos bajo la forma de una memoria. El caso concernía a temas graves relativos a la incidencia del trabajo infantil, la trata de niños dentro y a través de las fronteras, el trato a los niños rescata-

⁶ En efecto, Ucrania ratificó el Convenio núm. 81 el 10 de noviembre de 2004, sólo unos meses antes del debate ante la Comisión de la Conferencia durante la Conferencia Internacional del Trabajo.

dos del trabajo infantil, y cuestiones susceptibles de investigación, problemas todos que el Gobierno había admitido, habiendo ratificado el Convenio núm. 182 en 2001 y firmado un Memorándum de Entendimiento con el IPEC en 2003. Todas las señales indicaban que el Gobierno participaba, al menos de modo formal, en el diálogo con la Comisión de Expertos y con los mecanismos de control de la OIT.

Consideró que este asunto probablemente seguiría pendiente dada la gravedad de su naturaleza, el gran volumen de la economía informal y su propia magnitud. Sin embargo, es esencial discernir si el problema estaba mejorando o empeorando. En 2004, las estimaciones de la Comisión indicaban que en el país había alrededor de 25.000 niños trabajando, de los cuales entre 17.000 y 20.000 eran víctimas de trata, un 95 por ciento de la cual tenía lugar en el ámbito de la economía informal. No obstante, ni el informe de la Comisión de Expertos, ni la respuesta proporcionada por el Gobierno aportaban datos comparativos más recientes. Resultaba difícil evaluar qué estaba funcionando bien y qué no, una cuestión que era la sustancia misma de las obligaciones del Gobierno en el marco del Convenio.

Se necesita más información en relación con las iniciativas de armonización mencionadas en el contexto de un proyecto subregional más amplio, entre las que se encontraban los dos nuevos decretos de 2005, y sobre el consejo administrativo establecido para prevenir y luchar contra el problema y la representación tripartita del mismo. También se necesitaba más información acerca de la campaña de información, cuyo alcance debería extenderse a otras poblaciones del país. Las medidas que se están adoptando en el marco del Convenio para prestar asistencia a los niños rescatados de la trata, como la provisión de asistencia sanitaria y social, educación y capacitación, son también importantes. Si bien se había hecho referencia a un manual de procedimientos, el Gobierno no había proporcionado a los expertos material adecuado a este respecto.

Los miembros trabajadores declararon que todas las informaciones proporcionadas por el Gobierno durante la presente sesión no figuraban en el informe de la Comisión de Expertos, y que habría sido deseable saberlo con anterioridad. A pesar de las medidas mencionadas, la situación sigue siendo preocupante. La venta y la trata de niños suponen un crimen contra la humanidad y ponen en cuestión el futuro y la supervivencia de un país, e incluso de un continente.

Los miembros trabajadores declararon que todas las informaciones proporcionadas por el Gobierno durante la presente sesión no figuraban en el informe de la Comisión de Expertos, y que habría sido deseable saberlo con anterioridad. A pesar de las medidas mencionadas, la situación sigue siendo preocupante. La venta y la trata de niños suponen un crimen contra la humanidad y ponen en cuestión el futuro y la supervivencia de un país, e incluso de un continente.

El miembro trabajador de Gabón, declaró que el trabajo infantil es un flagelo que arrasa a los países del África Occidental y se extiende a los países de Asia. En efecto, los niños extranjeros que viven en Gabón suelen ser utilizados en la economía informal para realizar tareas domésticas, la venta callejera o la mendicidad. Para hacer frente a este fenómeno vergonzoso, el Gobierno de Gabón lleva trabajando desde 2000, en colaboración con los interlocutores sociales a favor de la sensibilización so-

bre el problema y la denuncia de esta práctica. Se han puesto en marcha campañas nacionales para combatir el trabajo infantil en las principales ciudades económicas del país. Estas consisten en difundir anuncios publicitarios y televisivos sobre los derechos de los niños y las obligaciones de los padres, realizar controles sistemáticos por parte de la policía y otras operaciones con un objetivo definido. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno, el problema persiste, a saber, debido a la falta de colaboración de los representantes diplomáticos de los países concernidos y al constante aumento de las migraciones. Gabón es un país que cuenta con 800 kilómetros de costa y una importante selva virgen, que tiene dificultades para detener este flagelo, generado, sin duda alguna, por los flujos migratorios.

La miembro empleadora de Gabón indicó que su experiencia acerca de la labor de la OIT y de la situación práctica en su país confirmaba las observaciones formuladas por la Comisión de Expertos en lo relativo a los niños a los que se obliga a trabajar. Si bien podría considerarse que la situación existente en Gabón está en vías de progreso, se debería animar al Gobierno a solicitar la asistencia técnica de la OIT en este asunto. En efecto, el Gobierno ratificó este Convenio en circunstancias particulares, emprendiendo así el camino hacia la erradicación de las peores formas de trabajo infantil y de las diversas formas que las acompañan. Así, las actividades económicas en las que se recurre a estas peores formas son exclusivamente actividades ilegales de la economía informal. A menudo, los niños víctimas de trata y forzados a trabajar en las peores tareas están implicados directamente con sus padres, que a su vez son víctimas de trata o sufren una discapacidad.

Por lo tanto, la cooperación técnica que brindara la Oficina podría diversificarse. Podría contar con la participación de actores de los países donde existe el fenómeno de la trata para permitir una labor sobre el terreno integrada, a fin de sensibilizar a los traficantes implicados de la entrada ilegal de niños en los países. Asimismo, la inspección del trabajo debería estar mejor formada y, de ese modo, comunicarse más adecuadamente con los actores de la economía informal que recurren a las peores formas de trabajo infantil. Podría haber equipos multidisciplinarios que explicasen a los niños afectados y a sus padres los daños que se ocasionan y la importancia de la educación para la mejora de las condiciones de vida.

Después de haber recordado las disposiciones del preámbulo del Convenio, la oradora se detuvo en el artículo 7 del mismo, que se refiere a las medidas que los Estados que lo ratifican se comprometen a adoptar para garantizar la ejecución y el respeto de sus disposiciones. Aunque se tratase de un país de destino de la trata de niños, era preciso valorar favorablemente los esfuerzos realizados por el Gabón para erradicar las peores formas de trabajo infantil. A modo de conclusión, la oradora invitó al Gobierno a proporcionar la totalidad de la información solicitada por la Comisión de Expertos.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la detallada información suministrada por el Gobierno en la que señala las amplias medidas adoptadas para prohibir y eliminar la venta y trata de niños, así como los programas de acción adoptados en colaboración con la OIT/IPEC para retirar a los niños de dichas situaciones. La Comisión también tomó nota de

que el Gobierno de Gabón expresó su voluntad de continuar los esfuerzos para erradicar dichas situaciones con la asistencia técnica y la cooperación de la OIT. A este respecto, la Comisión instó al Gobierno a realizar un estudio nacional sobre el trabajo infantil a fin de evaluar la amplitud de las peores formas de trabajo infantil en el país.

Al tiempo que expresó su aprecio por las medidas adoptadas, la Comisión exhortó a que los niños no continuaran siendo víctimas de trata y que los responsables fueran sancionados. A este respecto, la Comisión pidió al Gobierno que amplíe las competencias de la inspección del trabajo para aplicar la ley y que aumente los recursos humanos y financieros de la misma. La Comisión pidió al Gobierno que garantice que la inspección del trabajo llevará a cabo visitas regulares y que las personas que violen el Convenio núm. 182 sean procesadas y se les apliquen sanciones efectivas y disuasorias.

Asimismo, subrayando la importancia de la enseñanza formal gratuita, universal y obligatoria para prevenir las peores formas de trabajo infantil, la Comisión invitó al Gobierno a tomar las medidas necesarias para garantizar el acceso a la educación básica gratuita tanto para los niños como para las niñas.

Por último, la Comisión pidió al Gobierno que proporcionara información detallada sobre las medidas efectivas y en un plazo determinado adoptadas para retirar a los niños que fueron víctimas de trata de los trabajos peligrosos y que disponga las medidas para su rehabilitación e integración social, de conformidad con el artículo 7, 2), del Convenio. Estas medidas deberían incluir la repatriación, la reunificación familiar y la asistencia a niños que han sido víctimas de esta trata. La Comisión insistió en la necesidad de cooperación con los Estados concernidos.

Examen del caso individual relativo al Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138) Zambia (ratificación: 1976) Publicación: 2008 (fragmentos)

Un representante gubernamental informó que se ha producido una notable disminución en el número de niños que no asisten a la escuela. En 2006, se registró un promedio de sólo 11,2 por ciento de niños de entre 7 y 18 años que no asisten a la escuela, según los Boletines de Estadísticas de Educación de 2006. Los Boletines de 2007 muestran que el número de escuelas que ofrecen formación para los grados 1 a 7 aumentaron de 4.021 en 2006 a 4.269 en 2007, mientras que las que ofrecen formación para los grados 1 a 9 aumentaron de 2.221 a 2.498 durante el mismo período. De manera similar, el número neto de inscripciones para los grados 1 a 9 aumentó en forma sostenida entre 2003 y 2007. Estas mejoras fueron atribuidas a la continua política del Gobierno destinada a alentar a los proveedores privados de educación registrados en el Ministerio de Educación desde 2007 y al aumento de las varias formas de instituciones educativas establecidas desde el jardín de infantes hasta colegios privados de educación profesional y universidades. El Gobierno ha adoptado asimismo otras medidas positivas tales como la introducción de educación gratuita y la aceptación de la readmisión a la escuela de mujeres adolescentes embarazadas después de haber dado a luz. Además, el Gobierno ha adoptado una política para elevar las escuelas primarias a la categoría de escuelas básicas para asegurar que los niños tengan acceso a la educación de base hasta el noveno grado.

El Gobierno reafirmó su compromiso en la lucha contra el trabajo infantil a pesar de las numerosas dificultades encontradas, tales como el crecimiento desenfrenado de este fenómeno en el sector informal. Zambia, como muchos otros países en desarrollo, se enfrenta a los desafíos del crecimiento y el desarrollo junto con la rápida expansión de la economía informal como una fuente alternativa de subsistencia para la gran mayoría de los pobres. A pesar de estos desafíos, el Gobierno ha adoptado numerosas medidas en colaboración con el Programa IPEC y se han venido realizando progresos para reducir la elevada incidencia del trabajo infantil en las actividades de la economía informal más predominantes, tales como la agricultura y las canteras.

En 2001, Zambia ratificó el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182) para reforzar el cumplimiento del Convenio núm. 138. Se ha adoptado un enfoque multidimensional en la lucha contra el trabajo infantil, prestando especial atención a la economía informal. A este respecto, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Servicios Sociales y Desarrollo de la Comunidad, el Ministerio de la Educación, del Deporte, de la Juventud y del Desarrollo del Niño, y el Ministerio del Interior están realizando esfuerzos concertados en el marco del Programa de Duración Determinada apoyado por la OIT. Bajo el auspicio del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social se ha creado un Comité Nacional Directivo y se han venido utilizando los comités de distrito sobre trabajo infantil para facilitar la creación de comités comunales sobre trabajo infantil y establecer una instancia que permita intervenir en las bases de la sociedad. La composición de estos comités se basa en la naturaleza, la magnitud y la complejidad del flagelo del trabajo infantil en una localidad determinada.

Los miembros trabajadores se mostraron complacidos con la información adicional facilitada por el representante gubernamental. Tomando nota del «Paradigma triangular» de la marcha global contra el trabajo infantil (educación, eliminación del trabajo infantil y trabajo decente) recordaron que en el informe de la Comisión de Expertos se consideraron cuatro elementos esenciales: la necesidad de una educación básica obligatoria y gratuita hasta la edad mínima para la incorporación al empleo; la lucha contra la preponderancia del trabajo infantil en la agricultura y en áreas de la economía informal; la necesidad de estadísticas precisas; y la efectividad de los programas apoyados por IPEC. Añadieron que el hecho de que Zambia deba comparecer ante esta Comisión no implica de manera alguna que se nieguen los esfuerzos que ha desplegado en colaboración con el IPEC para enfrentar sus obligaciones. El informe señala, no obstante que deben realizarse aún más grandes esfuerzos, antes de que el derecho y la práctica estén en conformidad con el Convenio. Zambia todavía no cuenta con un sistema obligatorio, gratuito y formal de educación pública y, consecuentemente, no está en condiciones de eliminar el trabajo infantil. La educación primaria fue declarada gratuita, pero más allá de algunas becas para niños en situación más vulnerable, costos ocultos como uniformes y libros sirven de barrera para impedir la asistencia a clases de niños procedentes de familias pobres, quienes son los más susceptibles de convertirse en niños trabajadores. Aunque el presupuesto del Estado para educación se incrementó, la contratación de los tan necesitados nuevos maestros todavía se encuentra por debajo de los parámetros regionales. A pesar de la considerable financiación por parte de donantes, sigue habiendo una acuciante necesidad de más aulas y equipos.

Asimismo, la recopilación de datos y el cumplimiento de la legislación siguen siendo inadecuados, y las cifras proporcionadas en el informe de la Comisión de Expertos requieren una aclaración. No se ha realizado ninguna encuesta desde 1999, año en que trabajaban medio millón de niños, no sólo en la economía informal (incluido el servicio doméstico), sino también en las explotaciones agrícolas intensivas. Los miembros trabajadores esperan con impaciencia la finalización de la encuesta nacional sobre el empleo, y celebrarían recibir más información sobre la incidencia sectorial y geográfica del trabajo infantil, y sobre las medidas adoptadas en dichos sectores. La inspección del trabajo debería ser reforzada y además el Gobierno debería hacer referencia a las recomendaciones de la Reunión Regional Tripartita de Expertos celebrada en Harare en 2001, sobre el papel que desempeña la inspección del trabajo en la lucha contra el trabajo infantil.

Los miembros empleadores subrayaron que, de acuerdo con los datos suministrados por el Programa IPEC, en Zambia, en 1999, el 11,3 por ciento de niños y el 10,3 por ciento de niñas entre 5 y 14 años estaban implicados de alguna manera en alguna actividad laboral; el 7 por ciento de los cuales no tenía actividades escolares.

En lo referente a la escolaridad obligatoria, se han realizado progresos según lo ha señalado la Comisión de Expertos. La educación primaria es ahora gratuita y existe un compromiso para extender la gratuidad hasta el grado 12. Además, se está implantando un programa básico de inversión en el subsector de la educación. Sin embargo, el Gobierno no ha proporcionado información que permita evaluar claramente los progresos obtenidos, en particular en lo referente a las tasas de abandono prematuro del sistema educativo, especialmente en el medio rural donde se detecta el mayor número de casos de trabajo infantil.

Los miembros empleadores afirmaron ser conscientes de las dificultades afrontadas por Zambia en materia económica y de la necesidad de cooperación para avanzar en el desarrollo y erradicar la pobreza, punto de partida indispensable para combatir el trabajo infantil. Sin embargo, la mejora del sistema educativo debe ser una prioridad. Zambia ha experimentado recientemente una importante mejora en su situación económica que ha permitido un crecimiento del 5 y 6 por ciento de su PIB. Se observa además un mejoramiento de la situación política. Estos avances deberían ser aprovechados para reforzar todavía más la escolaridad obligatoria, en el marco de una estrategia más amplia para combatir el trabajo infantil. En estas circunstancias, instaron al Gobierno a realizar todavía mayores esfuerzos para obtener y proporcionar estadísticas sobre niños no escolarizados, la asistencia y las tasas de deserción escolar. También instaron al Gobierno a que envíe información sobre las medidas adoptadas, la asistencia y las tasas de deserción escolar, incluyendo a través de la cooperación internacional para lograr un incremento de la escolaridad obligatoria, por lo menos hasta el grado 12.

Los miembros empleadores observaron que el Programa IPEC ha dado ciertos resultados a través de la identificación y prevención de determinados casos de trabajo infantil. Sin embargo, tales avances siguen siendo limitados. El problema principal reside en el alto porcentaje de niños que trabajan en la economía informal, en especial en el sector agrícola, donde se observan los más altos porcentajes de trabajo infantil (alrededor de 90 por ciento del total del trabajo infantil en el país).

En Zambia, como en otros países africanos, el problema del trabajo infantil se ve agravado por el flagelo del SIDA. En efecto, de acuerdo con datos del Programa OIT/IPEC, en Zambia, un país con 11.800.000 habitantes, son más de 630.000 los niños huérfanos, un alto porcentaje de los cuales ha perdido a sus padres por causa del SIDA.

Finalmente, los miembros empleadores apreciaron la iniciativa del Gobierno relativa a la creación de comités distritales sobre trabajo infantil los que, al parecer, actuarán con eficacia para resolver los problemas existentes.

Los miembros trabajadores acogieron con satisfacción la fructífera discusión sobre la aplicación del Convenio por parte de Zambia. Se puso de relieve la disposición del Gobierno para participar en un diálogo social sobre el trabajo infantil, así como la comunicación de información adicional sobre la inspección del trabajo y el régimen financiero para las empresas mineras. Con muchos desafíos por delante, incluidos aquéllos relacionados a la economía informal, Zambia debería continuar confiando en enfoques innovadores.

Conclusiones

La Comisión observó que el informe de la Comisión de Expertos se refiere a los comentarios de la Confederación Sindical Internacional en relación con la ausencia de escolaridad obligatoria para los niños, así como sobre la gran cantidad de niños por debajo de la edad mínima que trabajaban en la economía informal.

La Comisión tomó nota de la detallada información suministrada por el Gobierno subrayando las leyes y las políticas puestas en práctica para brindar educación primaria gratuita, así como los programas de acción que habían sido iniciados en colaboración con la OIT/IPEC para retirarlos del trabajo. La Comisión también tomó nota de que el Gobierno de Zambia expresó su deseo de continuar sus esfuerzos en cooperación con los interlocutores sociales para erradicar el trabajo infantil con la asistencia y cooperación técnica de la OIT.

La Comisión señaló asimismo que estaban adoptándose una serie de medidas para hacer frente a la situación de numerosos niños por debajo de la edad mínima que trabajan cada vez más en el sector informal, con frecuencia en trabajos peligrosos. La Comisión reconoció la importancia que reviste la coherencia de las políticas y alentó la cooperación internacional para promover la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible y equitativo y la eliminación del trabajo infantil. No obstante, la Comisión alentó firmemente al Gobierno a mejorar la situación, en particular adoptando las medidas necesarias para seguir fortaleciendo la capacidad de la inspección del trabajo y para promover la labor de los comités de trabajo infantil a nivel de distrito.

La Comisión también invitó al Gobierno a enviar información exhaustiva en su próxima memoria cuando ésta deba presentarse, sobre el modo en que el Convenio es aplicado en la práctica, incluyendo en particular datos estadísticos más fiables sobre el número de niños que trabajan en la economía informal, así como sus edades, su sexo y los sectores de actividad, y extractos de los informes de los servicios de inspección en cuanto al número y a la naturaleza de las violaciones constatadas y a las

sanciones aplicadas. La Comisión alentó a la Oficina a seguir prestando asistencia técnica al Gobierno y a los interlocutores sociales a apoyar sus esfuerzos.

DISCRIMINACIÓN

Examen del caso individual relativo al Convenio sobre la igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100) Mauritania (ratificación: 2001) Publicación: 2009 (fragmentos)

El representante gubernamental declaró que su país es Miembro de la OIT desde 1961 y ha ratificado hasta el presente unos cuarenta convenios, entre ellos los ocho convenios fundamentales. Mauritania se adhiere firmemente, y lo seguirá haciendo en el futuro, a los valores de la justicia y la paz social que han sido el fundamento de las actividades de la OIT a lo largo de sus 90 años de existencia. El Gobierno se esfuerza por reflejar esos convenios en la legislación nacional, hacerlos respetar, y presentar regularmente memorias sobre la aplicación de las normas. Además, ha presentado en los plazos previstos todas las memorias pendientes del año 2008, con arreglo al artículo 22 de la Constitución de la OIT; la falta de respuesta a las observaciones de la Comisión de Expertos relativas al Convenio núm. 100, se debe a una simple omisión.

El orador señaló que las afirmaciones sobre la marginación de la mujer mauritana son infundadas y que la emancipación de la mujer es una realidad concreta; las mujeres participan en todos los ámbitos de decisión. Las instituciones democráticas se caracterizan por la importancia que otorgan a la representación de la mujer, en particular en la Asamblea Nacional (17 por ciento) y en el Senado, así como en los consejos municipales (30 por ciento). Desde hace más de dos decenios existe un ministerio encargado de mejorar la condición de la mujer. Muchas mujeres han ocupado, y ocupan actualmente, carteras ministeriales y altas funciones públicas, por ejemplo, embajadoras, secretarías generales de ministerios, jefas de departamentos y gobernadoras de provincias. La presencia femenina es importante en la guardia nacional, la gendarmería y la policía nacional. En el ejército nacional hay mujeres médicas.

En el plano legislativo, el artículo 191 del Código del Trabajo remite al artículo 37 del convenio colectivo general del trabajo, que estipula claramente la aplicación del principio de «igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor». Dicho de otro modo, en condiciones iguales de trabajo y rendimiento, los sueldos son iguales para todos los trabajadores, independientemente de su origen, sexo, edad y condición.

Para concluir, el orador se refirió a la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, de 1998, donde se menciona que los convenios a los que se remite son universales y se aplican a todos los pueblos y Estados, independientemente de su grado de desarrollo económico. Mauritania adhiere plenamente a este principio y, en el marco de la revisión del Código del Trabajo, se introducirán las modificaciones necesarias para que todas las disposiciones se ajusten a los convenios de la OIT ratificados. Además, los esfuerzos realizados por el Gobierno con la asistencia técnica de la Oficina Subregional de la OIT en Dakar, orientados al establecimiento de un sistema de información y de una base de datos sobre estadísticas del

trabajo, permitirán disponer muy pronto de una información estadística fiable y, por lo tanto, dar respuesta a los interrogantes sobre los niveles de salarios. Por último, el orador indicó que el Gobierno no escatimará ningún esfuerzo para tener en cuenta las observaciones de la Comisión respecto de la aplicación del Convenio núm. 100.

Los miembros trabajadores apoyaron la solicitud de la Comisión de Expertos relativa a la adaptación de la legislación nacional para que reflejara plenamente el principio del Convenio núm. 100, con la asistencia técnica de la Oficina. Pidieron al Gobierno que transmitiera las memorias e informaciones necesarias para garantizar un seguimiento a este respecto y que retomara el diálogo sobre los salarios con las organizaciones representativas de trabajadores y de empleadores, prestando especial atención a la reducción de la brecha salarial entre hombres y mujeres. Es importante que las acciones en este ámbito no se limiten a la economía formal. En efecto, gran parte de las mujeres trabajan en el sector informal y se precisa una política apropiada en la materia, en primer lugar, para el respeto de la igualdad en el sector informal y, lo que es aún más importante, para la transición de las mujeres hacia la economía formal, que ofrece una mayor protección social y más garantías para la aplicación de las normas de trabajo.

Conclusiones

La Comisión tomó nota de la declaración del representante del Gobierno y de la discusión que tuvo lugar a continuación. La Comisión observó que la Comisión de Expertos hizo referencia a la considerable segregación por motivos de género que existe en el mercado de trabajo y a la enorme brecha salarial entre hombres y mujeres, que asciende en promedio al 60 por ciento. La Comisión de Expertos hizo hincapié asimismo en las disposiciones del Código del Trabajo y de la Ley núm. 93-09 sobre la Administración Pública, así como en la necesidad de asegurar que se da plena expresión legislativa al principio de igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor que establece el Convenio.

La Comisión tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno sobre la representación de las mujeres en el mercado de trabajo, inclusive en instituciones estatales y en puestos de dirección en la administración pública. La Comisión tomó nota asimismo de que el Gobierno se compromete a armonizar la legislación con el Convenio, y de su solicitud de asistencia técnica a este respecto.

La Comisión subrayó el importante papel que desempeñan las organizaciones de empleadores y de trabajadores, establecido en el artículo 4, a la hora de dar efecto al Convenio. En este contexto, la Comisión pidió al Gobierno que restablezca el verdadero diálogo social en el país, inclusive sobre la cuestión de asegurar la igualdad de remuneración entre hombres y mujeres por un trabajo de igual valor, y de reducir la brecha salarial.

La Comisión instó al Gobierno a que enmiende su legislación nacional a fin de asegurar que se da plena expresión al principio del Convenio, tanto en el sector público como en el sector privado. Asimismo, pidió al Gobierno que examine las causas de la enorme brecha salarial entre hombres y mujeres que existe en el país, y que adopte

las medidas necesarias, inclusive a través de una gama más amplia de oportunidades de capacitación y formación, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores, para reducir esta brecha, inclusive en la economía informal, y lograr que aumenten las oportunidades de las mujeres de acceder a una más amplia gama de empleos y ocupaciones, incluidos aquellos que están mejor remunerados.

Al tiempo que tomó nota de la información proporcionada por el Gobierno con respecto a la mayor representación de las mujeres en puestos de responsabilidad, la Comisión consideró que se requieren esfuerzos considerables para reducir significativamente, de un modo efectivo y verificable, la brecha salarial que existe entre hombres y mujeres. En este contexto, la Comisión tomó nota de los continuos esfuerzos desplegados para elaborar un sistema de información sobre el mercado de trabajo, y subrayó la importancia que revisten la compilación y el análisis de datos estadísticos detallados sobre la distribución de hombres y mujeres en los diversos sectores de la economía, empleos y ocupaciones, y sus correspondientes niveles de remuneración.

La Comisión pidió que, una vez se restablezca un clima que propicie el diálogo social, se preste asistencia técnica de la OIT en relación con la recopilación y el análisis de datos, y se ayude al Gobierno, en colaboración con los interlocutores sociales, a armonizar plenamente su legislación con el Convenio. La Comisión solicitó al Gobierno que proporcione información detallada sobre todos los asuntos planteados por la Comisión cuando transmita su próxima memoria debida para su examen por la Comisión de Expertos.

POLÍTICA DEL EMPLEO

Examen del caso individual relativo al Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122) Tailandia (ratificación 1969) Publicación: 2006 (fragmentos)

Con respecto a las informaciones sobre el mercado laboral, expresó que el Departamento de Empleo (DOE) había creado un sistema a escala nacional de registro de desempleo y una red de información sobre el mercado laboral vinculada a los servicios de empleo público y privado en el plano nacional, regional, provincial, de distrito y de comunas. El DOE publica una revista mensual, otra trimestral y una revista anual con información sobre el mercado de trabajo. El DOE ha desarrollado también indicadores del mercado laboral para crear un sistema de alerta temprana que oriente la elaboración de una política mediante el análisis y el establecimiento de indicadores sobre los problemas del mercado laboral, los ingresos y la productividad laboral. En lo que toca al tema de la igualdad de trato para hombres y mujeres, en general, el objetivo es lograr la igualdad de oportunidades para hombres y mujeres trabajadores en el acceso al empleo, la educación y la capacitación. El Gobierno respeta el principio constitucional según el cual todas las personas son iguales ante la ley y que gozan de la misma protección, haciendo hincapié en que hombres y mujeres tienen los mismos derechos y se prohíbe toda discriminación basada en el sexo. En relación con las personas discapacitadas, precisó que se están implementando proyectos específicos para apoyar las oportunidades de empleo, incluido el proyecto para el desarrollo de calificaciones de las mujeres desfavorecidas en el norte del país, un proyecto para los jóvenes discapacitados que trabajan a tiempo parcial, y para personas con discapacidades y huérfanas; un proyecto de cursos introductorios para los futuros

empleados de formación de formadores con conocimientos generales en el ámbito de las relaciones íntimas, la prevención del VIH/SIDA, toxicomanía, la conservación del medioambiente y de la energía, los derechos del niño, la situación de género, la legislación laboral y la orientación profesional. Un proyecto ha sido implementado en colaboración con la UNICEF, para promover las oportunidades de empleo para los delincuentes juveniles.

Añadió que se ha instaurado un plan para registrar a los trabajadores migrantes ilegales y que, aunque no se ha logrado llegar a todos los involucrados, el registro de muchos miles de trabajadores ha mejorado su situación. El plan, destinado a proporcionar a los trabajadores migrantes clandestinos, derechos y beneficios legales idénticos a aquellos que poseen los tailandeses, ha sido instaurado en conformidad con la Ley del Trabajo de Extranjeros, de 1978, y las resoluciones pertinentes del Gabinete. Con posterioridad, se adoptaron las resoluciones del Gabinete para lograr una disminución de la cantidad de migrantes ilegales desde los países vecinos y para permitir a quienes ya estaban registrados, conforme al plan de 2004, permanecer y trabajar en Tailandia hasta el 30 de junio de 2006. A dichos trabajadores migrantes se les permite trabajar en trabajos no calificados y como empleados domésticos y para acompañar a sus empleadores cuando viajaban a otros lugares. También se les permite trabajar con nuevos empleadores si se encuentran en condiciones de trabajo injustas. En 2005, un total de 705.293 trabajadores migrantes provenientes principalmente de Myanmar (75 por ciento), así como de Camboya y de la República Democrática Popular Lao solicitaron un permiso de trabajo. En relación con los trabajadores en el sector rural y en la economía informal, informó a la Comisión que se han tomado medidas para mejorar la productividad de los trabajadores a domicilio, permitiéndoles obtener contratos de trabajo con empleadores calificados a estos efectos, mediante cursos sobre disciplinas básicas de negocios, tales como contabilidad, gestión, conocimientos jurídicos y desarrollo de calificaciones para producir bienes de calidad. Se creó un fondo para los trabajadores a domicilio, habilitado para prestar dinero destinado a la compra de materias primas y equipo para fabricar productos. El DOE también está redactando una ley de promoción del empleo, para obtener información de gran calidad sobre el empleo y el desempleo y para integrarlos en un plan a largo plazo para desarrollar los recursos humanos en Tailandia mediante las instituciones educacionales.

Finalmente, manifestó que su Gobierno asigna un papel importante a la consulta sobre cuestiones laborales en varios órganos tripartitos. En relación con las consultas realizadas con los representantes del sector informal y el sector rural, Tailandia ha cooperado con la Oficina Regional de la OIT en Bangkok, implementando un programa para la economía informal con el objeto de proporcionar mayor protección a los trabajadores interesados. Se han organizado seminarios y talleres y se han efectuado investigaciones para aumentar la concienciación y fortalecer la capacidad para facilitar la extensión de la protección laboral. También se ha redactado una reglamentación para la protección de los trabajadores del sector informal de la economía.

Los miembros empleadores agradecieron las informaciones suministradas por el representante gubernamental. Recordaron que el Convenio exige la puesta en marcha de políticas activas que tiendan a garantizar el pleno empleo, productivo y libremente elegido. Tales políticas deben ser periódicamente revisadas y elaboradas en con-

sulta con los interlocutores sociales. Señalaron que es la primera vez que se trata este caso y que la Comisión de Expertos sólo ha formulado una vez observaciones al respecto. Pusieron de relieve el contexto económico de Tailandia cuya economía ha registrado uno de los mejores comportamientos en la región desde el año 2002 hasta la actualidad. Este crecimiento ha permitido reducir la tasa de desempleo hasta un porcentaje del 1,8 por ciento, a pesar de los efectos devastadores del tsunami y el aumento del precio del petróleo. Se refirieron luego a algunas de las cuestiones planteadas por la Comisión de Expertos. En cuanto al primer punto, respecto del cual la Comisión solicitó información sobre el desarrollo de las prestaciones de desempleo como un complemento de las políticas de empleo, sostuvieron que se trata de una cuestión que sólo cobra sentido en el marco del Convenio en la medida en que aparece vinculada a la eficiencia de las políticas activas de empleo, es decir, a la efectividad de las políticas pasivas o de prestaciones para promover el retorno al trabajo a través de su vinculación con las políticas activas. En segundo lugar, la Comisión de Expertos se había referido a la coordinación existente entre las políticas macroeconómicas y las políticas sociales con el fin de reducir y eliminar la pobreza. A este respecto, es necesario realizar una valoración de la efectividad de las políticas sociales y macroeconómicas del Gobierno a la luz de los datos que pueda proporcionar el representante gubernamental. Además, la Comisión hizo referencia a la relación entre las políticas de mercado de trabajo y las políticas de formación. A este respecto, insistieron que dentro del ámbito de las políticas destinadas a promover el pleno empleo, la cuestión de la formación resulta crucial habida cuenta de la creciente necesidad de actualizar las competencias de los trabajadores. Compartieron la conveniencia de recibir información sobre el grado de eficacia de esas políticas y sobre la participación de las organizaciones empresariales y sindicales en el diseño y la aplicación de las mismas.

La Comisión de Expertos solicitó también información relativa a los progresos realizados para promover el acceso al empleo de las personas con discapacidad. Al parecer está en curso una revisión de la Ley sobre la Rehabilitación de Personas con Discapacidad. Sobre este aspecto, subrayaron la necesidad de adoptar medidas y programas eficaces que sirvan para eliminar las barreras físicas y formativas y estimulen la contratación de estas personas en el sector privado. En relación con las políticas dirigidas a prevenir el abuso en la contratación de trabajadores migrantes, observaron que no disponen de datos que le permitan evaluar la dimensión del problema. En todo caso, las políticas relativas a la población migrante deben tender a proporcionar elementos de apoyo que permitan una mejor integración social y cultural de estas personas. La Comisión de Expertos se refirió por último a las medidas adoptadas para aumentar las oportunidades de empleo en el sector rural y la economía informal. Sobre esta última cuestión, los miembros empleadores indicaron que el conjunto de políticas macroeconómicas, fiscales, de formación y laborales deberían estimular la disminución de la economía informal o a su convergencia con la economía formal a fin de garantizar mejores condiciones de trabajo para todos los trabajadores. Para terminar, resaltaron la importancia de un contexto macroeconómico estable que promueva la competitividad del tejido empresarial como principal elemento de riqueza y creación de empleo productivo e indicaron que, con base en los datos disponibles, puede deducirse que la evolución reciente de la economía tailandesa ha tenido repercusiones muy positivas en el ámbito del empleo. Solicitaron al Gobierno que continúe informando al respecto.

Los miembros trabajadores agradecieron al representante gubernamental por las informaciones adicionales proporcionadas. Una lectura de los comentarios formulados por la Comisión de Expertos dejaba presumir que, si bien se habían realizado progresos, todavía quedaban muchos esfuerzos por realizar. Ahora bien, las informaciones proporcionadas por el representante gubernamental habían permitido aportar claridad sobre la ambigüedad que resultaba de esos comentarios. En lo que se refiere a la solicitud de la Comisión de Expertos de coordinar mejor la política en materia de empleo y de protección social, los miembros trabajadores tomaron nota con satisfacción de las medidas adoptadas por el Gobierno, en particular sobre la instauración de un sistema de prestaciones por desempleo y de un sistema universal de servicios de salud. En lo que se refiere a la coordinación de la política de empleo con la reducción de la pobreza, subrayaron que, aún si el número de personas viviendo en la pobreza está en disminución desde la crisis financiera de 1997, esta disminución todavía no es significativa. Además, no queda claro si la política del empleo se aplica a los trabajadores del sector rural y a los de la economía informal. En cuanto a los programas de formación profesional establecidos para los grupos vulnerables, los miembros trabajadores indicaron que, si bien se pueden constatar resultados respecto del empleo de jóvenes, son muy pocas las informaciones disponibles sobre las mujeres de regiones pobres y los trabajadores a domicilio. Además, hicieron notar que a pesar de los progresos realizados por el Gobierno, la política de empleo no logró eliminar un cierto número de discriminaciones. Así, aún si el número de mujeres que trabajan es menor que el de hombres, las mujeres siguen siempre sobre representadas en las actividades que no garantizan ingresos estables, como el trabajo a domicilio en la agricultura y la producción manufacturera. Las personas inválidas reciben ingresos que corresponden a dos tercios de los de los otros trabajadores. Además, aunque los trabajadores del sector rural y de la economía informal se han beneficiado de diversos programas de orientación profesional en los pueblos, entre los cuales está el proyecto destinado a mejorar la productividad de los trabajadores a domicilio y a preservar mejor su seguridad y su salud en el trabajo y que fue establecido con la colaboración de la OIT, los resultados de esos programas no están disponibles. Los trabajadores migrantes continúan siendo víctimas de abusos tanto en materia de contratación como en la explotación en el trabajo. Es incomprensible que el Gobierno hubiese rechazado un proyecto de la OIT a favor de esos trabajadores migrantes. Finalmente, en lo que se refiere a las consultas tripartitas sobre la política de empleo, si bien el Gobierno había tenido en cuenta ciertas recomendaciones para establecer su sistema de seguro de desempleo, no ha actuado de la misma manera en lo que se refiere a la política de mejoramiento de competencias. Los miembros trabajadores concluyeron indicando que hubiera sido preferible que las informaciones suministradas por el Gobierno llegaran más pronto a la Comisión.

Conclusiones

La Comisión tomó nota con interés de las informaciones detalladas y completas que presentó el representante gubernamental en relación con la observación de la Comisión de Expertos. Dichas informaciones se relacionan con las tendencias más recientes del mercado del trabajo, incluidas las medidas adoptadas para promover la creación de empleo, el desarrollo de los recursos humanos y la protección social, así como las medidas tomadas en relación con categorías especiales de trabajadores, in-

cluidos los trabajadores migrantes. La Comisión tomó nota de la asistencia técnica de la Oficina Subregional de la OIT en Bangkok de que disponen el Gobierno y los interlocutores sociales. Dicha asistencia técnica puede servir para reforzar la participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores para elaborar y ejecutar una política activa de empleo, en conformidad con este Convenio prioritario.

La Comisión tomó nota de la discusión tripartita que tuvo lugar y en particular de las preocupaciones expresadas por varios oradores sobre las oportunidades para que las trabajadoras, los trabajadores con discapacidades y los trabajadores en el sector rural y en la economía informal obtengan y conserven sus empleos y se promueva su justo acceso a la educación, a la formación y al empleo. La Comisión observó que se necesita tomar medidas en el marco de una política activa del empleo para promover la integración efectiva de los trabajadores migrantes y prevenir casos de abuso o de explotación de dichos trabajadores. La Comisión también alentó al Gobierno a que consulte con las organizaciones de empleadores y de trabajadores para lograr dicho objetivo. Al igual que la Comisión de Expertos, la Comisión subrayó la necesidad de que se adopten medidas que aseguren que el empleo, como elemento clave de la reducción para la pobreza, se encuentre en el centro de las políticas macroeconómicas y sociales.

III. Casos del Comité de Libertad Sindical relacionados con la economía informal

La OIT definió a los trabajadores de la economía informal de forma amplia como «trabajadores asalariados y trabajadores por cuenta propia.» Lo que estos trabajadores tienen en común es que sus actividades «están insuficientemente contempladas por sistemas formales o no lo están en absoluto» ya sea porque no están incluidas en la legislación o porque no están contempladas por sistemas formales en la práctica. Se deben diferenciar estas actividades de actividades ilegales.⁷

Los Convenios Fundamentales de la OIT sobre libertad sindical (números 87 y 98) establecen explícitamente que todos los trabajadores sin distinción alguna, es decir, incluidos los trabajadores de la economía informal, gozan de los derechos fundamentales derivados de la libertad sindical. Por lo tanto, los trabajadores de la economía informal tienen el derecho de organizarse y participar de la negociación colectiva (cuando hay un empleador). Pueden establecer libremente sindicatos de su elección y afiliarse a ellos con el fin de fomentar sus intereses laborales y pueden llevar a cabo sus actividades sindicales (elecciones, administración, elaboración de programas) sin intervención de las actividades públicas. Más importante aún, tienen derecho a representar a sus miembros en diversos órganos tripartitos y estructuras de diálogo social.

El derecho a la libertad sindical consolidado en los Convenios de la OIT es aplicable tanto a los trabajadores como a los empleadores. Así, las personas que trabajan en

⁷ Véase Conclusiones, *óp. cit.* nota 3, párrs. 3, 4 y 5.

la economía informal pueden tener la intención de crear las organizaciones de su elección como empleadores y no como trabajadores y gozar de los mismos derechos anteriormente mencionados en relación con los trabajadores y sus organizaciones.

La OIT enfatizó la importancia práctica de la libertad sindical para el mejoramiento efectivo de las condiciones de los trabajadores en la economía informal, especialmente mujeres y jóvenes: «Sin organización ni representación, las personas que se encuentran en la economía informal no suelen tener acceso a otros derechos en el trabajo. No pueden reivindicar sus intereses en materia de empleo mediante la negociación colectiva ni ejercer presión sobre los responsables de la formulación de políticas respecto de cuestiones como el acceso a las infraestructuras, los derechos de propiedad, los impuestos y la seguridad social. Las mujeres y los jóvenes, que representan la mayor parte de los trabajadores de la economía informal, son quienes más adolecen de representación y voz.»⁸ Asimismo, ha puesto de relieve el rol significativo que los sindicatos existentes pueden jugar en la organización de los trabajadores en la economía informal: «los sindicatos pueden sensibilizar a los trabajadores de la economía informal sobre la importancia de tener representación colectiva.... Puesto que las mujeres son mayoría en la economía informal, los sindicatos deberían ... promover la participación y la representación de las mujeres y ... tener en cuenta sus necesidades específicas. Los sindicatos pueden proporcionar servicios especiales a los trabajadores de la economía informal, como información sobre sus derechos legales, los proyectos de promoción y educación, la asistencia jurídica, los seguros médicos, los sistemas de créditos y préstamos y el establecimiento de cooperativas ... Asimismo, es necesario desarrollar y promover estrategias positivas para luchar contra toda forma de discriminación, aspecto al que los trabajadores de la economía informal son particularmente vulnerables.»⁹

Las personas que trabajan en la economía informal pueden presentar una queja ante el Comité de Libertad Sindical (CLS) si consideran que sus derechos de libertad sindical han sido violados por sus gobiernos (o por una persona y su gobierno no ha tomado las medidas necesarias para garantizar el libre ejercicio de la libertad sindical).

El CLS es un órgano tripartito compuesto de nueve miembros titulares que representan de manera equitativa a los Grupos Gubernamental, de los Trabajadores y de los Empleadores del Consejo de Administración de la OIT. Está presidido por una persona independiente. Tiene el mandato de examinar las quejas relativas a violaciones de los derechos de libertad sindical. Formula conclusiones por unanimidad sobre la base de los principios que se reflejan en los Convenios fundamentales sobre libertad sindical y negociación colectiva (núms. 87 y 98) y propone recomendaciones a los gobiernos concernidos. Sus conclusiones y recomendaciones son publicadas y cuentan con gran peso moral y tienen efecto persuasivo.

El CLS puede examinar las quejas independientemente de que el país de que se trate haya o no ratificado los Convenios de la OIT sobre la libertad sindical. Además, su competencia no está subordinada al agotamiento de los procedimientos nacionales

⁸ Conclusiones, *op. cit.* párr. 17.

⁹ Conclusiones, *op. cit.* párr. 34.

de recurso. [Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical, quinta edición, 2006, párr. 5, Procedimientos del Comité de Libertad Sindical para el examen de quejas por violaciones al ejercicio de la libertad sindical, párrs. 29 y 30]

Las quejas ante el CLS deben provenir de un sindicato o de una organización de empleadores (teóricamente también de un gobierno). Es importante destacar que un sindicato u organización de empleadores no necesita estar registrada o ser reconocida a nivel nacional para poder presentar una queja ante el CLS. El procedimiento del CLS dispone explícitamente que el CLS tiene libertad absoluta para decidir si una organización se considera de empleadores o de trabajadores de acuerdo con el significado de la Constitución de la OIT, y no se considera vinculada con ninguna definición nacional del término. La ausencia de reconocimiento oficial de una organización no puede justificar el rechazo de los alegatos cuando se desprende de la queja que dicha organización tiene por lo menos una existencia de hecho. En aquellos casos en que el Comité debe examinar quejas presentadas por organizaciones sobre las cuales carece de informaciones precisas, la organización en cuestión suministra datos precisos sobre el número de sus afiliados, estatutos, afiliación nacional e internacional, etc. [Procedimientos, *op. cit.*, párrs. 33, 35 y 36]

Las alegaciones sólo serán admisibles si son presentadas por una organización nacional directamente interesada en la cuestión, por organizaciones internacionales de empleadores o de trabajadores que tengan estatuto consultivo ante la OIT, o si emanan de otras organizaciones internacionales de empleadores o de trabajadores, cuando se refieran a cuestiones que afecten directamente a las organizaciones afiliadas a dichas organizaciones internacionales. [Procedimientos, *op. cit.*, párr. 31] Cuando la queja emane de una organización de nivel nacional cuyo alcance no está dentro del ámbito nacional y esta organización está afiliada a una federación o confederación nacional o a una organización internacional de empleadores o trabajadores, tal organización debe remitir su queja a través de la federación o confederación nacional o la organización internacional de empleadores o trabajadores pertinente.

Para presentar una queja, una persona con autoridad para vincular a la organización concernida debe escribir y firmar debidamente una carta explicando de manera clara y precisa los hechos alegados en los que se origina la queja. La carta debe estar acompañada de pruebas en apoyo a las alegaciones, las cuales no deben tener ni un carácter puramente político ni ser demasiado vagas para que el caso pueda ser considerado. [Procedimientos, *op. cit.*, párr. 40]

Con el fin de examinar las quejas, el CLS se reúne tres veces por año, en marzo, junio y noviembre. Previo al examen del caso, las alegaciones del querellante se transmiten al Gobierno para que éste formule sus observaciones.

En el pasado se han presentado al CLS quejas relativas a cuestiones ligadas con la economía informal. Por ejemplo, **en el Caso núm. 2221 relativo a Argentina, el Sindicato de Vendedores de Diarios y Revistas de Capital Federal y Gran Buenos Aires (SIVENDIA)** alegó que, debido a un cambio legislativo en el régimen que regulaba la actividad de los vendedores de diarios y revistas, la misma pasó a ser considerada una actividad comercial no regulada por la legislación laboral y su estatus cambió

de «trabajadores» a «comerciantes», sustrayéndoles de este modo el derecho de sindicación, condenando virtualmente a su organización a desaparecer. El CLS resumió su postura general respecto de esta cuestión de la siguiente manera: «En base a los principios de la libertad sindical, todos los trabajadores – con la sola excepción de los miembros de las fuerzas armadas y la policía – deberían tener el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a las mismas. El criterio para determinar las personas cubiertas por este derecho no se funda por tanto en la existencia de un vínculo laboral con un empleador, que a menudo no existe, por ejemplo en el caso de los trabajadores de la agricultura, los trabajadores autónomos en general o los que desempeñan profesiones liberales, y que, sin embargo, deben disfrutar del derecho de organizarse.» [Véase Recopilación, *op. cit.*, párr. 254]. El CLS concluyó que la posición del Gobierno en este punto particular no era contraria a los principios de libertad sindical ya que el mismo había reconocido el derecho de sindicación de los trabajadores del sector, independientemente de si eran cuentapropistas o empleados, y había procedido, poco tiempo antes, a la inscripción gremial de otro sindicato del sector. Asimismo, las normas que regulan la actividad de los vendedores de diarios y revistas presuponen inequívocamente la existencia de sindicatos del sector, puesto que dichos vendedores integran la Comisión que fiscaliza este sector. [Caso núm. 2221, Informe núm. 332 aprobado por el Consejo de Administración en su reunión de noviembre de 2003, párrs. 214-227].

En el Caso núm. 2259 relativo a Guatemala, la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala (UNSTRAGUA, junto con otras organizaciones nacionales e internacionales de trabajadores, presentaron ante el CLS una queja de parte del Sindicato de Trabajadores Comerciantes Independientes del Campus Central de la Universidad de San Carlos de Guatemala (SINTRACOMUSAC). Este sindicato de trabajadores de la economía informal alega que la Universidad se ha negado a reconocer y negociar colectivamente con el Sindicato las condiciones para realizar sus actividades dentro de sus instalaciones que son bienes de uso público. Los alegatos incluyen asimismo numerosas confiscaciones de los productos e instrumentos de trabajo de los vendedores del sector informal/miembros del sindicato por parte de la policía universitaria sin orden judicial alguna, así como amenazas e intimidación contra el secretario general de la organización y otros afiliados del sindicato que intentaban distribuir comunicados ante la comunidad universitaria denunciando la constante persecución y acoso a los que son sometidos los miembros del sindicato. Señalando que el conflicto surgió a raíz de que la Universidad decidió modificar los lugares de venta dentro del campus universitario, en el cual los trabajadores del Sindicato realizan una actividad comercial, y que no se trata estrictamente de una relación laboral en la que el empleador esté sujeto a la obligación de negociar colectivamente, el CLS recomendó al gobierno que adoptara las medidas necesarias para que el conflicto pudiera ser resuelto pacíficamente mediante el diálogo entre las partes, que iniciara las investigaciones correspondientes sobre los hechos de violencia denunciados y le mantuviera informado al respecto. [Caso núm. 2259, Informe núm. 334, aprobado por el Consejo de Administración en su reunión de junio de 2004, párrs. 541, 556, 574 y 580(h)].

En el caso núm. 2551 relativo a El Salvador, la Central Latinoamericana de Trabajadores (CLAT), en una comunicación del 14 de febrero de 2007, alegó que el Sr. José

Vicente Ramírez, presidente de la Asociación Nacional de Trabajadores Vendedores y Pequeños Comerciantes Salvadoreños (ANTRAVEPECOS), era el primer líder de los trabajadores de la economía informal de El Salvador que participó en varias movilizaciones en defensa de los trabajadores del municipio Apopa y que, en fecha 10 de febrero de 2007, se produjo una arremetida por parte de las autoridades del municipio de Apopa y por orden de un juzgado se procedió a desalojar a los trabajadores de la economía informal de ese municipio. Estos hechos se han venido sucediendo desde 1998. La CLAT añade que el Sr. Vicente Ramírez, ante la embestida por parte de las autoridades del municipio, pasó de inmediato a integrar una protesta por la medida de desalojo que se realizaba para ese momento en el sitio utilizado para desempeñar su actividad económica. Días después, el 16 de febrero de 2007, el Juzgado emitió una orden de detención provisional en contra del dirigente sindical, Sr. Vicente Ramírez, por supuestos actos de terrorismo siendo privado de su libertad el mismo 16 de febrero. Una vez ejecutada la medida de privación de libertad en contra del dirigente sindical Sr. Vicente Ramírez y de otros dos dirigentes — Sra. Suyapa Martínez y Sr. Luis Cantarero — los mismos fueron acusados conforme a la Ley Especial Contra Actos de Terrorismo, basándose dicha acusación en que la movilización de los trabajadores de la economía informal había constituido un acto terrorista. Por su parte, el Gobierno indicó que tales detenciones no habían estado relacionadas con el ejercicio de derechos sindicales o laborales, sino con actos categorizados de delictivos. Como resultado del examen de este caso por el Comité, el Gobierno indicó en una comunicación de fecha 17 de diciembre de 2007 que la autoridad judicial sobreseyó definitivamente a la Sra. Suyapa Martínez de toda responsabilidad por los delitos de lesiones graves, daños y daños agravados. [Caso núm. 2551, Informe núm. 348, aprobado por el Consejo de Administración en su reunión de noviembre de 2007, párrs. 564 a 584].¹⁰

IV. Observaciones relativas a la economía informal formuladas por la CEACR en sus diversos Estudios Generales

De conformidad con el artículo 19, párrafo 5 (e), de la Constitución de la OIT, el Consejo de Administración decide cada año invitar a los gobiernos de los Estados Miembros que no hayan ratificado uno o varios instrumentos a que envíen una memoria sobre su legislación y práctica nacionales relativas a las cuestiones contempladas en tales instrumentos. Sobre la base de tales memorias enviadas, de conformidad con tal decisión y las suministradas en virtud de los artículos 22 y 35 de la Constitución, por los gobiernos de los Estados Parte en los instrumentos en cuestión, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones elabora un Estudio General sobre la forma en que se hacen efectivos los instrumentos examinados para un año en particular.

¹⁰ Se puede obtener mayor información sobre el CLS y sus casos en: <http://www.ilo.org/normes>.

Como resultado de la adopción de la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa en junio de 2008, el Consejo de Administración examinó las posibilidades de sincronizar los ciclos de presentación de memorias (informes de los temas recurrentes y memorias en virtud de los artículos 19 y 22 de la Constitución) con vistas a garantizar el mejor uso de la información disponible para la OIT y lograr sinergias en la presentación de memorias. En tal contexto, el Consejo de Administración decidió en 2008 vincular el tema del Estudio General de la Comisión de Expertos con el del informe de temas recurrentes; la primera «vinculación» tuvo lugar en 2009 y produjo un Estudio General sobre los instrumentos relativos al empleo. La cuestión de la economía informal se discute en detalle en este Estudio General, tal como sucedió en el Estudio General de 2004, Promover Empleo. La siguiente sección, que está dividida por temas, ofrece una selección de párrafos pertinentes para la economía informal presentes en diversos Estudios Generales de los últimos años.

1. Libertad sindical y negociación Colectiva

1994 Estudio General sobre Libertad Sindical y Negociación Colectiva

Derecho de los trabajadores y de los empleadores de constituir organizaciones y de afiliarse a ellas

Párrafo 59. Otras categorías de trabajadores se ven a veces privadas del derecho de constituir sindicatos, ya sea porque son excluidos del campo de aplicación de la legislación general del trabajo, o porque la legislación expresamente les niega el derecho de sindicación. La Comisión ha comprobado en particular que tal es el caso, muy a menudo, de los empleados domésticos, las personas que trabajan a domicilio o en talleres familiares, los trabajadores del sector informal, los trabajadores de instituciones de beneficencia, la gente de mar y los trabajadores ocupados en las zonas francas de exportación. Sin embargo, el Convenio núm. 87 no excluye a ninguna de estas categorías de trabajadores; por consiguiente, todas ellas han de beneficiarse de las garantías del Convenio y tener el derecho de constituir organizaciones profesionales y de afiliarse a las mismas. La Comisión ha pedido a los países cuya legislación excluye del derecho de sindicación a una o varias de las categorías antes mencionadas que adopten las medidas necesarias para reconocerles este derecho.

2. Política del empleo

2010 Estudio General sobre los Instrumentos relativos al Empleo

Capítulo I

e) *Consultas de los representantes de las personas afectadas por las medidas adoptadas en el ámbito de la política del empleo:*

(iii) Participantes en las consultas

78. Cabe señalar que esta disposición prevé las consultas con un criterio de participación amplia, ya que no limita dicha participación a los interlocutores sociales

sino que se refiere a los representantes de las personas interesadas en las medidas relacionadas con el empleo. Como se pide en el formulario de memoria, las consultas previstas en el Convenio deben incluir las opiniones de otros sectores de la población económicamente activa, como las personas que trabajan en el sector rural y en la economía informal.

79. Con respecto a la economía informal, cabe destacar que en la 90.^a reunión de la Conferencia (2002) se adoptó una resolución relativa al trabajo decente y la economía informal en la que, entre otras cosas, se llegó a la conclusión de que los gobiernos deben desempeñar una función primordial en lo que respecta a cancelar el déficit de trabajo decente en la economía informal, y que «las leyes, las políticas y los programas concretos que se ocupan de los factores responsables de la informalidad con el fin de extender la protección a todos los trabajadores y eliminar las barreras de entrada a la economía formal variarán en función de los países y las circunstancias». En consecuencia, la Conferencia llegó a la conclusión de que en la formulación y aplicación de esas leyes, políticas y programas «deberían participar los interlocutores sociales y las personas de la economía informal que previsiblemente se beneficiarán de ello».

Capítulo II: Convenio sobre Desarrollo de los Recursos Humanos, 1975 (núm. 142)

e) Sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza y formación:

136. El ámbito de aplicación del Convenio núm. 142 es particularmente amplio. A tenor de sus artículos 2 y 4, entran dentro de este ámbito todos los sistemas de enseñanza técnica y profesional, de orientación escolar y profesional y de formación profesional, tanto dentro del sistema oficial de enseñanza como fuera de éste. La Comisión señala que el Convenio se aplica a «todos los sectores de la economía y ramas de actividad económica y a todos los niveles de calificación y de responsabilidad», así como a todos los trabajadores, se encuentren o no en una relación de empleo, tanto en la economía formal como en la informal.

137. Las conclusiones sobre el trabajo decente y la economía informal adoptadas por la Conferencia en 2002 ponen de relieve que las carencias educativas sumadas a la falta de reconocimiento de las capacidades obtenidas en la economía informal suponen una barrera para entrar en la economía formal. La formación puede ser uno de los instrumentos para afrontar las necesidades de la economía informal con el fin de mejorar el nivel de empleabilidad de los trabajadores y facilitar su transición hacia la economía formal. Los gobiernos, junto con la OIT, a través de su asistencia técnica, están llamados a eliminar dichos obstáculos por medio de programas y políticas que garanticen la educación, la formación y la microfinanciación, programas y políticas que deberían concebirse y ejecutarse con el objetivo central de incorporar las unidades económicas y los trabajadores de la economía informal a la corriente económica principal. La Comisión, en sus observaciones, invita sistemáticamente a los Estados Miembros a informar sobre sus esfuerzos de promoción del trabajo decente para los trabajadores de la economía informal. A este respecto, la Comisión desea asimismo

recordar que la Recomendación núm. 195 exhorta a los Estados Miembros a definir políticas de desarrollo de las competencias laborales que «respondan al reto de transformar las actividades de la economía informal en trabajos decentes plenamente integrados en la vida económica» (párrafo 3, d)).

138. La formación en la economía informal es una importante herramienta para mejorar el rendimiento y la empleabilidad de los trabajadores con objeto de incorporar sus actividades al mercado de trabajo formal. Si son validados por sistemas de certificación, los conocimientos y las competencias laborales adquiridos en la economía informal pueden facilitar a los trabajadores el acceso al mercado de trabajo formal.

141. La información obtenida a partir de las respuestas a los cuestionarios muestra que por lo que respecta al Convenio núm. 142, se tiene en cuenta, en los últimos años, el cambio gradual de una enseñanza y formación centradas en el profesor hacia un enfoque en el que lo importante es el «aprendizaje» del individuo, con frecuencia no formal. La Comisión señala que el aprendizaje no siempre tiene lugar en contextos formales, y que el aprendizaje no formal tiene una importante función en lo que respecta a la educación y a la adquisición de competencias laborales. La Recomendación núm. 195 desarrolla este enfoque en mayor medida en los párrafos 9, e), y 11, 1), exhortando a los Estados Miembros a «reconocer el aprendizaje en el lugar de trabajo, tanto formal como no formal, y la experiencia laboral» y a crear marcos para el reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales, ya se hayan adquirido en contextos formales como no formales, «incluidos el aprendizaje y la experiencia previos».

142. La Comisión toma nota de que varios países están iniciando programas de enseñanza y formación no formal destinados a grupos de trabajadores con necesidades especiales, al tiempo que definen marcos para el reconocimiento de las competencias adquiridas en contextos no formales.

Capítulo IV: Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189)

(a) *Creación de un entorno propicio para la creación y el crecimiento de las PYME:*

400. En el cuestionario, se invitó a los Estados Miembros a proporcionar información sobre la promoción y la búsqueda de un entorno propicio para la creación y el crecimiento de las PYME. En varias ocasiones, en sus observaciones sobre la aplicación del Convenio núm. 122, la Comisión subrayó la relación existente entre la formulación de una política activa de empleo y el desarrollo de las PYME. Se alentó a los gobiernos a suministrar información sobre el impacto de las medidas adoptadas para limitar los obstáculos que encuentran las PYME, por ejemplo, para obtener un crédito para iniciar un negocio. También se invitó a los gobiernos a actualizar la información respecto de las PYME con miras a la adopción de nuevas medidas encaminadas a aumentar las oportunidades de empleo, mejorar las condiciones de trabajo en la economía informal y facilitar la integración progresiva del sector en la economía nacional.

Capítulo V: Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193)

III. Alcance de la Recomendación.

(a) *Establecimiento de un marco nacional de apoyo para la creación y promoción de las cooperativas:*

470. En el párrafo 4 de la Recomendación se subraya la importancia de promover «el potencial de las cooperativas en todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo», para ayudar tanto a las cooperativas como a sus socios a crear y desarrollar actividades generadoras de ingresos y trabajo decente y sostenible, entre otras metas. En la Recomendación también se insta a los gobiernos a adoptar medidas que incluyan disposiciones especiales para los grupos desfavorecidos y a facilitar la integración de la economía informal en la economía formal (párrafo 5).

IV. La función de las organizaciones de empleadores y trabajadores y las organizaciones cooperativas:

501. En los párrafos 14 y 15 de la Recomendación núm. 193 se insta a las organizaciones de empleadores y de trabajadores y a las organizaciones cooperativas a desempeñar un papel activo en la promoción de las cooperativas. Las organizaciones de empleadores deberían contribuir a promover las cooperativas a través de la prestación de servicios de apoyo en los diversos ámbitos del desarrollo de la empresa, tales como la información, la educación, la formación, el asesoramiento a la gestión y otros servicios. Asimismo, dichas organizaciones deberían ayudar a las microempresas de la economía informal a mejorar su competitividad, rentabilidad y visibilidad en el mercado comercial para fomentar su integración en la economía formal. Las organizaciones de empleadores también deberían participar, en colaboración con las organizaciones de trabajadores y otros grupos interesados, en los comités de empresa, equipos de trabajo y otros mecanismos establecidos a escala central o local para debatir las cuestiones que afectan al sector de las cooperativas.

Parte B. Visión global de las políticas de empleo

III. Políticas de Empleo:

3. Países en desarrollo:

Políticas destinadas a grupos específicos:

629. La Comisión observa con interés que la mayoría de los países habían informado que aplicaban políticas orientadas a grupos específicos, es decir, personas que trabajan en la economía informal, mujeres, jóvenes, trabajadores de más edad, personas con discapacidades y migrantes. En su memoria de 2009 sobre el Convenio núm. 122, el Gobierno de la India informó de la promulgación, el 30 de diciembre de 2008, de la Ley de la Seguridad Social de los Trabajadores del Sector No Organizado. La Comisión toma nota con interés de que la ley establece que el Gobierno puede formular planes de protección social, como son los planes educativos para niños y los cursos de capacitación para trabajadores del sector informal. En Asia, las antiguas economías

de planificación centralizada y aquellas que todavía aplican ese modelo son las que poseen programas dirigidos de forma más explícita a los trabajadores de la economía informal. En Mongolia existe un programa nacional sobre la economía informal, uno de cuyos elementos fundamentales es la integración en la economía formal de los trabajadores de la economía informal mediante un sistema de registro basado en la expedición de documentos de identidad. China también da prioridad a la integración en la economía formal de los trabajadores de la economía informal, mientras que Viet Nam concede especial importancia al desarrollo de programas de seguros de base comunitaria como un medio para mejorar el bienestar de los trabajadores de la economía informal.

630. En el caso de América Latina, la Comisión observa que la mayoría de los países han concedido suma importancia a la economía informal, y que han elaborado políticas y programas específicos para este sector. Argentina adoptó un política bien articulada para el sector de la economía informal, pues su Gobierno considera el empleo informal como uno de los problemas más graves del mercado de trabajo. En efecto, el Gobierno estima que el crecimiento de la economía informal supone un deterioro de los derechos fundamentales de los trabajadores y sus familias. Su principal objetivo consiste, pues, en acabar con el empleo informal; no obstante, los encargados de formular esta política reconocen que en el proceso de elaboración de las intervenciones específicas que se requieren para el logro de este objetivo, deberá tenerse en cuenta la considerable heterogeneidad que caracteriza a este sector. El Gobierno de Bolivia señala que, de conformidad con la propuesta que figuraba en el documento de política elaborado en 2009, la integración de los trabajadores de la economía informal constituye una de sus prioridades. El Ministerio de Trabajo ha propuesto una serie de iniciativas específicas para impulsar la transición hacia la economía formal. Como ya se indicó, Brasil aplica una amplia gama de programas de creación de empleo y generación de ingresos (principalmente por intermedio de PROGER) dirigidos a los trabajadores de la economía informal. Casi todos los demás países cuentan también con programas destinados a los trabajadores de la economía informal, por ejemplo programas de microcréditos, formación y creación de microempresas y pequeñas empresas.

631. En cuanto a África, la Comisión observa que la mayoría de los países aplican políticas específicas para la economía informal, los jóvenes y las mujeres trabajadoras. Por lo que respecta a la economía informal, Rwanda señala que este sector es prioritario, pues «en los próximos años, debido al aumento de la población y a la reestructuración del sector público, la creación de empleo dependerá menos del Gobierno que en el pasado, de ahí la necesidad de centrar de nuevo el desarrollo de las políticas y estrategias en el sector privado (y en la economía informal) con el fin de promover el empleo». La República Centroafricana señala que sus políticas de empleo se extienden a la economía informal. El Gobierno se refiere a su DELP de 2008-2010 y a las medidas que se tomarán al respecto, entre otras, el establecimiento de organismos de apoyo para el autoempleo y la generación de ingresos. Camerún indica que está poniendo en práctica un proyecto especial y, asimismo, que está promoviendo la formación de grupos de productores y la ampliación del crédito a los productores rurales. Malí señala que también está creando grupos de productores (*chambres d'artisans*) y que ha reducido los derechos de importación aplicables a

los productores del sector informal. Níger señala por su parte que ofrece formación y, asimismo, que ha establecido un programa de aprendizaje para las personas que trabajan en el sector de la economía informal. Malawi, que también promueve los programas de microfinanciación, está revisando su Ley de Concesión de Licencias Comerciales. Uganda informa que está intentando reforzar los vínculos entre el sector informal y el sector empresarial moderno.

IV. Algunas observaciones finales sobre las políticas de empleo

693. La Comisión señala, además, que el concepto de economía informal y la idea concomitante de que es indispensable prestar especial atención a este sector en los países en desarrollo (a los que la OIT se refirió por primera vez en 1972), también han sido ampliamente asimilados. La mayor parte de los países en desarrollo se refieren a este concepto en sus planes o políticas de empleo, y han formulado políticas o programas encaminados a aumentar la productividad y los ingresos de este sector. Entre los elementos comunes de todos estos programas cabe mencionar los programas de crédito y microfinanciación; la creación de puntos de acceso a créditos y microfinanciación; los programas de formación; la adopción de medidas que promueven la formación de grupos de productores; y la asistencia para la adquisición de insumos y la comercialización de los productos. Algunos países también han adoptado medidas destinadas a ampliar la cobertura de la protección laboral y social a los trabajadores de este sector.

694. La Comisión constata que hay pruebas de que algunas ideas fundamentales de la OIT relacionadas con el empleo han gozado de una amplia divulgación; al mismo tiempo, reconoce que existen otros conceptos que los Estados Miembros siguen interpretando de forma muy diversa. Un buen ejemplo en este sentido es el concepto de sector informal.

695. La Comisión desea recordar una observación formulada anteriormente, a saber, que el concepto de sector informal fue elaborado a comienzos de la década de 1970 con el objeto de facilitar la comprensión de la naturaleza del problema del empleo en los países en desarrollo. Lo que se pretendía era abandonar las políticas basadas en el estereotipo predominante en esa época, esto es, que el sector informal era sinónimo de actividades marginales, parasitarias e ilegales (que por ello mismo debían reprimirse), en favor de un enfoque que propugnara la adopción de medidas positivas encaminadas a aumentar la productividad del empleo en el sector informal y a establecer vínculos con el sector formal. Lejos de constituir un factor negativo, la existencia del sector informal fue de hecho un ajuste necesario y provechoso ante las dificultades económicas a que se enfrentaban los países pobres.

696. La Comisión hace hincapié en que el ámbito de aplicación de este concepto eran las economías en desarrollo y no los países industrializados, donde la existencia de algunas actividades económicas con las que se evaden impuestos y se incumplen otras normativas plantea cuestiones de otra índole.

697. Los países en desarrollo también entienden de diferentes maneras el concepto de economía informal. Mientras que la mayoría de estos países subraya la importan-

cia de las medidas tendentes a aumentar la productividad y los ingresos de la economía informal, así como a facilitar el crecimiento de la actividad microempresarial en dicho sector, algunos países, no obstante, siguen insistiendo bien en el registro de las actividades del sector informal, bien en la supresión de esas actividades. La Comisión reconoce que el objetivo último consiste en incorporar gradualmente a los trabajadores en la economía formal, pero desea señalar que este objetivo debe alcanzarse mediante un desarrollo económico y social sostenido. Es importante que durante gran parte de este proceso de larga duración las políticas encaminadas a lograr el empleo pleno y productivo y la reducción de la pobreza incluyan la prestación de asistencia a quienes trabajan en la economía informal. Estas acciones en favor de los trabajadores de la economía informal deben incluir, por ejemplo, medidas para garantizar el acceso a la justicia, los derechos de propiedad, los derechos laborales y los derechos empresariales a los trabajadores y las empresas pertenecientes a la economía informal.

2004 Estudio General, Promover Empleo

Capítulo I Políticas de Empleo

Trabajo decente y economía informal

Párrafo 172. En la resolución sobre el trabajo decente y la economía informal que adoptó en su 90.^a reunión (2002), la Conferencia Internacional del Trabajo recordó que, como consecuencia de la feminización de la pobreza y la discriminación por motivos de género, edad, origen étnico o discapacidad, los colectivos más marginados suelen acabar en la economía informal, donde es más marcada la ausencia de puestos de trabajo decentes. Insistió en la necesidad de eliminar los aspectos negativos de la informalidad y de velar por que las oportunidades de subsistencia y capacidad empresarial no se destruyan. Dado que la informalidad es, ante todo, una cuestión relacionada con la gestión pública, la Conferencia pidió la adopción de políticas y programas destinados a crear trabajo decente, así como oportunidades en materia de educación, capacitación y formación para ayudar a los trabajadores y a los empleadores a incorporarse a la economía formal. Además, en la resolución se concluyó que las cuestiones relacionadas con la economía informal deberían integrarse en las Estrategias de Reducción de la Pobreza, en particular en los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP).

Párrafo 173. A ese respecto, en la Recomendación núm. 169 se dispone que la política nacional de empleo debería reconocer la importancia de la economía informal como proveedor de empleo, y que se deberían elaborar y llevar a la práctica programas de promoción del empleo para fomentar el trabajo familiar y el trabajo por cuenta propia en talleres individuales, tanto en las áreas urbanas como en las rurales. En ella se pide también la adopción de medidas para facilitar el acceso de las empresas de la economía informal a los recursos, a los mercados de productos, al crédito, a la infraestructura, a los medios de formación, a los conocimientos técnicos y a las tecnologías más perfeccionadas. Se dispone además que, mientras adoptan medidas para aumentar las oportunidades de empleo y mejorar las condiciones de trabajo en la economía informal, los Miembros deberían tratar de facilitar la integración progresiva de esta última en la economía nacional. La Comisión considera también que

la Recomendación núm. 189 ofrece valiosas orientaciones sobre la adopción de medidas tendentes a alentar la creación de empleo o facilitar la integración del empleo informal en la economía formal promoviendo las pequeñas y medianas empresas.

Párrafo 174. La Comisión observa que varios gobiernos indican medidas adoptadas en apoyo de la economía informal, pero sin explicar su contribución a la promoción del trabajo decente. Así, Indonesia, Omán y Senegal mencionan la asistencia financiera, mientras Camerún, El Salvador, India, Indonesia, Mauricio, Rumania y Suriname se refieren al apoyo a las actividades de formación. En Côte d'Ivoire, el Proyecto de Apoyo a la Formación de la Población Activa tiene por objeto preparar a los trabajadores de la economía informal para que adquieran técnicas de producción y gestión, para mejorar su productividad y consolidar su empleo e ingresos. En Malasia, el Gobierno central o las autoridades municipales ofrecen a los empresarios o vendedores de la economía informal locales de negocios o puestos adecuados en las ciudades para ayudarles a realizar actividades económicas. En Honduras se han formulado programas encaminados a reducir o superar los riesgos que surgen en las actividades del sector informal urbano.

Párrafo 175. La India comunica que, a fin de cuidar la seguridad social y el bienestar de los trabajadores de la economía informal, ha adoptado una estrategia doble, que consta de medidas legislativas y de la provisión de fondos de bienestar destinados a prestar asistencia financiera a los trabajadores de industrias concretas, asistencia que se utilizará para la educación de los niños, la salud, la creación de instalaciones recreativas y la construcción de viviendas.

Párrafo 176. En la memoria de Canadá se facilitan ejemplos de medidas que Ontario utiliza para promover el trabajo decente en la economía informal. En septiembre de 2000, el Ministro de Trabajo constituyó el comité de examen del sector del vestido, encargado de informar de si se requerían en dicho sector normas laborales distintas de las previstas en la ley sobre normas de empleo de 2000 con el fin de proteger a los trabajadores vulnerables. Al propio tiempo, el Ministerio creó una unidad de ejecución integrada por cuatro funcionarios expertos en normas de empleo, encargados exclusivamente de velar por una observancia más rigurosa de las normas en el sector del vestido. El comité integrado por un número idéntico de representantes de los empleadores y del sindicato/empleados, así como por un presidente imparcial, tenía por función presentar su informe al Ministro de Trabajo a comienzos de 2003. La ley antes citada ampliaba también el ámbito de aplicación de la mayoría de las normas mínimas de empleo a los trabajadores a domicilio empleados que desde su hogar realizan trabajos retribuidos para un empleador, lo cual les confería mayor protección en sus relaciones laborales. Los trabajadores domésticos también están protegidos en virtud de las disposiciones generales de la ley de 2000. Tienen los mismos derechos independientemente de que trabajen a tiempo parcial o a tiempo completo, y de que vivan dentro o fuera de la casa de su empleador. La tasa general de salario mínimo se aplica a los trabajadores domésticos mayores de 18 años.

Párrafo 177. España indica que, a raíz de la campaña nacional encaminada a controlar la economía sumergida y a regularizar la situación de los inmigrantes, la afiliación a la seguridad social aumentó en 2001. El Gobierno de Italia, también informa sobre

una estrategia tendente a regularizar las actividades de la economía informal con el fin de lograr una mejora cualitativa del empleo. Rumania se refiere a los esfuerzos por combatir el trabajo no declarado, y se alienta su conversión al empleo formal. Bahrein comunica que para reducir el número de trabajadores del sector informal y de propugnar su inserción en el sector formal, ha procedido a una amnistía de seis meses para los trabajadores que hayan incumplido los reglamentos de empleo o inmigración. Los Países Bajos declara que en su plan nacional de acción para el empleo se ha propuesto combatir el trabajo no declarado y alentar su conversión al empleo formal. Adoptará los medios de acción pertinentes, en particular medidas reguladoras y reformas fiscales, en consulta con los interlocutores sociales. El Gobierno de Dinamarca promueve el trabajo decente a través de varias iniciativas orientadas a conseguir mayor integración de los refugiados y de los inmigrantes en el mercado de trabajo.

Capítulo IV Cometido de las pequeñas y medianas empresas en la promoción del empleo

Párrafo 372. Estos trámites en materia de registro o licencias, que resultan enojosos, onerosos y lentos, pueden frenar la creación de empresas y engendrar pérdidas para el Estado, por el hecho de que las empresas prefieran permanecer en la economía informal.

Párrafo 408. El empleo es la principal garantía de protección social, tanto en el sector organizado como en el informal. La protección social consta de dispositivos relacionados con la salud, la vida, la invalidez y el seguro de desempleo, así como con los regímenes de pensiones, las guarderías y las licencias de maternidad. Aunque se confirma que la protección social es una de las preocupaciones principales de los trabajadores, quienes trabajan en la economía informal tienen una protección social mínima o nula y no están amparados por un seguro social ni del empleador ni del Estado. Ello puede deberse a la naturaleza de los sistemas de seguridad social existentes en muchos países, que no tienen en cuenta las necesidades específicas de las PYME o que excluyen a las empresas menores de ciertas dimensiones. Las PYME tienen sin embargo acceso a otros sistemas, pero su costo prohibitivo les impide cotizar.

Capítulo V Participación de los interlocutores sociales en la elaboración y aplicación de políticas

Párrafo 432. En virtud del artículo 3 del Convenio núm. 122, los representantes de las personas interesadas en las medidas que se hayan de adoptar deben ser consultados en relación con las políticas del empleo, se consultará sobre todo a los representantes de los empleadores y de los trabajadores con el objeto de tener plenamente en cuenta sus experiencias y opiniones y, además, de lograr su plena cooperación en la labor de formular la citada política y de obtener el apoyo necesario para su ejecución.

Párrafo 433. Al referirse a las «personas interesadas», el Convenio sugiere que, en función de la estructura de la población económicamente activa, debería tenerse en cuenta la posibilidad de ampliar las consultas a los representantes de las categorías

que puedan verse afectadas por las medidas de política de empleo, pero que pudieran no estar representadas adecuadamente por las organizaciones de empleadores o de trabajadores. A este respecto, al adoptar un formulario de memoria revisado sobre la aplicación del Convenio, el Consejo de Administración incluyó una cuestión sobre la forma en que los representantes de las personas que trabajan en el sector rural y en la economía informal participan en las consultas.

Párrafo 454. Todos los trabajadores, independientemente del tamaño de la empresa en que trabajen, deberían ejercer en pie de igualdad los derechos fundamentales de libertad sindical, de sindicación y de negociación colectiva para mejorar la calidad de sus trabajos. En algunos países, los trabajadores de las PYME han logrado proteger sus derechos y mejorar su situación afiliándose a varias organizaciones y asociaciones de trabajadores. No obstante, en muchos otros países, estos trabajadores sobre todo los de las microempresas rara vez se integran en organizaciones de trabajadores y tienen escaso poder de negociación con sus empleadores. La creación de asociaciones por los trabajadores de las PYME es difícil por varias razones. Estas dificultades afectan también a la economía formal, si bien son más visibles en la economía informal. En muchos países, las actitudes culturales dificultan bastante la sindicación. Dichas actitudes tienen un gran efecto disuasorio entre los trabajadores que no crean un sindicato, o no se afilian a él, por miedo a perder su empleo. Por tanto, los sindicatos tienen que dotarse de los conocimientos y formación necesarios para alcanzar a los trabajadores de las PYME. Recientemente, se ha percibido un interés renovado por ampliar las actividades de divulgación. Los ejemplos de Kenia y de Sudáfrica muestran claramente que es posible lograr este objetivo.

Observaciones Finales

Párrafo 493. La Comisión recuerda que la ratificación del Convenio sobre la política de empleo, 1964 (núm. 122), impone a los Estados que lo han ratificado la obligación jurídica de llevar a cabo una política activa destinada a promover el pleno empleo, productivo y libremente elegido. La Comisión señala que si bien en el Convenio núm. 122 no se ha previsto un resultado en términos de niveles de empleo, sí se dispone la instauración de un procedimiento para que se elabore y se lleve a cabo una política activa. Al respecto, la Comisión toma nota de que se da un efecto desigual a las disposiciones de los instrumentos relativas a la consulta del conjunto de las personas interesadas, y especialmente de los representantes de los empleadores y de los trabajadores, en la elaboración y la aplicación de las políticas del empleo y de la formación. En especial, la participación de las personas ocupadas en el sector rural o en la economía informal en la aplicación de las medidas que les interesan sigue siendo demasiado restringida. En muchos países, la participación de los empleadores y de los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas para la formulación y ejecución de las medidas de apoyo a dichas empresas no ha alcanzado todavía el nivel adecuado. Al respecto, la Comisión estima que es responsabilidad común de los gobiernos y de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores velar por que los representantes de los sectores más frágiles o marginales de la población económicamente activa participen en la medida de lo posible en la elaboración y en la aplicación de unas medidas de las que deberían ser los principales beneficiarios.

3. Inspección del trabajo

2006 Estudio General sobre Inspección del Trabajo

Capítulo I Evolución del campo de acción de la inspección del trabajo entre 1947 y hoy en día: hacia una cobertura amplia

Párrafo 23. Otras limitaciones del ámbito de competencia de la inspección del trabajo se derivan de los criterios de aplicación de la legislación del trabajo, entre los que destacan la magnitud del centro de trabajo, su volumen de negocios o el número de asalariados que tiene. Por ello, las condiciones de trabajo de una proporción más o menos importante de los trabajadores de un país, distribuidos en una gran diversidad de actividades industriales y comerciales, escapan a todo sistema de control. Asimismo, algunos empleadores apenas pueden beneficiarse de la información y de los consejos técnicos de los inspectores del trabajo para introducir mejoras en ese sentido. La negligencia en la aplicación de los derechos de los asalariados y la explotación de la vulnerabilidad de algunos de ellos resultan, a la larga, costosas en lo que respecta no sólo a los resultados de la empresa, sino también al conjunto de la economía. Así ocurre sobre todo en el sector informal y en los países donde una multitud de pequeñas empresas no son cubiertos por la legislación laboral o emplean un número de trabajadores inferior al que condiciona la aplicación de la legislación laboral.

Capítulo II Competencia de la inspección del trabajo

Párrafo 50. El número limitado de inspectores del trabajo en los países en desarrollo no les permite cubrir la economía informal y la agricultura, sectores donde se encuentran trabajando la mayoría de niños. Con el fin de corregir esta situación, IPEC desarrolló el concepto de «sistemas de monitoreo del trabajo infantil» (CLM), en los cuales las inspecciones del trabajo figuran como interlocutores principales. Los CLM prolongan la acción de la inspección a través de equipos de monitoreo creados localmente.

Observaciones Finales

Párrafo 370. En muchos países en desarrollo, al igual que en algunos países industrializados, resulta claro que los recursos asignados a la inspección del trabajo, no bastan para permitir el cabal cumplimiento de las funciones relativas a la inspección. Las restricciones presupuestarias se traducen en plantillas insuficientes en número, en un personal insuficientemente formado y en condiciones de servicio que no aportan plenas garantías de independencia y de integridad. La contratación, la formación y la retención en la profesión de un personal competente y motivado, suponen un nivel de recursos presupuestarios del que se carece con demasiada frecuencia. De igual modo, la insuficiencia de medios materiales, limita gravemente el impacto de la inspección del trabajo. En muchos países en desarrollo, la influencia de la inspección del trabajo se limita a las actividades formales de las zonas urbanas, al tiempo que los trabajadores agrícolas y los trabajadores de la economía informal, que tienen mayor necesidad de protección, siguen encontrándose fuera de su campo de aplicación. La falta de recursos también obstaculiza la capacidad de la inspección de responder a un reconocimiento y a una concienciación cada vez mayores de otros peligros en el

lugar de trabajo, como el estrés, el acoso sexual y los comportamientos agresivos o violentos hacia los trabajadores.

Párrafo 373. En el examen de las memorias, la Comisión observó la pertinencia práctica de la inspección del trabajo, especialmente en los países en desarrollo. El tenor de los instrumentos de la OIT relativos a este tema, se inspiran claramente en la experiencia del sector formal, si bien en muchos países del mundo, las relaciones de trabajo formales se aplican sólo a una pequeña minoría de la población, y no se ejerce en absoluto el mandato de la inspección del trabajo en la vasta economía informal, donde las condiciones de trabajo son, en general, más precarias. En este contexto, la Comisión señala que, además del artículo 5, 1), del Convenio núm. 129, el artículo 7 del Convenio sobre la administración del trabajo, 1978 (núm. 150), exige la extensión de las funciones de administración del trabajo a los trabajadores que no son «personas en situación de empleo». En consecuencia, la Comisión insta a una mayor consideración de la manera en que podrían desarrollarse en este sentido los servicios de inspección del trabajo. El artículo 5, a) y b), del Convenio núm. 81 y los artículos 12 y 13 del Convenio núm. 129, sobre los cuales se comunica escasa información en las memorias, apuntan al interés en ampliar las actividades de la inspección del trabajo, especialmente en los países en los que hay una gran escasez de recursos, a través de la cooperación con empleadores y trabajadores, y con instituciones públicas y privadas.

4. Administración del trabajo

1997 Estudio General sobre Administración del Trabajo

Introducción

Párrafo 11. El artículo 7 del Convenio prevé que, a fin de satisfacer las necesidades del mayor número posible de trabajadores, siempre que lo exijan las condiciones nacionales, y en la medida en que la administración del trabajo no haya abarcado todavía tales actividades, todo Miembro que ratifique el Convenio deberá promover, gradualmente si fuera necesario, la ampliación de las funciones del sistema de administración del trabajo a los trabajadores que, con arreglo a la ley, no pueden considerarse asalariados, como son los agricultores, los aparceros, los trabajadores independientes del sector no estructurado, los miembros de cooperativas y de empresas administradas por los trabajadores, las personas que trabajan según pautas establecidas por la costumbre o las tradiciones comunitarias.

Funciones del sistema de administración del trabajo

Párrafo 128. El Convenio núm. 150 prevé la extensión del campo de actividades de la administración del trabajo de manera que abarquen también determinadas categorías de trabajadores que tengan una situación jurídica distinta de la de asalariado. Conforme a lo establecido en su artículo 7, «a fin de satisfacer las necesidades del mayor número posible de trabajadores, cuando lo exijan las condiciones nacionales, y en la medida en que la administración del trabajo no haya abarcado ya estas actividades, todo Miembro que ratifique el (...) Convenio deberá promover, gradualmente si fuera necesario, la ampliación de las funciones del sistema de administración del trabajo, a fin de incluir actividades, que se llevarían a cabo en colaboración con otros

organismos competentes, relativas a las condiciones del trabajo y de vida profesional de determinadas categorías de trabajadores que, a efectos jurídicos, no se pueden considerar personas en situación de empleo...». Esta disposición cita las principales categorías de trabajadores afectados por esa extensión que son: «a) los pequeños agricultores que no contratan mano de obra exterior, los aparceros y categorías similares de trabajadores agrícolas; b) las personas que, sin contratar mano de obra exterior, estén ocupadas por cuenta propia en el sector no estructurado, según lo entienda éste en la práctica nacional; c) los miembros de cooperativas y de empresas administradas por los trabajadores; d) las personas que trabajan según pautas establecidas por la costumbre o las tradiciones comunitarias». Las normas y los principios que rigen las condiciones de trabajo y de vida profesional de esa y de similares categorías de trabajadores han sido establecidos en convenios y recomendaciones.

Párrafo 130. La ampliación de las actividades de la administración del trabajo para abarcar a personas que no se pueden considerar en situación de empleo es una cuestión que en determinados países ha adquirido, después de algunas decenas de años, una importancia cada vez mayor. Esta cuestión se ha convertido en una cuestión muy importante para numerosos países en desarrollo debido a la pobreza crónica de ciertas categorías de trabajadores, y también debido al subempleo y al desempleo. Una cierta cantidad de instrumentos internacionales adoptados en el seno de la OIT establecen las normas y los principios que les atañen. Por otra parte, el sector no estructurado ha crecido significativamente y afecta a una buena parte de los trabajadores abarcados por la ampliación.

Párrafo 133. En lo que respecta a los trabajadores que, sin contratar mano de obra exterior, estén ocupados por cuenta propia en el sector no estructurado (Nota 82), según lo entienda éste la práctica nacional, sus condiciones de trabajo y de vida son materia de las disposiciones del Convenio sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962 (núm. 117) y de la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169). El Convenio núm. 117 prevé las medidas a adoptar para armonizar el desarrollo económico con la sana evolución de las poblaciones (artículo 3), para aumentar la capacidad de producción y mejorar el nivel de vida de los productores agrícolas (artículo 4) y, por último, para asegurar a los productores independientes condiciones que les permitan mejorar su nivel de vida y que les garanticen el mantenimiento de un nivel mínimo de vida (artículo 5). La Recomendación núm. 169 preceptúa, en el párrafo 27, 1), que la política nacional del empleo debería reconocer la importancia de las fuentes de empleo ofrecidas por el sector no estructurado y, en el párrafo 29, 2), que los países Miembros deberían tratar de extender progresivamente medidas de reglamentación al sector no estructurado.

Párrafo 136. Determinados trabajadores abarcados por el artículo 7 pertenecen al «sector no estructurado», el cual representa una gran parte de la economía de numerosos países. Se trata de las personas ocupadas por cuenta propia o de los trabajadores regulares o de temporada, no asalariados, empleados en explotaciones agrícolas muy pequeñas y de los trabajadores no asalariados en pequeñas unidades de producción o de distribución de bienes y servicios establecidos en las zonas urbanas. Su situación ha sido objeto de un examen profundo principalmente en el informe de la Conferencia sobre la Promoción del empleo rural y en una reciente Memoria del

Director General sobre el Dilema del sector no estructurado. En su Memoria, el Director General subraya que «(...) hay que optar, en tanto que criterio general, por considerar las normas y disposiciones básicas de la legislación del trabajo como objetivos que se deben alcanzar progresivamente en el sector no estructurado – en primer lugar en sus empresas más rentables – y establecer las instituciones requeridas para alcanzarlos, en vez de considerar la índole precaria del trabajo en el susodicho sector y la no observancia de la reglamentación como normas para el resto de la sociedad». Añade además que, «para la aplicación progresiva de las normas laborales no hay que esperar en todos los casos a que el sector no estructurado empiece a ponerse a la altura’ del sector moderno. Ciertas normas básicas son tan fundamentales que no se debe tolerar el que no se respeten». Las características del sector urbano no estructurado mencionadas en esa Memoria se encuentran también en ciertas actividades de las zonas rurales (como la agricultura tradicional y las pequeñas artesanías).

Párrafo 137. Un cierto número de gobiernos han proporcionado información sobre las funciones que desempeña la administración del trabajo con respecto a la categoría de trabajadores sin estatuto de asalariados mencionados en el Convenio. Sin embargo, en los países en desarrollo, una gran parte de la población activa no es asalariada, los ministerios de trabajo todavía no están en condiciones de desempeñar el papel importante que les incumbiría respecto a las categorías tales como la de los trabajadores rurales por cuenta propia o a la de los trabajadores regulares o de temporada empleados en explotaciones rurales pequeñas o de manera general a los trabajadores del sector no estructurado. Muchas veces las condiciones locales y la falta de recursos se convierten en un obstáculo para la ampliación de las funciones de la administración del trabajo.

5. Seguridad y salud en el trabajo

2009 Estudio general sobre seguridad y salud en el trabajo

Capítulo II: Requisitos de las normas de la OIT y revisión de la legislación y la práctica nacionales: el Convenio núm. 155 y la Recomendación núm. 164

Párrafo 39. Muchos países considerados en el presente Estudio, en su mayoría países en desarrollo, han comunicado una cobertura parcial y la exclusión de ciertas categorías de trabajadores en las diferentes ramas de actividad económica. En la India, las empresas que emplean menos de diez trabajadores y no utilizan energía mecánica quedan excluidas de su ámbito de aplicación. Según los comentarios del sindicato indio Bharatiya Mazdoor Sangh (BMS), la protección en materia de SST sólo existe en el sector de la minería, la industria, los puertos y la construcción, con lo que quedan excluidos más del 90 por ciento de la fuerza de trabajo. Algunos de estos trabajadores trabajan en la manufactura o manipulando desechos, utilizan sustancias químicas peligrosas o realizan operaciones peligrosas para su seguridad o su salud. La CITU indica también que los trabajadores de la industria tradicional, tales como los trabajadores del bidi, el anacardo, el coco y la tejeduría manual carecen por completo de protección. El BMS recomienda que la legislación nacional sobre SST sea de aplicación general en todos los lugares de trabajo, independientemente

del número de trabajadores ocupados, en particular en las plantaciones, las obras de construcción, el sector agrícola y la economía informal. En los Estados Unidos, las explotaciones agrícolas con menos de diez asalariados no están cubiertas por la legislación federal en materia de SST.

Párrafo 43. La problemática situación de la economía informal que, en general, no está cubierta por la legislación nacional sobre SST y en la que los trabajadores tienen a menudo que hacer frente a las condiciones de trabajo más inseguras e insalubres, fue planteada por algunos países en sus memorias. La economía informal se considera generalmente como la parte de las economías nacionales en las que el déficit de trabajo decente es más pronunciado. Además, en este sector se concentra a veces el grueso de la fuerza de trabajo. La CITU afirma que la gran mayoría — el 94 por ciento — de la mano de obra en la India está empleada en la economía informal y, por tanto, no tienen ninguna cobertura legal en materia de SST. Otros países, como Brasil, dieron cuenta de los esfuerzos que despliegan para extender a la economía informal la aplicación de su legislación sobre SST. Las dificultades relacionadas con la SST en la economía informal constituyen uno de los principales temas abordados durante la semana sobre SST que se celebra cada año en Argentina.

Párrafo 52. Varios países han ampliado la consulta a otros actores distintos de los interlocutores sociales, por considerar que la sociedad en su conjunto debe desempeñar un papel activo en este campo. Otros, utilizan mecanismos de consulta muy amplios y exhaustivos, tales como las audiencias públicas, que a menudo forman parte del proceso legislativo. Así ocurre, entre otros países, en los Estados Unidos. La Comisión de Expertos observa que ha alentado a los Estados Miembros que han ratificado el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), a que incluyan a representantes de la economía informal en las consultas celebradas para formular la política nacional de empleo en el marco de una política económica y social coordinada.

Párrafo 112. En algunos países, la orientación y la información se proporcionan principalmente a través de organismos nacionales especializados que disponen de medios suficientes para manejar y difundir grandes volúmenes de datos, como por ejemplo, los organismos centrales y los institutos dedicados a las actividades de SST, los servicios de salud en el trabajo y las administraciones de indemnización por accidentes del trabajo, así como los sistemas de enseñanza profesional que las organizaciones de los empleadores y de los trabajadores suelen poner en marcha. Las asociaciones profesionales y los organismos aprobados de certificación técnica cumplen asimismo una función informativa en el proceso relativo a la certificación de calificaciones profesionales en materia de SST. La llegada de Internet y de otros novedosos sistemas de comunicación ha facilitado enormemente el acceso y la difusión de publicaciones gratuitas y confiables, a través de las redes que conectan a los principales organismos nacionales, regionales e internacionales encargados de cumplir funciones en el ámbito de la SST. Un elevado número de servicios de inspección del trabajo ofrece servicios de consulta a quienes lo soliciten, ya sea en sus propias dependencias o por vía telefónica, correo postal o electrónico. Las memorias que han producido los países indican que los esfuerzos encaminados a proporcionar orientación, información, educación y concientización en materia de SST han aumentado de manera considerable en los últimos 25 años y, que en la actualidad, se hace uso de

todos los medios de comunicación disponibles a fin de facilitar su acceso y de lograr un mejor conocimiento de la legislación relativa a la SST. Sobre este particular, cabe señalar que según la información suministrada, alrededor de 40.000 trabajadores de la economía informal en Colombia (incluidos los sectores comercial, agropecuario, cafetero y minero) han recibido orientación e información sobre las normas que rigen la SST, por medio de acciones directas, al tiempo que cerca de 2.000 mujeres pertenecientes al sector rural informal se han visto favorecidas con un programa que se puso en marcha entre 2005 y 2006 para la promoción de la salud y de la prevención de los riesgos profesionales, por medio de actividades de formación, concienciación e intervención.

Capítulo V. Observaciones Finales

Párrafo 300. La Comisión toma nota de que la aplicación de la legislación nacional sobre SST en la economía informal, donde trabaja una proporción muy considerable de la fuerza de trabajo mundial, es uno de los desafíos de mayor envergadura que se plantean a muchos países. La Comisión considera asimismo que la SST constituye quizás la puerta de entrada más amplia para mejorar la protección básica de los trabajadores, incluidas las medidas básicas de SST. Alienta por consiguiente a los países a que consideren la posibilidad de elaborar y poner en práctica estrategias y programas que mejoren la protección de estos trabajadores. Lo anterior podría incluir la provisión de infraestructuras básicas, tales como la electricidad y el agua, y el lanzamiento de campañas simples de difusión de las medidas de SST. La Comisión espera que los gobiernos consideren como es debido la necesidad de elaborar y poner en práctica medidas específicas destinadas a extender la protección en lo que respecta a la SST a la economía informal. Las organizaciones nacionales e internacionales de empleadores y de trabajadores, por su parte, también podrían considerar la posibilidad de prestar su apoyo en este empeño, mediante una mayor sensibilización y la promoción de la SST.

6. Orientación y Formación Profesionales

1991 Estudio General sobre Desarrollo de los Recursos Humanos

Parte I. Desarrollo de los Recursos Humanos

Capítulo III. La formación profesional

Párrafo 175. En los países en desarrollo, el aprendizaje es tradicionalmente una forma generalizada de formación, en particular en las pequeñas empresas y en el sector no estructurado. La crisis económica que ha golpeado duramente a estos países y los programas de reajuste estructural que han impuesto severos recortes de efectivos en las administraciones, que son a menudo los principales empleadores del país, han redundado en difíciles situaciones en materia de desarrollo de los recursos humanos. En este contexto, cabe observar que algunos gobiernos, con la ayuda del Programa Mundial del Empleo de la OIT, se interesan desde hace algún tiempo por los microempresarios del sector no estructurado para ofrecer una formación en régimen de aprendizaje. Las medidas en favor del sector no estructurado se estudian especialmente en el capítulo IV del presente estudio. En cuanto a la formación de los

técnicos, sigue siendo, al parecer, uno de los puntos débiles de la formación en los países en desarrollo, aunque la mayoría de las grandes empresas de los países en desarrollo tienen sus propios sistemas de formación en el puesto de trabajo y cuentan a veces con sus propios centros de formación.

Párrafo 209. En Kenya, la Dirección de la Formación Profesional es el único órgano competente, según la legislación, para organizar exámenes profesionales, lo que se considera como un factor de uniformidad, al reconocerse en todo el país los certificados obtenidos; no existen condiciones de admisión a estos exámenes, lo que permite situar en pie de igualdad la formaciones impartidas en el sector no estructurado, las dispensadas por las ONG y las de los centros de formación para la juventud

Párrafo 257. Una guía práctica con numerosos ejemplos sacados de los textos existentes y de la cooperación técnica probablemente ayudaría a los Estados Miembros a concebir el sistema más apropiado, de acuerdo con sus condiciones nacionales, en el sentido de los párrafos 2 y 3 del artículo 1 del Convenio núm. 142, y sus objetivos. Entre los elementos determinantes figuran la dimensión y la prosperidad de las empresas (¿pueden invertir en la formación?), su actitud con respecto a la formación (¿están dispuestas a invertir?), la gestión de las instituciones (¿están dotadas de instructores competentes y de material pedagógico adecuado, y gozan de crédito entre las empresas grandes y pequeñas?), la seriedad y la competencia de los funcionarios responsables (¿el importe del impuesto se destinará íntegramente a la formación?), la existencia y la pertinencia más o menos grande de la cooperación técnica. En lo que atañe a los países en desarrollo, la importancia del sector informal o no estructurado sin duda no es un fenómeno transitorio y marginal, sino una situación que afecta a una gran parte o a la mayoría de las actividades, sobre todo en zona urbana. No parece haber arrojado los resultados esperados la transposición pura y simple de los sistemas de tasas o impuestos vigentes en otros países, cuando no hay sino unas cuantas grandes empresas que puedan pagar y además se muestran reacias a compartir los costos con las pequeñas empresas informales. La Côte d'Ivoire ofrece un ejemplo de intento de adaptación al entorno local. Las empresas deben dedicar a la formación la mitad del impuesto del 1, 2 por ciento que se debe pagar, y deben transferir la otra mitad a una cuenta especial abierta a nombre del FNR (Fondo Nacional de Regularización). Puede destinarse una parte de este dinero a la financiación de «proyectos colectivos» relacionados con los artesanos y el sector informal.

Parte I. Desarrollo de los Recursos Humanos

Capítulo IV. Programas para determinadas zonas o ramas de actividad económica

Sección 5. Sector no-estructurado

Párrafo 275. En este sector, pocas veces ha dado resultados satisfactorios la trasposición pura y simple de lo que se ha hecho con éxito en el sector moderno. En cambio, la aplicación de métodos y fórmulas especialmente elaborados o debidamente adaptados del sector a veces llamado formal es cada vez más frecuente en razón de la importancia del sector no estructurado que varias disposiciones de los instrumentos cubren implícitamente.

Párrafo 277. Además, el paso por estas agrupaciones de artesanos, talleres u organismos centrales, permite satisfacer las importantes necesidades en materia de perfeccionamiento o de iniciación en los conocimientos básicos de la gestión de una microempresa (nociones elementales de contabilidad, obtención de créditos, toma de decisiones, redacción de un presupuesto o de un pliego de condiciones, comprensión de planos, instalación de un taller, mantenimiento de las herramientas, seguridad y salud, legislación laboral, aprovechamiento de recortes, fabricación de instrumentos o de piezas de recambio), e incluso, si es necesario, de la alfabetización, y hasta simplemente de la comercialización en los mercados, por ejemplo. Se ha informado a la Comisión que la OIT ha experimentado y perfeccionado sobre el terreno un método elemental de gestión (Grassroot management training – GMT) particularmente adaptado a una población poco o nada alfabetizada, método que se sirve de un centenar de dibujos y una docena de sainetes para comunicar mensajes sencillos a microempresarios del sector no estructurado, particularmente a las mujeres. Con estos elementos se representan en general escenas de la vida del mercado o del taller que ofrecen una gran credibilidad, pues los participantes pueden identificarse con los casos propuestos. Cualquiera que sea el soporte pedagógico utilizado, debe estar relacionado con cuestiones de orden práctico con que estén familiarizados los trabajadores del sector no estructurado y centrarse en los problemas que deben resolver, y la formación debe ir acompañada de actividades de asesoramiento.

Párrafo 278. Las diferentes fórmulas que se ponen en práctica tienen la ventaja de compensar las insuficiencias de las instituciones oficiales y que exigen en general un cierto nivel de instrucción previa. Es por ello que, en este contexto, cobra particular interés la colaboración con las ONG que están bien adaptadas a las condiciones del sector de que se trata.

Conclusiones

Párrafo 480. La atención cada vez mayor que la Organización presta, tanto en su acción normativa como en sus actividades de cooperación técnica, a la especificidad del sector no estructurado debería contribuir a una mejor comprensión de las dificultades de aplicación propias de ese sector cuya contribución al empleo y al desarrollo en muchos países es hoy día objeto de una nueva evaluación. A ese respecto, se desprende de varias memorias una tendencia a considerar que el Convenio núm. 142 sólo contiene disposiciones de carácter institucional que piden solamente la creación de organismos centrales cuya influencia en el sector no estructurado puede ser superficial. Sin embargo, una parte importante de las actividades de orientación y de formación profesionales corresponde a este sector que, por su misma naturaleza, tiende a escapar a una reglamentación.

PARTE II

Lista de Convenios y Recomendaciones pertinentes en materia de economía informal

El supuesto según el cual los trabajadores de la economía informal están fuera del ámbito de aplicación de las normas internacionales del trabajo es erróneo. En efecto, numerosas disposiciones de los instrumentos internacionales del trabajo, tanto Convenios como Recomendaciones, se aplican a los trabajadores de la economía informal. Cabe destacar que el hecho de que los instrumentos internacionales del trabajo puedan no aplicarse extensivamente en la práctica en la economía informal no significa que no sean pertinentes. Varios Convenios y Recomendaciones contienen disposiciones que hacen referencia específica y explícitamente a la economía informal, mientras varios otros instrumentos contienen referencias implícitas a dicho sector. Asimismo, varios instrumentos de la OIT se aplican explícitamente a los «trabajadores» en lugar de al término legalmente más limitado de «empleados», o no contienen una terminología que limite su aplicación a la economía formal.¹¹

El Informe de 2002: El Trabajo Decente y la Economía Informal, que constituyó la base del debate sobre el trabajo decente y la economía informal de dicho año durante la Conferencia Internacional del Trabajo, destaca los siguientes puntos en relación con los instrumentos de la OIT y la Economía informal:

- (i) los convenios de la OIT a menudo incluyen una cláusula en el sentido de que las normas deberían aplicarse adaptándolas a las circunstancias y capacidades nacionales;
- (ii) no es cierto que las normas de la OIT sean únicamente para quienes se encuentran en la economía formal, donde existe una relación clara entre empleador y trabajador;
- (iii) cuando una norma sólo se aplica inicialmente a los trabajadores de la economía formal, existen a veces cláusulas explícitas para su extensión a otras categorías de trabajadores (cita como ejemplo los instrumentos que tratan de la inspección y administración del trabajo);

¹¹ Véase A. Trebilcock, *International Labour Standards and the Informal Economy*, en *Les normes internationales du travail: un patrimoine pour l'avenir – Mélange en l'honneur de Nicolas Valticos* – OIT, Ginebra, 2004, pág. 590. (NT: Este fragmento ha sido traducido al español expresamente para esta publicación).

- (iv) hay instrumentos que se centran en categorías específicas de trabajadores que a menudo se encuentran en la economía informal;
- (v) incluso cuando en el texto no se hace una referencia explícita a los trabajadores informales, las indicaciones de aplicabilidad de un instrumento concreto pueden encontrarse dentro del marco del sistema de supervisión de la OIT.¹²

La siguiente sección ofrece una selección no exhaustiva de los Convenios y Recomendaciones pertinentes en el ámbito de la economía informal. Aunque está ampliamente aceptado que los ocho Convenios fundamentales se aplican a la economía informal, la selección de otros instrumentos constituye un mayor desafío. A pesar de que algunos de tales instrumentos se refieren de manera explícita a la economía informal, otros sólo tienen disposiciones implícitas, mientras algunos instrumentos son pertinentes en el sentido de que se aplican a categorías específicas de trabajadores que están generalmente presentes en la economía informal. Los instrumentos han sido clasificados por temas y categorías (tanto si contienen disposiciones explícitas o implícitas).

1. Por Convenios

A. Convenios Fundamentales:

■ Convenio núm. 87 sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948:

Artículo 2

Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

Artículo 10

En el presente Convenio, el término organización significa toda organización de trabajadores o de empleadores que tenga por objeto fomentar y defender los intereses de los trabajadores o de los empleadores.

■ Convenio núm. 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949:

Artículo 1

1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo.

¹² Véase Conclusiones, *op.cit.* nota 3.

■ Convenio núm. 29 sobre el trabajo forzoso, 1930:**Artículo 2**

1. A los efectos del presente Convenio, la expresión trabajo forzoso u obligatorio designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente.

■ Convenio núm. 105 sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957:**Artículo 2**

Todo Miembro de la Organización Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a tomar medidas eficaces para la abolición inmediata y completa del trabajo forzoso u obligatorio, según se describe en el artículo 1 de este Convenio.

■ Convenio núm. 138 sobre la edad mínima, 1973:**Artículo 2**

Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá especificar, en una declaración anexa a su ratificación, la edad mínima de admisión al empleo o al trabajo en su territorio y en los medios de transporte matriculados en su territorio; a reserva de lo dispuesto en los artículos 4 a 8 del presente Convenio, ninguna persona menor de esa edad deberá ser admitida al empleo o trabajar en ocupación alguna.

■ Convenio núm. 182 sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999:

Considerando que la eliminación efectiva de las peores formas de trabajo infantil requiere una acción inmediata y general que tenga en cuenta la importancia de la educación básica gratuita y la necesidad de librar de todas esas formas de trabajo a los niños afectados y asegurar su rehabilitación y su inserción social al mismo tiempo que se atiende a las necesidades de sus familias;

Artículo 2

A los efectos del presente Convenio, el término «niño» designa a toda persona menor de 18 años.

Artículo 3

A los efectos del presente Convenio, la expresión «las peores formas de trabajo infantil» abarca:

- (d) el trabajo que, por su naturaleza o por las condiciones en que se lleva a cabo, es probable que dañe la salud, la seguridad o la moralidad de los niños.

■ Convenio núm. 100 sobre igualdad de remuneración, 1951:**Artículo 1**

A los efectos del presente Convenio:

- a) el término remuneración comprende el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, y cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagados por el empleador, directa o indirectamente, al trabajador, en concepto del empleo de este último;
- b) la expresión igualdad de remuneración entre la mano de obra masculina y la mano de obra femenina por un trabajo de igual valor designa las tasas de remuneración fijadas sin discriminación en cuanto al sexo.

■ Convenio núm. 111 sobre la discriminación (Empleo y Ocupación), 1958:**Artículo 1**

1. A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende:

- a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación;
- b) cualquier otra distinción, exclusión o preferencia que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo u ocupación que podrá ser especificada por el Miembro interesado previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, cuando dichas organizaciones existan, y con otros organismos apropiados.

2. Las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación.

3. A los efectos de este Convenio, los términos empleo y ocupación incluyen tanto el acceso a los medios de formación profesional y la admisión en el empleo y en las diversas ocupaciones como también las condiciones de trabajo.

B. Convenios Prioritarios:**■ Convenio núm. 81 sobre la inspección del trabajo, 1947****Artículo 2**

1. El sistema de inspección del trabajo en los establecimientos industriales se aplicará a todos los establecimientos a cuyo respecto los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las

condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el ejercicio de su profesión.

2. La legislación nacional podrá exceptuar de la aplicación del presente Convenio a las empresas mineras y de transporte, o a partes de dichas empresas.

(En principio, las disposiciones de este Convenio se aplican al sector informal. Sin embargo, un Estado Miembro puede decidir explícitamente extender el ámbito de aplicación del Convenio al sector no-estructurado de la economía).

■ **Convenio núm. 129 sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969:**

Artículo 1

1. A los fines del presente Convenio, la expresión empresa agrícola significa las empresas o partes de empresas que se dedican a cultivos, cría de ganado, silvicultura, horticultura, transformación primaria de productos agrícolas por el mismo productor o cualquier otra forma de actividad agrícola.

2. Cuando sea necesario, la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, cuando existan, determinará la línea de demarcación entre la agricultura, por una parte, y la industria y el comercio, por otra, en forma tal que ninguna empresa agrícola quede al margen del sistema nacional de inspección del trabajo.

Artículo 4

El sistema de inspección del trabajo en la agricultura se aplicará a las empresas agrícolas que ocupen trabajadores asalariados o aprendices, cualesquiera que sean la forma de su remuneración y la índole, forma o duración de su contrato de trabajo.

■ **Convenio núm. 144 sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 :**

Artículo 2

2. La naturaleza y la forma de los procedimientos a que se refiere el párrafo 1 de este artículo deberán determinarse en cada país de acuerdo con la práctica nacional, después de haber consultado a las organizaciones representativas, siempre que tales organizaciones existan y donde tales procedimientos aún no hayan sido establecidos.

Artículo 3

1. Los representantes de los empleadores y de los trabajadores, a efectos de los procedimientos previstos en el presente Convenio, serán elegidos libremente por sus organizaciones representativas, siempre que tales organizaciones existan.

■ Convenio núm. 122 sobre la política del empleo, 1964:

Artículo 1

1. Con el objeto de estimular el crecimiento y el desarrollo económicos, de elevar el nivel de vida, de satisfacer las necesidades de mano de obra y de resolver el problema del desempleo y del subempleo, todo Miembro deberá formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido.

2. La política indicada deberá tender a garantizar:

- a) que habrá trabajo para todas las personas disponibles y que busquen trabajo;
- b) que dicho trabajo será tan productivo como sea posible;
- c) que habrá libertad para escoger empleo y que cada trabajador tendrá todas las posibilidades de adquirir la formación necesaria para ocupar el empleo que le convenga y de utilizar en este empleo esta formación y las facultades que posea, sin que se tengan en cuenta su raza, color, sexo, religión, opinión política, procedencia nacional u origen social.

3. La indicada política deberá tener en cuenta el nivel y la etapa de desarrollo económico, así como las relaciones existentes entre los objetivos del empleo y los demás objetivos económicos y sociales, y será aplicada por métodos apropiados a las condiciones y prácticas nacionales.

Artículo 3

En la aplicación del presente Convenio se consultará a los representantes de las personas interesadas en las medidas que se hayan de adoptar y, en relación con la política del empleo, se consultará sobre todo a los representantes de los empleadores y de los trabajadores con el objeto de tener plenamente en cuenta sus experiencias y opiniones y, además, de lograr su plena cooperación en la labor de formular la citada política y de obtener el apoyo necesario para su ejecución.

C. Otros Convenios pertinentes:

1. Convenios que contienen disposiciones explícitamente relacionadas con la Economía informal:

■ Convenio núm. 150 sobre la administración del trabajo, 1978:

Artículo 1

A los efectos del presente Convenio:

- a) la expresión administración del trabajo designa las actividades de la administración pública en materia de política nacional del trabajo;
- b) la expresión sistema de administración del trabajo comprende todos los órganos de la administración pública – ya sean departamentos de los ministerios u organismos públicos, con inclusión de los organismos paraestatales y regionales o locales, o cualquier otra forma de administración descentralizada– responsables o encargados de la administración del trabajo, así como toda estructura institucional para la coordinación de las actividades de dichos órganos y para la consulta y participación de los empleadores y de los trabajadores y de sus organizaciones.

Artículo 7

A fin de satisfacer las necesidades del mayor número posible de trabajadores, cuando lo exijan las condiciones nacionales, y en la medida en que la administración del trabajo no haya abarcado ya estas actividades, todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá promover, gradualmente si fuera necesario, la ampliación de las funciones del sistema de administración del trabajo, a fin de incluir actividades, que se llevarían a cabo en colaboración con otros organismos competentes, relativas a las condiciones de trabajo y de vida profesional de determinadas categorías de trabajadores que, a efectos jurídicos, no se pueden considerar personas en situación de empleo, tales como:

- a) los pequeños agricultores que no contratan mano de obra exterior, los aparceros y categorías similares de trabajadores agrícolas;
- b) las personas que, sin contratar mano de obra exterior, estén ocupadas por cuenta propia en el sector no estructurado, según lo entienda éste la práctica nacional;
- c) los miembros de cooperativas y de empresas administradas por los trabajadores;
- d) las personas que trabajan según pautas establecidas por la costumbre o las tradiciones comunitarias.

■ Convenio núm. 187 sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006:

I. DEFINICIONES

Artículo 1

A los efectos del presente Convenio:

- (d) la expresión cultura nacional de prevención en materia de seguridad y salud se refiere a una cultura en la que el derecho a un medio ambiente de

trabajo seguro y saludable se respeta en todos los niveles, en la que el gobierno, los empleadores y los trabajadores participan activamente en iniciativas destinadas a asegurar un medio ambiente de trabajo seguro y saludable mediante un sistema de derechos, responsabilidades y deberes bien definidos, y en la que se concede la máxima prioridad al principio de prevención.

III. POLÍTICA NACIONAL

Artículo 3

1. Todo Miembro deberá promover un ambiente de trabajo seguro y saludable mediante la elaboración de una política nacional.
2. Todo Miembro deberá promover e impulsar, en todos los niveles pertinentes, el derecho de los trabajadores a un medio ambiente de trabajo seguro y saludable.

IV. SISTEMA NACIONAL

Artículo 4

3. (h) mecanismos de apoyo para la mejora progresiva de las condiciones de seguridad y salud en el trabajo en las microempresas, en las pequeñas y medianas empresas, y en la economía informal.
2. Convenios que contienen disposiciones implícitamente vinculadas con la Economía informal:

■ **Convenio núm. 78, sobre el examen médico de los menores (trabajos no industriales), 1946:**

PARTE I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

1. Este Convenio se aplica a los menores empleados en trabajos no industriales que perciban un salario o una ganancia directa o indirecta.
2. A los efectos del presente Convenio, la expresión trabajos no industriales comprende todos los trabajos que no estén considerados por las autoridades competentes como industriales, agrícolas o marítimos.

Artículo 2

1. Las personas menores de dieciocho años no podrán ser admitidas al trabajo o al empleo en ocupaciones no industriales, a menos que después de un minucioso examen médico se las haya declarado aptas para el trabajo en cuestión.

Artículo 7

2. La legislación determinará:

- a) las medidas de identificación que deban adoptarse para garantizar la aplicación del sistema de exámenes médicos de aptitud a los menores dedicados, por cuenta propia o por cuenta de sus padres, al comercio ambulante o a cualquier otro trabajo ejercido en la vía pública o en un lugar público;
- b) los demás métodos de vigilancia que deban adoptarse para garantizar la estricta aplicación del presente Convenio

■ Convenio núm. 95 sobre la protección del salario, 1949.

Artículo 1

A los efectos del presente Convenio, el término salario significa la remuneración o ganancia, sea cual fuere su denominación o método de cálculo, siempre que pueda evaluarse en efectivo, fijada por acuerdo o por la legislación nacional, y debida por un empleador a un trabajador en virtud de un contrato de trabajo, escrito o verbal, por el trabajo que este último haya efectuado o deba efectuar o por servicios que haya prestado o deba prestar.

Artículo 2

1. El presente Convenio se aplica a todas las personas a quienes se pague o deba pagarse un salario.

■ Convenio núm. 142 sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975:

Artículo 1

1. Todo Miembro deberá adoptar y llevar a la práctica políticas y programas completos y coordinados en el campo de la orientación y formación profesionales, estableciendo una estrecha relación entre este campo y el empleo, en particular mediante los servicios públicos del empleo.

5. Estas políticas y estos programas deberán alentar y ayudar a todas las personas, en un pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad.

Artículo 2

Para alcanzar los objetivos arriba mencionados, todo Miembro deberá establecer y desarrollar sistemas abiertos, flexibles y complementarios de enseñanza general

técnica y profesional, así como de orientación escolar y profesional y de formación profesional, tanto dentro del sistema oficial de enseñanza como fuera de éste.

Artículo 3

1. Todo Miembro deberá ampliar gradualmente sus sistemas de orientación profesional, incluida la información permanente sobre el empleo, a fin de asegurar que se pongan a disposición de todos los niños, adolescentes y adultos una información completa y una orientación tan amplia como sea posible, inclusive por medio de programas apropiados en el caso de los minusválidos.

2. Esta información y esta orientación deberán abarcar la elección de una ocupación, la formación profesional y las oportunidades educativas conexas, la situación y perspectivas de empleo, las posibilidades de promoción, las condiciones de trabajo, la seguridad y la higiene en el trabajo, y otros aspectos de la vida activa en los diversos sectores de la actividad económica, social y cultural, y a todos los niveles de responsabilidad.

Artículo 4

Todo Miembro deberá ampliar, adaptar y armonizar gradualmente sus sistemas de formación profesional en forma que cubran las necesidades de formación profesional permanente de los jóvenes y de los adultos en todos los sectores de la economía y ramas de actividad económica y a todos los niveles de calificación y de responsabilidad.

■ Convenio núm. 156 sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 :

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica a los trabajadores y a las trabajadoras con responsabilidades hacia los hijos a su cargo, cuando tales responsabilidades limiten sus posibilidades de prepararse para la actividad económica y de ingresar, participar y progresar en ella.

Artículo 2

El presente Convenio se aplica a todas las ramas de actividad económica y a todas las categorías de trabajadores.

Artículo 7

Deberán tomarse todas las medidas compatibles con las condiciones y posibilidades nacionales, incluyendo medidas en el campo de la orientación y de la formación profesionales, para que los trabajadores con responsabilidades familiares puedan integrarse y permanecer en la fuerza de trabajo, así como reintegrarse a ella tras una ausencia debida a dichas responsabilidades.

Artículo 10

1. Las disposiciones del presente Convenio podrán aplicarse, si es necesario, por etapas, habida cuenta de las condiciones nacionales, a reserva de que las medidas adoptadas a esos efectos se apliquen, en todo caso, a todos los trabajadores a que se refiere el párrafo 1 del artículo 1.

■ Convenio núm. 102 sobre la seguridad social (norma mínima), 1952:

Artículo 9

Las personas protegidas deberán comprender:

- a) sea a categorías prescritas de asalariados que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados, así como a las cónyuges y a los hijos de los miembros de esas categorías;
- b) sea a categorías prescritas de la población económicamente activa que en total constituyan, por lo menos, el 20 por ciento de todos los residentes, así como a las cónyuges y a los hijos de los miembros de esas categorías;
- c) sea a categorías prescritas de residentes que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los residentes;
- d) o bien, cuando se haya formulado una declaración en virtud del artículo 3, a categorías prescritas de asalariados que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de los asalariados que trabajen en empresas industriales en las que estén empleadas, como mínimo, veinte personas, así como a las cónyuges y a los hijos de los asalariados de esas categorías.

■ Convenio núm. 117 sobre política social (normas y objetivos básicos), 1962:

PARTE I. PRINCIPIOS GENERALES

Artículo 1

1. Toda política deberá tender en primer lugar al bienestar y al desarrollo de la población y a estimular sus propias aspiraciones para lograr el progreso social.
2. Al elaborarse cualquier política de alcance más general se tendrán debidamente en cuenta sus repercusiones en el bienestar de la población.

Artículo 5

1. Se deberán adoptar medidas para asegurar a los productores independientes y los asalariados condiciones que les permitan mejorar su nivel de vida por sus propios esfuerzos y que les garanticen el mantenimiento de un nivel mínimo de vida,

determinado por medio de investigaciones oficiales sobre las condiciones de vida, realizadas de acuerdo con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores.

2. Al fijar el nivel mínimo de vida, deberán tomarse en cuenta necesidades familiares de los trabajadores, de carácter esencial, tales como los alimentos y su valor nutritivo, la vivienda, el vestido, la asistencia médica y la educación.

Artículo 13

1. Se deberá estimular a los asalariados y a los productores independientes a que practiquen alguna de las formas de ahorro voluntario.

2. Se deberían tomar todas las medidas pertinentes para proteger a los asalariados y a los productores independientes contra la usura, y en particular aquellas que tiendan a reducir los tipos de interés de los préstamos, controlar las operaciones de los prestamistas y aumentar las facilidades de obtener un préstamo para fines apropiados, por intermedio de organizaciones cooperativas de crédito o de instituciones sujetas al control de la autoridad competente.

■ Convenio núm. 155 sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981:

PARTE I. CAMPO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica a todas las ramas de actividad económica.

2. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, previa consulta tan pronto como sea posible con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, excluir parcial o totalmente de su aplicación a determinadas ramas de actividad económica, tales como el transporte marítimo o la pesca, en las que tal aplicación presente problemas especiales de cierta importancia.

3. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio deberá enumerar, en la primera memoria sobre la aplicación del Convenio que someta en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las ramas de actividad que hubieren sido excluidas en virtud del párrafo 2 de este artículo, explicando los motivos de dicha exclusión y describiendo las medidas tomadas para asegurar suficiente protección a los trabajadores en las ramas excluidas, y deberá indicar en las memorias subsiguientes todo progreso realizado hacia una aplicación más amplia.

Artículo 2

1. El presente Convenio se aplica a todos los trabajadores de las ramas de actividad económica abarcadas.

Artículo 3

A los efectos del presente Convenio:

- a) la expresión ramas de actividad económica abarca todas las ramas en que hay trabajadores empleados, incluida la administración pública;

Artículo 14

Deberán tomarse medidas a fin de promover, de manera conforme a las condiciones y a la práctica nacionales, la inclusión de las cuestiones de seguridad, higiene y medio ambiente de trabajo en todos los niveles de enseñanza y de formación, incluidos los de la enseñanza superior técnica, médica y profesional, con objeto de satisfacer las necesidades de formación de todos los trabajadores.

■ Convenio núm. 160 sobre estadísticas del trabajo, 1985:

I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

Todo Miembro que ratifique el presente Convenio se obliga a recoger, compilar y publicar regularmente estadísticas básicas del trabajo, que, según sus recursos, se ampliarán progresivamente para abarcar las siguientes materias:

- a) población económicamente activa, empleo, desempleo, si hubiere lugar, y, cuando sea posible, subempleo visible;
- b) estructura y distribución de la población económicamente activa, utilizables para análisis detallados y como datos de referencia;

II. ESTADÍSTICAS BÁSICAS DEL TRABAJO

Artículo 7

Deberán compilarse estadísticas continuas de la población económicamente activa, del empleo, del desempleo, si procediere, y, en la medida de lo posible, del subempleo visible, de manera que representen al conjunto del país.

Artículo 8

Deberán compilarse estadísticas de la estructura y distribución de la población económicamente activa de manera que representen al conjunto del país y resulten utilizables para análisis detallados y como datos de referencia.

III. ACEPTACIÓN DE LAS OBLIGACIONES

Artículo 17

1. Todo Miembro podrá inicialmente limitar a ciertas categorías de trabajadores, sectores de la economía, ramas de actividad económica o áreas geográficas el ámbi-

to de las estadísticas a que se refieren el artículo o artículos de la parte II respecto de los cuales ha aceptado las obligaciones del Convenio.

■ Convenio núm. 183 sobre la protección de la maternidad, 2000:

CAMPO DE APLICACIÓN

Artículo 1

A los efectos del presente Convenio, el término *mujer* se aplica a toda persona de sexo femenino, sin ninguna discriminación, y el término *hijo* a todo hijo, sin ninguna discriminación.

Artículo 2

1. El presente Convenio se aplica a todas las mujeres empleadas, incluidas las que desempeñan formas atípicas de trabajo dependiente.

2. Sin embargo, todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, excluir total o parcialmente del campo de aplicación del Convenio a categorías limitadas de trabajadores cuando su aplicación a esas categorías plantee problemas especiales de particular importancia.

3. Todo Miembro que haga uso de la posibilidad prevista en el párrafo anterior deberá indicar en la primera memoria que presente sobre la aplicación del Convenio, de conformidad con el artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, las categorías de trabajadores así excluidas y los motivos de su exclusión. En las memorias siguientes, deberá indicar las medidas adoptadas con el fin de extender progresivamente la aplicación de las disposiciones del Convenio a esas categorías.

3. Convenios relativos a los trabajadores presentes en la Economía informal:

Categorías específicas de trabajadores:

■ Convenio núm. 110 sobre las plantaciones, 1958:

Habiendo estimado que, con carácter excepcional, a fin de acelerar la aplicación a las plantaciones de ciertas disposiciones tomadas de convenios existentes, en espera de una ratificación más general de esos convenios y de la aplicación de sus disposiciones a todas las personas protegidas por éstos, y con objeto de extender a las plantaciones la aplicación de ciertos convenios que se les aplican actualmente, sería oportuno adoptar un instrumento con tal fin;(…)

PARTE I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1

A los efectos del presente Convenio, el término plantación comprende toda empresa agrícola, situada en una zona tropical o subtropical, que ocupe con regularidad a trabajadores asalariados y que principalmente se dedique al cultivo o producción, para fines comerciales, de: café, té, caña de azúcar, caucho, plátanos, cacao, coco, maní, algodón, tabaco, fibras (sisal, yute y cáñamo), frutas cítricas, aceite de palma, quina y piña. Este Convenio no es aplicable a las empresas familiares o pequeñas empresas que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados.

■ Convenio núm. 177 sobre el trabajo a domicilio, 1996:

Artículo 1

A los efectos del presente Convenio:

- (a) la expresión trabajo a domicilio significa el trabajo que una persona, designada como trabajador a domicilio, realiza:
 - (i) en su domicilio o en otros locales que escoja, distintos de los locales de trabajo del empleador;
 - (ii) a cambio de una remuneración;
 - (iii) con el fin de elaborar un producto o prestar un servicio conforme a las especificaciones del empleador, independientemente de quién proporcione el equipo, los materiales u otros elementos utilizados para ello, a menos que esa persona tenga el grado de autonomía y de independencia económica necesario para ser considerada como trabajador independiente en virtud de la legislación nacional o de decisiones judiciales;
- (b) una persona que tenga la condición de asalariado no se considerará trabajador a domicilio a los efectos del presente Convenio por el mero hecho de realizar ocasionalmente su trabajo como asalariado en su domicilio, en vez de realizarlo en su lugar de trabajo habitual;
- (c) la palabra empleador significa una persona física o jurídica que, de modo directo o por conducto de un intermediario, esté o no prevista esta figura en la legislación nacional, da trabajo a domicilio por cuenta de su empresa.

Artículo 2

El presente Convenio se aplica a toda persona que realiza trabajo a domicilio, tal y como se define en el anterior artículo 1.

■ Convenio núm. 141 sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975:

Artículo 1

El presente Convenio se aplica a todas las categorías de organizaciones de trabajadores rurales, incluidas las organizaciones que no se limitan a estos trabajadores pero que los representan.

Artículo 2

1. A los efectos del presente Convenio, la expresión trabajadores rurales abarca a todas las personas dedicadas, en las regiones rurales, a tareas agrícolas o artesanales o a ocupaciones similares o conexas, tanto si se trata de asalariados como, a reserva de las disposiciones del párrafo 2 de este artículo, de personas que trabajan por cuenta propia, como los arrendatarios, aparceros y pequeños propietarios.

2. El presente Convenio se aplica sólo a aquellos arrendatarios, aparceros o pequeños propietarios cuya principal fuente de ingresos sea la agricultura y que trabajen la tierra por sí mismos o únicamente con ayuda de sus familiares, o recurriendo ocasionalmente a trabajadores supletorios y que:

- a) no empleen una mano de obra permanente; o
- b) no empleen una mano de obra numerosa, con carácter estacional; o
- c) no hagan cultivar sus tierras por aparceros o arrendatarios.

Artículo 3

1. Todas las categorías de trabajadores rurales, tanto si se trata de asalariados como de personas que trabajen por cuenta propia, tienen el derecho de constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

2. Los principios de la libertad sindical deberán respetarse plenamente; las organizaciones de trabajadores rurales deberán tener un carácter independiente y voluntario, y permanecer libres de toda injerencia, coerción o represión.

Artículo 5

1. Para permitir que las organizaciones de trabajadores rurales desempeñen un papel en el desarrollo económico y social, todo Estado Miembro que ratifique este Convenio deberá adoptar y poner en práctica una política de promoción de estas organizaciones, sobre todo con vistas a eliminar los obstáculos que se oponen a su creación y desarrollo y al desempeño de sus actividades legítimas, así como aquellas discriminaciones de orden legislativo y administrativo de que las organizaciones de trabajadores rurales y sus afiliados pudieran ser objeto.

2. Todo Estado Miembro que ratifique este Convenio deberá garantizar que la legislación nacional, dadas las circunstancias especiales del sector rural, no obstaculice el establecimiento y desarrollo de las organizaciones de trabajadores rurales.

■ Convenio núm. 169 sobre pueblos indígenas y tribales, 1989:

PARTE I. POLÍTICA GENERAL

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica:
 - a) a los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas les distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;
 - b) a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

Artículo 23

1. La artesanía, las industrias rurales y comunitarias y las actividades tradicionales y relacionadas con la economía de subsistencia de los pueblos interesados, como la caza, la pesca, la caza con trampas y la recolección, deberán reconocerse como factores importantes del mantenimiento de su cultura y de su autosuficiencia y desarrollo económicos. Con la participación de esos pueblos, y siempre que haya lugar, los gobiernos deberán velar por que se fortalezcan y fomenten dichas actividades.

■ Convenio núm. 97 sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949:

Artículo 11

1. A los efectos de este Convenio, la expresión trabajador migrante significa toda persona que emigra de un país a otro para ocupar un empleo que no habrá de ejercer por su propia cuenta, e incluye a cualquier persona normalmente admitida como trabajador migrante.

■ Convenio núm. 143 sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975:

Artículo 11

1. A los fines de la aplicación de la presente parte del Convenio, la expresión trabajador migrante comprende a toda persona que emigra o ha emigrado de un país a

otro para ocupar un empleo que no sea por cuenta propia; incluye también a toda persona admitida regularmente como trabajador migrante.

■ **Convenio núm. 184 sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001:**

I. ÁMBITO DE APLICACIÓN

Artículo 1

A los efectos del presente Convenio, el término agricultura abarca las actividades agrícolas y forestales realizadas en explotaciones agrícolas, incluidas la producción agrícola, los trabajos forestales, la cría de animales y la cría de insectos, la transformación primaria de los productos agrícolas y animales por el encargado de la explotación o por cuenta del mismo, así como la utilización y el mantenimiento de maquinaria, equipo, herramientas e instalaciones agrícolas y cualquier proceso, almacenamiento, operación o transporte que se efectúe en una explotación agrícola, que estén relacionados directamente con la producción agrícola.

Artículo 3

1. La autoridad competente de todo Estado Miembro que ratifique el presente Convenio, previa consulta con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores interesadas:

- a) podrá excluir ciertas explotaciones agrícolas o a categorías limitadas de trabajadores de la aplicación de este Convenio o de ciertas disposiciones del mismo, cuando se planteen problemas especiales de singular importancia, y
- b) deberá elaborar, en caso de que se produzcan tales exclusiones, planes para abarcar progresivamente todas las explotaciones y a todas las categorías de trabajadores.

■ **Convenio núm. 167 sobre seguridad y salud en la construcción, 1988:**

I. CAMPO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES

Artículo 1

1. El presente Convenio se aplica a todas las actividades de construcción, es decir, los trabajos de edificación, las obras públicas y los trabajos de montaje y desmontaje, incluidos cualquier proceso, operación o transporte en las obras, desde la preparación de las obras hasta la conclusión del proyecto.

2. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio podrá, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, si las hubiere, excluir de la aplicación del Convenio o de algunas de sus disposiciones determinadas ramas de actividad económica o empresas respecto de las cuales se

planteen problemas especiales que revistan cierta importancia, a condición de garantizar en ellas un medio ambiente de trabajo seguro y salubre.

3. El presente Convenio se aplica también a los trabajadores por cuenta propia que pueda designar la legislación nacional.

■ **Convenio núm. 176 sobre Seguridad y Salud en las minas, 1995:**

PARTE II. ALCANCE Y MEDIOS DE APLICACIÓN

Artículo 2

1. El presente Convenio se aplica a todas las minas.
2. Previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores interesadas, la autoridad competente de un Miembro que ratifique el Convenio:
 - a) podrá excluir de la aplicación del Convenio o de algunas de sus disposiciones ciertas categorías de minas si la protección conferida en su conjunto en esas minas, de conformidad con la legislación y la práctica nacionales, no es inferior a la que resultaría de la aplicación íntegra de las disposiciones del Convenio;
 - b) deberá establecer, en caso de exclusión de ciertas categorías de minas en virtud del apartado a) anterior, planes para extender progresivamente la cobertura a todas las minas.
3. Todo Miembro que ratifique el presente Convenio y se acoja a la posibilidad prevista en el apartado a) del párrafo 2 anterior deberá indicar, en las memorias sobre la aplicación del Convenio que presente en virtud del artículo 22 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, toda categoría específica de minas que haya quedado excluida y los motivos de dicha exclusión.

II. Por Recomendaciones:

A. Recomendaciones que contienen disposiciones explícitamente relacionadas con la economía informal:

a) Política del Empleo:

■ **Recomendación núm. 169 sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984:**

I. Principios Generales de Política del Empleo

3. La promoción del pleno empleo, productivo y libremente elegido, debería constituir la prioridad y ser parte integrante de las políticas económicas y sociales de los

Miembros y, cuando sea apropiado, de sus planes destinados a satisfacer las necesidades esenciales de la población.

4. Los Miembros deberían prestar especial atención a los medios más eficaces de incrementar el empleo y la producción y formular políticas y, cuando sea apropiado, programas destinados a alentar el aumento de la producción de bienes y servicios esenciales y su justa repartición y una justa distribución de los ingresos en todo el país con el fin de satisfacer las necesidades esenciales de la población, de conformidad con la Declaración de Principios y Programa de Acción adoptados por la Conferencia Mundial del Empleo.

5. De conformidad con la práctica nacional, las políticas, planes y programas mencionados en los párrafos 3 y 4 de la presente Recomendación deberían ser formulados y aplicados en consulta y cooperación con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y con otras organizaciones representativas de las personas interesadas, en particular las del sector rural que son objeto del Convenio y la Recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975.

7. Las políticas, planes y programas a que se hace referencia en los párrafos 3 y 4 de la presente Recomendación deberían estar encaminados a eliminar toda discriminación y a asegurar a todos los trabajadores la igualdad de oportunidades y de trato en cuanto concierne al acceso al empleo, las condiciones de empleo, los salarios y los ingresos y la orientación, formación y promoción profesionales.

8. Los Miembros deberían adoptar medidas para combatir de manera efectiva el empleo ilegal, es decir, aquel que no satisface las exigencias de las leyes, reglamentos y prácticas nacionales.

9. Los Miembros deberían adoptar medidas para permitir el traslado progresivo de los trabajadores del sector no estructurado, donde exista, al sector estructurado.

11. De conformidad con la legislación y práctica nacionales, los métodos para dar efecto a las políticas del empleo podrían incluir la negociación de contratos colectivos sobre cuestiones relacionadas con el empleo, como:

(d) la protección de grupos particulares;

V. Sector no Estructurado

27.

(1) La política nacional del empleo debería reconocer la importancia de las fuentes de empleo ofrecidas por el sector no estructurado, es decir, por las actividades económicas realizadas al margen de las estructuras económicas institucionalizadas.

(2) Se deberían elaborar y llevar a la práctica programas de promoción del empleo para fomentar el trabajo familiar y el trabajo independiente en talleres individuales tanto en las áreas urbanas como en las rurales.

28. Los Miembros deberían adoptar medidas para fomentar relaciones de complementariedad entre el sector estructurado y el sector no estructurado, y ampliar las posibilidades de acceso de las empresas del sector no estructurado a los recursos, mercados, crédito, infraestructura, medios de formación, conocimientos técnicos y tecnologías más perfeccionadas.

29.

- (1) Mientras adoptan medidas para aumentar las oportunidades de empleo y mejorar las condiciones de trabajo en el sector no estructurado, los Miembros deberían tratar de facilitar al mismo tiempo la integración progresiva de dicho sector en la economía nacional.
- (2) Los Miembros deberían tener en cuenta la posibilidad de que la integración del sector no estructurado en el sector estructurado reduzca la capacidad de aquél de absorber mano de obra y generar ingresos. Sin embargo, deberían tratar de extender progresivamente medidas de reglamentación al sector no estructurado.

■ **Recomendación núm. 195 sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004:**

Instando a los gobiernos, los empleadores y los trabajadores a que renueven su compromiso con el aprendizaje permanente: los gobiernos, invirtiendo y creando las condiciones necesarias para reforzar la educación y la formación en todos los niveles; las empresas, proporcionando formación a sus trabajadores, y las personas, aprovechando las oportunidades de educación, formación y aprendizaje permanente.

I. OBJETIVOS, ÁMBITO DE APLICACIÓN Y DEFINICIONES

3. Los Miembros deberían definir políticas de desarrollo de los recursos humanos, de educación, de formación y de aprendizaje permanente que:

- (d) respondan al reto de transformar las actividades de la economía informal en trabajos decentes plenamente integrados en la vida económica; las políticas y programas deberían formularse con el fin de crear empleos decentes y ofrecer oportunidades de educación y de formación, así como la validación de los conocimientos y las competencias adquiridos anteriormente, a fin de ayudar a los trabajadores y los empleadores a integrarse en la economía formal;

4.

- (b) reconocer que la consecución del aprendizaje permanente debería basarse en un compromiso explícito: por parte de los gobiernos, de invertir y crear las condiciones necesarias para mejorar la educación y la formación en todos los niveles; por parte de las empresas, de formar a sus trabajadores, y, por parte de las personas, de desarrollar sus competencias y trayectorias profesionales.

II. ELABORACIÓN Y APLICACIÓN DE POLÍTICAS EN MATERIA DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN

5. Los Miembros deberían:

- (h) fomentar el acceso a la educación, a la formación y al aprendizaje permanente de las personas con necesidades específicas, según se definan en cada país, tales como los jóvenes, las personas poco cualificadas, las personas con discapacidad, los migrantes, los trabajadores de edad, las poblaciones indígenas, los grupos étnicos minoritarios y las personas socialmente excluidas, así como de los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas, de la economía informal, del sector rural y los trabajadores independientes;

III. EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PREVIA AL EMPLEO

8. Los Miembros deberían:

- (a) reconocer la responsabilidad que les incumbe en materia de educación y formación previa al empleo y, en colaboración con los interlocutores sociales, mejorar el acceso de todos a éstas, con el fin de incrementar la empleabilidad y facilitar la inclusión social;
- (b) desarrollar enfoques no formales en materia de educación y formación, en especial para los adultos que no tuvieron acceso a las oportunidades de educación y formación cuando eran jóvenes;

IV. DESARROLLO DE LAS COMPETENCIAS

9. Los Miembros deberían:

- (a) promover, con la participación de los interlocutores sociales, la identificación permanente de las tendencias en materia de competencias que necesitan las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto;
- (e) reconocer el aprendizaje en el lugar de trabajo, tanto formal como no formal, y la experiencia laboral;
- (h) desarrollar estrategias, medidas y programas en materia de igualdad de oportunidades a fin de promover y poner en práctica actividades de formación para las mujeres, grupos específicos, sectores económicos y personas con necesidades especiales, con el objetivo de reducir las desigualdades;
- (i) fomentar para todos los trabajadores la igualdad de oportunidades y el acceso a la orientación profesional y al perfeccionamiento de sus aptitudes profesionales, y apoyar la reconversión profesional de los trabajadores que corren el riesgo de perder su empleo;

- (j) invitar a las empresas multinacionales a que proporcionen a sus trabajadores de todas las categorías, tanto en los países de origen como en los de acogida, una formación que responda a las necesidades de las empresas y contribuya al desarrollo del país;
- (k) promover el desarrollo de políticas y oportunidades de formación equitativas para todos los trabajadores del sector público, reconociendo el papel que desempeñan los interlocutores sociales en dicho sector;

V. FORMACIÓN CON MIRAS AL TRABAJO DECENTE Y A LA INCLUSIÓN SOCIAL

10. Los Miembros deberían reconocer:

- (a) la responsabilidad fundamental que incumbe a los gobiernos en lo que atañe a la formación de los desempleados, de los que aspiran a incorporarse o reincorporarse al mercado de trabajo y de las personas con necesidades específicas, a fin de desarrollar y mejorar su empleabilidad valiéndose, entre otras medidas, de incentivos y ayudas para que se aseguren un trabajo decente en los sectores privado y público;

VI. MARCO PARA EL RECONOCIMIENTO Y LA CERTIFICACIÓN DE LAS APTITUDES PROFESIONALES

11. (1) Deberían adoptarse medidas, en consulta con los interlocutores sociales y basándose en un marco nacional de cualificaciones, para promover el desarrollo, la aplicación y el financiamiento de un mecanismo transparente de evaluación, certificación y reconocimiento de las aptitudes profesionales, incluidos el aprendizaje y la experiencia previos, cualquiera que sea el país en el que se obtuvieren e independientemente de que se hubiesen adquirido de manera formal o no formal.

■ Recomendación núm. 193 sobre la promoción de las cooperativas, 2002:

Reconociendo que las cooperativas, en sus diversas formas, promueven la más completa participación de toda la población en el desarrollo económico y social,

Reconociendo que la mundialización ha creado presiones, problemas, retos y oportunidades nuevos y diferentes para las cooperativas; y que se precisan formas más enérgicas de solidaridad humana en el plano nacional e internacional para facilitar una distribución más equitativa de los beneficios de la globalización.

I. ÁMBITO DE APLICACIÓN, DEFINICIÓN Y OBJETIVOS

1. Se reconoce que las cooperativas operan en todos los sectores de la economía. Esta Recomendación se aplica a todos los tipos y formas de cooperativas.

2. A los fines de esta Recomendación, el término «cooperativa» designa una asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales en común a través de una empresa de propiedad conjunta, y de gestión democrática.

5. Debería alentarse la adopción de medidas especiales que capaciten a las cooperativas, como empresas y organizaciones inspiradas en la solidaridad, para responder a las necesidades de sus socios y de la sociedad, incluidas las necesidades de los grupos desfavorecidos, con miras a lograr su inclusión social.

8. (1) Las políticas nacionales deberían, especialmente:

- (a) promover la aplicación de las normas fundamentales del trabajo de la OIT y de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, a todos los trabajadores de las cooperativas sin distinción alguna;
- (b) velar por que no se puedan crear o utilizar cooperativas para evadir la legislación del trabajo ni ello sirva para establecer relaciones de trabajo encubiertas, y luchar contra las pseudo-cooperativas, que violan los derechos de los trabajadores, velando por que la legislación del trabajo se aplique en todas las empresas;

9. Los gobiernos deberían promover el importante papel que las cooperativas desempeñan en la transformación de lo que a menudo son actividades marginales de supervivencia (a veces designadas como «economía informal») en un trabajo amparado por la legislación y plenamente integrado en la corriente principal de la vida económica.

■ **Recomendación núm. 198 sobre la relación de trabajo, 2006:**

Considerando las dificultades que supone determinar la existencia de una relación de trabajo cuando no resultan claros los derechos y obligaciones respectivos de las partes interesadas, cuando se ha intentado encubrir la relación de trabajo, o cuando hay insuficiencias o limitaciones en la legislación, en su interpretación o en su aplicación;

(...)

Reconociendo, además, que esa protección debería ser accesible a todos, en especial a los trabajadores vulnerables, y basarse en leyes eficaces, efectivas y de amplio alcance, con resultados rápidos y que fomenten el cumplimiento voluntario;

(...)

Considerando que las dificultades que supone determinar la existencia de una relación de trabajo pueden crear graves problemas a los trabajadores interesados, a su entorno y a la sociedad en general;

I. POLÍTICA NACIONAL DE PROTECCIÓN DE LOS TRABAJADORES VINCULADOS POR UNA RELACIÓN DE TRABAJO

2. La naturaleza y el alcance de la protección otorgada a los trabajadores vinculados por una relación de trabajo deberían ser definidos por la legislación o la práctica nacionales, o ambas, teniendo en cuenta las normas internacionales pertinentes. Esta legislación o práctica, incluidos los elementos relativos al alcance, el ámbito de aplicación y la responsabilidad de su aplicación, debería ser clara y adecuada a fin de asegurar la protección efectiva de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo.

5. En el marco de la política nacional los Miembros deberían velar en particular por asegurar una protección efectiva a los trabajadores especialmente afectados por la incertidumbre en cuanto a la existencia de una relación de trabajo, incluyendo a las trabajadoras, así como a los trabajadores más vulnerables, los jóvenes trabajadores, los trabajadores de edad, los trabajadores de la economía informal, los trabajadores migrantes y los trabajadores con discapacidades.

6. Los Miembros deberían:

- (a) velar especialmente por que en la política nacional se aborde la cuestión de la dimensión de género, dado que las mujeres que trabajan predominan en determinados sectores y ocupaciones en los que existe una elevada proporción de relaciones de trabajo encubiertas o en los que existe falta de claridad en lo que atañe a la relación de trabajo,

II. DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA DE UNA RELACIÓN DE TRABAJO

9. A los fines de la política nacional de protección de los trabajadores vinculados por una relación de trabajo, la existencia de una relación de trabajo debería determinarse principalmente de acuerdo con los hechos relativos a la ejecución del trabajo y la remuneración del trabajador, sin perjuicio de la manera en que se caracterice la relación en cualquier arreglo contrario, ya sea de carácter contractual o de otra naturaleza, convenido por las partes.

11. A fin de facilitar la determinación de la existencia de una relación de trabajo, los Miembros deberían considerar, en el marco de la política nacional a que se hace referencia en la presente Recomendación, la posibilidad de:

- (c) determinar, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, qué trabajadores con ciertas características deben ser considerados, en general o en un sector determinado, como trabajadores asalariados o como trabajadores independientes.

B. Recomendaciones que contienen disposiciones implícitamente relacionadas con la economía informal:

■ Recomendación núm. 85 sobre la protección del salario, 1949:

4. Los intervalos máximos para pagar los salarios deberían ser tales que el salario fuese pagado, por lo menos:

- (a) dos veces al mes, cuando se trate de trabajadores cuya remuneración se calcule por hora, día o semana; y
- (b) una vez al mes, cuando se trate de personas empleadas cuya remuneración se calcule por mes o por año.

5.

- (1) Cuando se trate de trabajadores cuya remuneración se calcule a destajo o a base del rendimiento, los intervalos máximos para el pago de los salarios deberían fijarse, siempre que fuere posible, de suerte que el salario se pague, por lo menos, dos veces al mes a intervalos no mayores de dieciséis días.
- (2) Cuando se trate de trabajadores que estén ocupados en una tarea cuya terminación exija más de una quincena y cuyos salarios se paguen a intervalos que no estén fijados de otro modo, por un contrato colectivo o un laudo arbitral, deberían tomarse medidas apropiadas para que:
 - (a) se les entregue un anticipo de su salario, por lo menos dos veces al mes y a intervalos no mayores de dieciséis días, proporcional a la cantidad de trabajo realizado; y
 - (b) se efectúe la liquidación final del salario dentro de los quince días siguientes a la terminación de la tarea.

■ Recomendación núm. 189 sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998:

I. Definición, objeto y ámbito de aplicación

4. Las disposiciones de la presente Recomendación se aplican a todos los sectores de actividad económica y a todos los tipos de pequeñas y medianas empresas, sea cual fuere su régimen de propiedad (por ejemplo, empresas privadas o públicas, cooperativas, asociaciones, empresas familiares y unipersonales).

II. MARCO POLÍTICO Y JURÍDICO

5. A fin de crear un entorno favorable al crecimiento y desarrollo de las pequeñas y medianas empresas, los Miembros deberían:

- (b) establecer y aplicar disposiciones jurídicas apropiadas, en particular con respecto al derecho de propiedad, con inclusión de la propiedad intelectual, la localización de las empresas, la ejecución de contratos, y la competencia leal, así como una legislación social y laboral adecuada;
- (c) hacer más atractiva la condición empresarial, evitando las medidas normativas y jurídicas que perjudiquen a quienes desean llegar a ser empresarios.

6. Las medidas a que se hace referencia en el párrafo 5 deberían complementarse con políticas que promuevan la creación de pequeñas y medianas empresas eficientes y competitivas, capaces de ofrecer posibilidades de empleo productivo y duradero en condiciones sociales adecuadas.

8. En períodos de dificultades económicas, los gobiernos deberían tratar de proporcionar una ayuda firme y eficaz a las pequeñas y medianas empresas y a sus trabajadores.

9. Al formular estas políticas, los Miembros:

- (1) podrían celebrar consultas con, además de las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, otras partes interesadas y competentes, según lo estimen pertinente;

III. FOMENTO DE UNA CULTURA EMPRESARIAL

10. Los Miembros deberían adoptar medidas, elaboradas en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores más representativas, destinadas a crear y reforzar una cultura empresarial que favorezca las iniciativas, la creación de empresas, la productividad, la toma de conciencia de los problemas medioambientales, la calidad, las buenas relaciones laborales y profesionales, y prácticas sociales apropiadas y equitativas. Con este fin, los Miembros deberían considerar la posibilidad de:

- (4) organizar y realizar, con la plena participación de las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas, campañas de concienciación a fin de promover:
 - (b) un modelo de lo que debe considerarse un empresario ejemplar y sistemas de reconocimiento a este respecto, teniendo especialmente en cuenta las necesidades propias de las mujeres y de los grupos desfavorecidos y marginados de la sociedad.

16. Además, los Miembros deberían:

- (4) considerar la adopción de medidas e incentivos específicos para determinadas categorías de personas que aspiran a convertirse en empresarios, tales

como: las mujeres, los desempleados de larga duración, las personas afectadas por el ajuste estructural o por prácticas restrictivas y discriminatorias, las personas discapacitadas, el personal militar desmovilizado, los jóvenes, con inclusión de los titulados universitarios, los trabajadores de edad, las minorías étnicas y los pueblos indígenas y tribales. La determinación detallada de esas categorías debería realizarse en función de las prioridades y condiciones socioeconómicas de cada país;

- (6) intensificar el apoyo al empresariado femenino, reconociendo la importancia creciente de las mujeres en la economía, por medio de medidas específicamente concebidas para mujeres que son empresarias o aspiran a serlo.

18. Debería alentarse a las pequeñas y medianas empresas y a sus trabajadores a estar suficientemente representados, en el pleno respeto de la libertad sindical. Con este fin, las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían considerar la ampliación de su composición para incorporar a las pequeñas y medianas empresas.

C. Recomendaciones relativas a los trabajadores presentes en la economía informal:

Categorías específicas de trabajadores:

■ Recomendación núm. 149 sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975:

I. Disposiciones Generales

1.

- (1) La presente Recomendación se aplica a todas las categorías de organizaciones de trabajadores rurales, incluidas las organizaciones que no se limitan a estos trabajadores pero que los representan.
- (2) Además, la Recomendación sobre las cooperativas (países en vías de desarrollo), 1966, continuará siendo aplicable a las organizaciones de trabajadores rurales a las que está destinada.

2.

- (1) A los efectos de la presente Recomendación, la expresión trabajadores rurales abarca a todas las personas dedicadas, en las regiones rurales, a tareas agrícolas o artesanales o a ocupaciones similares o conexas, tanto si se trata de asalariados como, a reserva de las disposiciones del subpárrafo 2) del presente párrafo, de personas que trabajan por cuenta propia, como los arrendatarios, aparceros, y pequeños propietarios.

3. Todas las categorías de trabajadores rurales, tanto si se trata de asalariados como de personas que trabajen por cuenta propia, deberían tener derecho a constituir, sin autorización previa, las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas.

A. Medidas de carácter legislativo y administrativo

8.

(1) Los Estados Miembros deberían garantizar que la legislación nacional, dadas las circunstancias especiales del sector rural, no obstaculice el establecimiento y desarrollo de las organizaciones de trabajadores rurales.

(2) En particular:

(a) los principios de la libertad sindical y de negociación colectiva, tal como se consignan en el Convenio sobre el derecho de asociación (agricultura), 1921; en el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948, y en el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949, deberían observarse plenamente mediante la aplicación al sector rural de la legislación general en la materia o mediante la adopción de disposiciones especiales, teniendo plenamente en cuenta las necesidades de todas las categorías de trabajadores rurales;

(b) la legislación pertinente debería estar totalmente adaptada a las condiciones especiales de las zonas rurales, en particular para:

17.

(1) Para proporcionar efectivamente la educación y formación a que se hace referencia en el párrafo 16 supra, deberían establecerse y desarrollarse programas de educación obrera y de educación de adultos adaptados especialmente a las condiciones nacionales y locales, así como a las necesidades sociales, económicas y culturales de las diversas categorías de trabajadores rurales, incluidas las necesidades particulares de las mujeres y de los adolescentes.

■ Recomendación núm. 184 sobre el trabajo a domicilio, 1996:

Tomando nota de que las condiciones particulares que caracterizan al trabajo a domicilio incitan a mejorar la aplicación de esos convenios y recomendaciones a los trabajadores a domicilio, así como a complementarlos con normas que tengan en cuenta las características propias del trabajo a domicilio y

I. DEFINICIONES Y CAMPO DE APLICACIÓN

1. A los efectos de la presente Recomendación:

- (a) la expresión trabajo a domicilio significa el trabajo que una persona, designada como trabajador a domicilio, realiza:
 - (i) en su domicilio o en otros locales que escoja, distintos de los locales de trabajo del empleador;
 - (ii) a cambio de una remuneración;
 - (iii) con el fin de elaborar un producto o prestar un servicio conforme a las especificaciones del empleador, independientemente de quién proporcione el equipo, los materiales u otros elementos utilizados para ello, a menos que esa persona tenga el grado de autonomía y de independencia económica necesario para ser considerada como trabajador independiente en virtud de la legislación nacional o de decisiones judiciales;
- (b) una persona que tenga la condición de asalariado no se considerará trabajador a domicilio a los efectos de la presente Recomendación por el mero hecho de realizar ocasionalmente su trabajo como asalariado en su domicilio, en vez de realizarlo en su lugar de trabajo habitual;
- (c) la palabra empleador significa toda persona física o jurídica que, de modo directo o por conducto de un intermediario, esté o no prevista esta figura en la legislación nacional, da trabajo a domicilio por cuenta de su empresa.

2. La presente Recomendación se aplica a toda persona que realiza trabajo a domicilio, tal y como se define en el anterior párrafo 1.

II. DISPOSICIONES GENERALES

- (3) Si no hay organizaciones que se ocupan de los trabajadores a domicilio u organizaciones de empleadores que recurren a trabajadores a domicilio, la autoridad o las autoridades a que se refiere el anterior subpárrafo 1) deberían adoptar medidas apropiadas para que esos trabajadores y esos empleadores tengan la oportunidad de dar a conocer sus opiniones sobre dicha política nacional y sobre las disposiciones adoptadas con el fin de aplicarla.

■ Recomendación núm. 127 sobre las cooperativas (países en vías de desarrollo), 1966

I. Ámbito de aplicación

1. La presente Recomendación se aplica a toda clase de cooperativas, tales como las siguientes: cooperativas de consumo, cooperativas para el mejoramiento de las tierras, cooperativas agrícolas de producción y de transformación, cooperativas rurales de aprovisionamiento, cooperativas agrícolas de venta de productos, cooperativas de pescadores, cooperativas de servicios, cooperativas de artesanos, cooperativas

obreras de producción, cooperativas de trabajo, cooperativas de ahorro y de crédito mutuo y bancos cooperativos, cooperativas de vivienda, cooperativas de transporte, cooperativas de seguros y cooperativas sanitarias.

II. Objetivos de una Política sobre Cooperativas

3. En particular, deberían establecerse y desarrollarse cooperativas como un medio para:

- c) contribuir a la economía con un elemento más amplio de control democrático de la actividad económica y de distribución equitativa de excedentes;

V. Disposiciones Especiales Relativas al Papel de las Cooperativas en la Solución de Problemas Particulares

35. Debería reconocerse que las cooperativas pueden, en determinadas circunstancias, desempeñar un papel especial en la solución de los problemas particulares de los países en vías de desarrollo.

Conclusiones

Nadie puede ignorar el hecho de que hoy en día una gran parte de la población trabajadora del mundo gana su sustento en las condiciones de vulnerabilidad e inseguridad de la economía informal. A pesar de que lograr un cuadro auténtico de la envergadura y dinámica de la economía informal resultó ser una tarea de enormes proporciones, dado que las definiciones, conceptos y mediciones pueden diferir dependiendo, en parte, de si se busca precisión o la posibilidad de comparar a los países entre sí, un estudio conjunto OIT/OMC reciente estimó que el empleo informal comprendía cerca de 78 por ciento del empleo no-agrícola en los países en desarrollo de Asia, 52 por ciento en América Latina y 56 por ciento en África (con una variación sustancial entre África del Norte y África Sub-Sahariana). Se evidencia que tales porcentajes serán significativamente más altos en algunos países si se incluyera el empleo informal en la agricultura. Asimismo, la economía informal (excluida la agricultura) representa el 37,7 por ciento del PIB en África Sub-Sahariana, 30,4 por ciento en África del Norte, 26,8 por ciento en Asia y 25,9 por ciento América Latina.¹³

El fomento del trabajo decente es esencial para eliminar los aspectos negativos de la informalidad, garantizando al mismo tiempo que las oportunidades para la subsistencia y emprendimientos no se destruyan, y promoviendo la protección e incorporación de los trabajadores y de las unidades económicas presentes en la economía informal en la corriente dominante de la economía. Este compendio, que se basa en la riqueza y la diversidad de principios y observaciones formulados por los órganos de control de la OIT en los años recientes, es un recordatorio claro de que las normas internacionales del trabajo son verdaderamente el terraplén de la protección social. No obstante, el concepto de protección social mismo está siendo seriamente desafiado por problemas estructurales- o, más precisamente, por la falta de una estructura adecuada para implementar las normas, como ocurre en la economía informal. En la mayoría de las situaciones, sin embargo, existe legislación pero la falta de cumplimiento y aplicación total o parcial de tal legislación y del marco regulatorio en la economía informal son los mayores desafíos. Como ha sido correctamente señalado en años recientes, numerosas normas internacionales del trabajo están lejos de no ser pertinentes o de ser inaplicables a la economía informal. Lo único que necesitarían es una implementación seria.¹⁴

¹³ Véase *Globalization and informal jobs in developing countries*, A joint study of the International Labour Office and the Secretariat of the World Trade Organization, *op.cit.* nota 1, págs. 25-33.

¹⁴ Véase A. Trebilcock, *op.cit.*, nota 11, pág. 613.

Bibliografía Selecta

- Bacchetta M., Bustamante J., Ekkehard E. *Globalization and informal jobs in developing countries*, A joint study of the International Labour Office and the Secretariat of the World Trade Organization, Ginebra, 2009.
- Daza J.L., «La inspección del trabajo y la economía informal» en *Educación obrera: los grandes desafíos mundiales de la inspección del trabajo* (Ginebra, OIT), núms. 140-141, 2005. págs. 16-22.
- Economy Statistics, Informal Economy (most recent) by country, http://www.nationmaster.com/red/graph/eco_inf_eco-economy-informal&b_map=1
- Henley A., Arabsheibani G.R., Carneiro F.G., *On defining and measuring the informal sector*, Policy Research Working Paper, núm. 3866, Banco Mundial, Washington, DC, marzo 2006.
- Loayza N.V. *Labor Regulation and the Informal Economy*, Policy Research Working Paper, núm. 1335, Banco Mundial, Washington, DC, agosto 2003.
- OIT. Casos del Comité de Libertad Sindical: Caso núm. 2221; Caso núm. 2259; Caso núm. 2551. Disponibles en la base de datos LIBSYND: www.ilo.org/normes
- -. *El Trabajo decente y la economía informal*, Informe VI, Conferencia Internacional del Trabajo, 90.a reunión, Ginebra, 2002.
- -. *La libertad sindical – Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical del Consejo de Administración de la OIT*. Quinta edición (revisada), Ginebra, 2006.
- -. *La economía informal*, Comisión de Empleo y Política Social, Consejo de Administración de la OIT, 298.a reunión, GB.298/ESP/4, Ginebra, marzo de 2007.
- -. *Informe de la Conferencia*, Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, ICLS/17/2003/4, Ginebra, 2003.
- -. *Informes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Estudios Generales*. Informe III. Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra:
 - *Instrumentos relativos al empleo* (2010);
 - *Seguridad y salud en el trabajo* (2009);
 - *Inspección del trabajo* (2006);

- *Promover empleo* (2004).
- *Administración del trabajo* (1997);
- *Libertad sindical y negociación colectiva* (1994);
- *Desarrollo de los recursos humanos* (1991);

Disponibles en la base de datos ILOLEX en: www.ilo.org/normes

- -. *Informes de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones*. Informe III (Parte 1A). Conferencia Internacional del Trabajo: 2002, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010. Disponibles en la base de datos ILOLEX: www.ilo.org/normes
- -. *Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia*. Extractos de las Actas. Conferencia Internacional del Trabajo: 2004, 2006, 2007, 2008. Disponibles en la base de datos ILOLEX en: www.ilo.org/normes
- -. *Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal*, Conferencia Internacional del Trabajo, 90.ª reunión, Ginebra, 2002.
- -. *Women and Men in the informal economy: a Statistical Picture*, Sector de Empleo, Ginebra, 2002.
- Schlyter C. *International labour standards and the informal sector, Developments and Dilemmas*, Sector de Empleo, Documento de trabajo sobre la economía informal, núm. 3, OIT, Ginebra, 2002.
- Shneider F. *Size and measurement of the informal economy in 110 countries around the world*, Banco Mundial, Washington, DC, julio de 2002.
- Trebilcock A. «*International labour standards and the informal economy*», en *Les normes internationales du travail: un patrimoine pour l'avenir, Mélanges en l'honneur de Nicolas Valticos*, OIT, Ginebra, 2004, págs. 585-613.

ANEXO

Selección de leyes y reglamentos nacionales pertinentes en materia de economía informal

País	Leyes y reglamentos	NATLEX ISN*
Benín	<p><i>Ley núm. 98-019 de 21 de marzo de 2003, que dicta el Código de la Seguridad Social</i></p> <p>Establece un régimen general de seguridad social para la economía informal (tal como lo regula el Código del Trabajo) así como un régimen especial para los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores agrícolas y los trabajadores del sector no-estructurado.</p>	64370
Burkina Faso	<p><i>Decreto núm. 2008-240/PRES/PM/MJE/MEF del 8 de mayo de 2008 relativo a la adopción de estatutos especiales para el Fondo de Asistencia al Sector Informal (FASI).</i></p> <p>El citado Fondo, creado por Decreto núm. 98-053/PRES/METSS de 24 de febrero de 1998, se estableció con el objeto de ofrecer préstamos directos y garantías a los emprendedores de micro-proyectos. Está administrado por los Ministerios del Empleo y de Economía y Finanzas y apunta a promover el empleo y a combatir la pobreza creando de puestos de trabajo a través de micro-proyectos y, en especial, ofreciendo servicios de formación profesional, seguimiento y asesoramiento a los receptores de los micro-créditos.</p>	79118

* NATLEX – base de datos de la OIT que contiene legislación nacional sobre trabajo.

País	Leyes y reglamentos	NATLEX ISN*
Ecuador	<p><i>Decreto ejecutivo núm. 792, de 2 de agosto de 1989, por el que se crea el Sistema de Promoción del Empleo (PROE).</i></p> <p><i>Decreto ejecutivo núm. 1234, de 12 de febrero de 1990, por el que se expide el reglamento para la ejecución del sistema de promoción del empleo (PROE).</i></p> <p>El Decreto núm. 792 establece el Sistema de Promoción del Empleo (PROE). El Decreto núm. 1234 contiene medidas para ejecutar un programa de empleo emergente y desarrollo social y proyectos especiales de empleo. Estas medidas están destinadas a los grupos de población más vulnerables o desprotegidos socialmente y que se encuentran en situación de extrema pobreza, tanto en las áreas urbanas como rurales.</p>	<p>20401</p> <p>9562</p>
Egipto	<p><i>Decreto núm. 213 de 2003 que promulga el Reglamento sobre el empleo en el sector no estructurado.</i></p> <p>Establece una Comisión sobre el empleo en el sector no estructurado responsable de analizar y elaborar políticas sobre los trabajadores en el sector no-estructurado. Dispone sobre el registro de los trabajadores del sector informal y la emisión de carnés de inscripción. Prohíbe a los empleadores la contratación de trabajadores del sector no estructurado a través de servicios de empleo no autorizados. El Ministerio de Empleo y Migración puede autorizar a las asociaciones, instituciones y organizaciones sindicales a crear servicios de empleo para sus miembros los cuales pueden servir como agencias de contratación para los trabajadores del sector no estructurado, según las condiciones establecidas en el Código del Trabajo y el presente decreto.</p>	68590

País	Leyes y reglamentos	NATLEX ISN*
<p>Georgia</p>	<p><i>Decreto presidencial sobre la reducción del sector no estructurado en lo relativo al trabajo, la salud y la protección social y la adopción de las primeras medidas para combatir la corrupción (195).</i></p> <p>Crea una Comisión destinada a implementar el programa para el periodo 2001-2003 (incluido en el decreto) y a enviar su informe anual al gobierno. Dicha Comisión trabajará en colaboración con el Ministerio de Finanzas con vistas a erradicar las causas de la corrupción, en particular, en el sector del trabajo, la salud y la protección social.</p>	<p>64449</p>
<p>India</p>	<p><i>Ley núm. 33 de 2008 de Seguridad Social para trabajadores del sector no estructurado.</i></p> <p>Dispone el establecimiento de un sistema de seguridad social para los trabajadores del sector informal o «no estructurado» y se aplica a todo el país. Para los fines de la ley, se define a los trabajadores del sector no estructurado como «trabajadores en su domicilio, trabajadores por cuenta propia o trabajadores asalariados del sector no-estructurado e incluye a trabajadores del sector estructurado que no están protegidos por ninguna de las leyes mencionadas en la lista II anexa a esta Ley (artículo 2(m)). El gobierno puede formular e informar sobre programas de asistencia social adecuados para los trabajadores del sector no estructurado, tales como, fondos de previsión, prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, vivienda, planes de educación para niños, actualización de la capacitación de los trabajadores, prestaciones para gastos funerarios y residencias de adultos mayores.</p>	<p>81769</p>

País	Leyes y reglamentos	NATLEX ISN*
<p>Papúa Nueva Guinea</p>	<p><i>Ley núm. 5 de 2004 sobre el Desarrollo y Control del sector no estructurado.</i></p> <p>Establece medidas para facilitar y fomentar el desarrollo de empresas informales en áreas urbanas y rurales. Regula y controla el desarrollo de dichas empresas, incluso mediante la inspección y establece reglas para la protección de la salud y seguridad pública.</p>	<p>82393</p>
<p>Perú</p>	<p><i>Decreto legislativo núm. 728, por el que se dicta la Ley de fomento del empleo.</i></p> <p>El Título V, Capítulo II, trata de la promoción del empleo, en particular con respecto al fomento de la reconversión productiva de las microempresas desde el sector no estructurado al sector estructurado. Las medidas para facilitar dicha reconversión incluyen incentivos tales como procedimiento de constitución y registro simplificado de las empresas, amnistía administrativa, servicios de asesoría y formación profesional y reconversión laboral.</p> <p><i>Decreto Supremo núm. 004-93-TR, por el que se aprueba el reglamento de la ley de fomento del empleo.</i></p> <p>El Título V del decreto reglamenta la promoción del empleo , en especial, los programas de reconversión productiva de las empresas del sector urbano no estructurado a través de, entre otras cosas, disposiciones sobre la formación y orientación profesionales. Este decreto implementa la Ley núm. 728 anteriormente mencionada.</p>	<p>25534</p> <p>33326</p>

País	Leyes y reglamentos	NATLEX ISN*
	<p><i>Decreto supremo núm. 092-87-EF por el que se aprueba el reglamento del Fondo de financiamiento del sector informal</i></p> <p>Crea el Fondo de Financiamiento del Sector Informal, constituido en el Banco Industrial del Perú como parte del Programa de apoyo integral al sector informal de esa institución. Tiene por objetivo facilitar al Fondo recursos crediticios, de asistencia técnica y otros de carácter promocional orientados a elevar sus condiciones socio-económicas, facilitándoles su paulatina incorporación al sector formal de la economía.</p>	3371
Portugal	<p><i>Ley núm. 101/2009 de 8 de septiembre por la que se establece el régimen jurídico del trabajo a domicilio.</i></p> <p>Regula la prestación de actividad, sin subordinación jurídica, en el domicilio o en instalación del trabajador, como en el caso de la provisión de un producto acabado, después de la compra de materia prima, por un cierto precio al vendedor de la misma, a condición de que el trabajador esté en dependencia económica del beneficiario de la actividad.</p> <p>El artículo 3 aborda el trabajo de menores a domicilio.</p>	82529

