



Propuesta de Acción Sindical en la Economía Informal de la Confederación General de Trabajadores del Perú - CGTP



Octubre 2016
Lima - Perú



Propuesta de Acción Sindical en la Economía Informal de la Confederación General de Trabajadores del Perú-CGTP



Octubre 2016
Lima-Perú

Índice

Introducción	5
1. Marco Conceptual	7
1.1. La Economía Informal	7
1.2. Tránsito de la Economía Informal a la Economía Formal: la Recomendación OIT	8
1.3. Evolución de la Economía Informal en el Perú	11
2. La CGTP y su acción en la Economía Informal	16
2.1. Nuestras Fortalezas	20
2.2. Diseñando la Perspectiva	21
3. Estrategias y Lineamientos de Política para la acción Sindical en la economía informal.....	23
3.1. Estrategias Organizativas	25
3.2. Estrategias para incidir en la gestión de políticas Públicas.....	31
Anexos	38
Recomendación sobre la Transición de la Economía Informal a la Economía Formal.....	39
I. Objetivos y ámbito de la aplicación	41
II. Principios rectores	42
III. Marcos jurídicos y de políticas	44
IV. Políticas de empleo.....	45
V. Derechos y protección social	47
VI. Incentivos, cumplimiento de las normativas y control de su aplicación.....	48
VII. Libertad de asociación y libertad sindical, diálogo social y papel de las organizaciones de empleadores y de trabajadores	50
VIII. Recopilación de datos y seguimiento	51
IX. Aplicación	51
X. Anexo.....	53

Introducción

El documento que se desarrolla a continuación forma parte de la acción sindical de la Confederación General de Trabajadores del Perú-CGTP, en la economía informal, en el convencimiento, que la explotación capitalista producto de la propiedad privada sobre los medios de producción, afecta principalmente a la clase trabajadora y en forma general a toda la nación peruana, confirmando que la intromisión del imperialismo, en las principales fuentes de riqueza nacional, en el comercio, en la industria y servicios, consolida su dominio de los instrumentos y medios de producción, impidiendo el desarrollo nacional independiente y soberano.

La economía informal, es el efecto, a nuestro entender, de una globalización capitalista, que está creando una sociedad culturalmente monocorde, socialmente excluyente, económicamente desigual y políticamente autoritaria, donde, una cada vez más, reducida minoría disfruta de todas las ventajas del desarrollo económico, social y tecnológico; mientras el resto de la humanidad oscila entre la sobreexplotación y el desempleo absoluto. Al ser actores militantes de un desarrollo alternativo, como poder de los trabajadores, para lograr justicia, bienestar y solidaridad en la sociedad, tenemos como eje central de nuestra actuación el lograr la consecución de sus derechos fundamentales sin excepción, en el marco del trabajo digno y el desarrollo sostenible con equidad en nuestro país.

Las consideraciones y alternativas que estructuramos, no son acabadas, que deberán siendo mejoradas y perfeccionadas en el tiempo, asumiendo estratégicamente sus resultados, a través de permanente evaluación y participación activa de nuestros afiliados, a nivel nacional, teniendo en cuenta que desde lo que implique su aplicación efectiva incidiremos en el futuro de los tres grandes colectivos de trabajadores , en este caso, los asalariados de la empresa privada y de la administración pública y el gran contingente de trabajadores autónomos, sector, en el cual hemos comenzado a trabajar, teniendo en cuenta los principios de unidad y solidaridad , en nuestra acción principista de un sindicalismo clasista, que aspira a organizar, defender, educar y representar a todos los trabajadores.

Cada uno de estos contingentes laborales, tienen características propias, asociados a diferentes procesos de productividad y normatividad que los regula, pero, todos ellos, con un denominador común, el trabajo y su aporte decisivo al crecimiento y desarrollo del Perú, por ello, la necesidad que alcancen a cabalidad, sus más sentidas aspiraciones y la construcción de un futuro con equidad y justicia social. El documento, parte de un esfuerzo realizado por la CGTP, con el apoyo de la Organización Internacional del Trabajo a través de su Oficina de Actividades de los Trabajadores ACTRAV-Región Andina, que se ha expresado en dos talleres de consulta y exploración realizados en el período Marzo-Diciembre 2015 en la ciudad de Lima y las ciudades de Chimbote, y Arequipa.

En esta aproximación propositiva, elementos conceptuales referenciales, una breve reseña de la evolución de la economía informal en el Perú, un apartado dedicado a revisar , en lo interno, el rol de la CGTP, en la economía informal y luego un texto que trata de sistematizar , un conjunto de lineamientos de política para la acción eficaz en la economía informal, tanto desde el escenario de nuestro perfil de organización para la acción , hasta aquellos que puedan constituirse en argumentos para la dación de políticas públicas específicas.

1. Marco Conceptual

1.1. La Economía Informal

A partir de la resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo del 2002 se propuso el término “economía informal” en lugar del utilizado anteriormente, “sector informal”, para describir mejor el gran alcance y diversidad del fenómeno en todo el mundo. En lugar de una definición específica, el marco suministró parámetros para comprender la economía informal como “todas las actividades que, en la legislación o la práctica, no recaen en el ámbito de mecanismos formales o estos son insuficientes”. De otra parte, las actividades de esas personas y empresas, que no están amparadas por la Ley, lo cual implica, que se desempeñan al margen de ella, o no están contempladas en el quehacer diario, esto es, que si bien es cierto, se opera dentro de la ley, esta no se aplica o no se cumple, o, la propia legislación, no promueve su cumplimiento, por ser inadecuada, complicada, o aplicar excesivos costos.

Las mencionadas actividades, donde se producen bienes y servicios de manera lícita, aunque en algunas oportunidades no se cumpla, con los requisitos legales de procedimiento, deben diferenciarse, claramente, de aquellas que son delictivas o ilegales, como lo son, el contrabando, el tráfico ilícito de drogas, la minería ilegal con explotación de mano de obra infantil, entre otras, que están contempladas en las normas de sanción del derecho penal.

Estos argumentos se basan, fundamentalmente, en el concepto de exclusión, que se refiere a los trabajadores mayormente excluidos de los intercambios que se realizan en el sistema reconocido. Las cuentas nacionales y las estadísticas oficiales suelen no incluirlos y, en consecuencia, no se los tiene en cuenta en la formulación de políticas. Desde esta perspectiva, se revelan varios aspectos de la informalidad: los actores pueden ser informales por carecer de protección social, de derechos en el trabajo y de representación y voz en el lugar de trabajo, por ende, están excluidos de los beneficios provistos por el Estado, los mercados privados y los procesos políticos, y debido a ello

las principales características de la economía informal son la desprotección, la inseguridad y la vulnerabilidad.

De otra parte, las unidades económicas de la economía informal se circunscriben a las unidades económicas que emplean mano de obra contratada, unidades que pertenecen a personas que trabajan por cuenta propia, ya sea de manera individual o con la ayuda de trabajadores familiares auxiliares no remunerados y las cooperativas y unidades de la economía social y solidaria.

Al referirnos a los trabajadores en empleo informal, nos estamos circunscribiendo a trabajadores por cuenta propia, en nuestro caso institucional, los independientes, los empleadores, los miembros de las cooperativas y entidades de economía social y solidaria, los trabajadores familiares auxiliares, independientemente de si trabajan en unidades económicas de la economía formal o de la economía informal, trabajadores asalariados “con empleos informales que trabajan en empresas formales o en unidades económicas de la economía informal, o bien para ellas (incluso en régimen de subcontratación o en cadenas de suministro, o en hogares como trabajadores domésticos remunerados y los trabajadores cuyas relaciones de trabajo no están reconocidas o reguladas”¹

1.2. El Tránsito de la Economía Informal a la Economía Formal: La Recomendación de la OIT

Si bien es cierto la transición de la economía informal a la economía formal y el trabajo decente, es un objetivo que todos compartimos, es cierto, que existen diferentes puntos de vista y perspectivas, respecto a lo que se considera “formalización”, habiendo concepciones que van desde la ampliación de capacidades para abordar la situación del empleo asalariado en el sector formal, hasta una posición, que considera que “formalizarse” es sólo concebido como registro e imposición de sanciones para castigar el incumplimiento de la ley, siendo esta última contradictoria, pues no toma en cuenta, las diversas

1 Texto aprobado Recomendación 204 OIT sobre la transición de la economía informal a la economía formal

vías hacia la formalización, en una perspectiva de acción múltiple, las opciones limitadas de las que disponen la mayor parte de los actores de la economía informal y los diversos incentivos promocionales, que puede implicar una real salida de la informalidad.

Hay incluso, otras tendencias, que debería replantearse y reinventarse los marcos de políticas, los instrumentos y la cultura más amplia sobre esta problemática para adaptarse a las condiciones específicas de la economía informal.

En este escenario, la Recomendación 204 de la “Transición de la Economía Informal a la Economía Formal”, consecuencia de lo concebido, en la Resolución sobre la Economía Informal del 2002-OIT, la fortaleza de las consideraciones sobre el Trabajo Decente y una cada vez mayor concertación entre los actores del tripartismo, entre otros factores, ha sido aprobada en la 104 Conferencia Internacional realizada en Ginebra , del 01 al 13 de Junio del 2015, tiene como objetivos fundamentales, transitar al trabajo decente, para todos los trabajadores y trabajadoras sin excepción, y, el desarrollo incluyente, sobre la base del respeto a los derechos fundamentales, garantizar la seguridad de ingresos y medios de sustento, garantizar las capacidades empresariales, promover la preservación y sustentabilidad de empleos decentes, la coherencia de políticas económicas y sociales, entre otras, y la prevención de la “informalización” de los empleos en la economía formal.

Esta Recomendación, establece un conjunto de Principios Rectores, entre los que encontramos , por ejemplo, la diversidad de características y necesidades de los trabajadores de las unidades económicas de la economía informal, la posibilidad de aplicar diversas y múltiples estrategias para facilitar la transición a la economía formal (hecho que alienta la acción sindical creativa y transformadora), la necesidad de coherencia y coordinación entre la diversidad de los ámbitos de políticas, la promoción y protección efectivas de los derechos humanos (cuestión trascendental en la noción ampliamente sustentada por el sindicalismo de que los derechos laborales son derechos humanos), el logro del trabajo decente para todos mediante el respeto

de los principios y derechos fundamentales en la legislación y en la práctica, la promoción de la igualdad de género y la no discriminación, la atención a grupos sociales con alta vulnerabilidad, como son las mujeres, los jóvenes, los migrantes, las personas de edad (adultos mayores), los pueblos indígenas y tribales, las personas afectadas por el VIH, las personas con discapacidad y la necesidad de contar con un enfoque equilibrado que combine incentivos y medidas destinadas a promover los cumplimientos respectivos.

La Recomendación alienta un marco integrado jurídico y de políticas, que deban promover ,entre otros aspectos, una estrategia de crecimiento incluyente y la generación de empleos decentes en la economía formal, marco legislativo y normativo apropiado, promoción del diálogo social , igualdad y no discriminación acceso a la educación y el aprendizaje a lo largo de la vida, acceso a servicios financieros, acceso a infraestructura y tecnología, establecimiento de pisos de protección social, promoción de estrategias de desarrollo local en los medios rural y urbano, políticas eficaces de protección social, seguridad y salud en el trabajo, inspecciones de trabajo eficientes.

Este instrumento que servirá al logro de los objetivos mencionados propone, “in extenso”, políticas de empleo, establece derechos y mecanismos efectivos de protección social, incentivos, cumplimiento y control de aplicación, libertad de asociación, libertad sindical, diálogo social y papel de las organizaciones de empleadores y trabajadores, y explicita pautas para su aplicación y seguimiento.

Es importante remarcar, que la Recomendación , subraya la incidencia de las normas internacionales del trabajo actualizadas que proporcionan orientaciones en ámbitos de políticas específicas, lo cual, determina una utilización efectiva de estas herramientas en el quehacer sindical, en relación a lograr la incorporación de los trabajadores en situación de informalidad a la formalidad, con el respeto pleno de sus derechos y la vigencia de sus capacidades y aportes sustanciales al trabajo, como expresión fundamental del progreso y bienestar humano.

Hay que anotar, que en el 2003 la 17ª Conferencia Internacional

de Estadísticos del Trabajo (CIET) definió estas categorías de trabajo sobre la base del concepto ampliado, entre otras, las siguientes: a. Trabajadores por cuenta propia (trabajadores independientes sin empleados) en sus propias empresas del sector informal; b. Empleadores (trabajadores independientes con empleados) en sus propias empresas del sector informal; c. trabajadores familiares auxiliares, independientemente del tipo de empresa; d. Miembros de cooperativas informales de productores (no establecidas como entidades jurídicas); e. Personas que tienen empleos informales, definidos según la relación de trabajo (en la legislación o la práctica, empleos que no están sujetos a la legislación laboral nacional, al impuesto sobre la renta, a la protección social o a determinadas prestaciones relacionadas con el empleo (vacaciones anuales pagadas o licencia pagada por enfermedad, entre otras) vi. Trabajadores por cuenta propia que se ocupan de la producción de bienes exclusivamente para su consumo final en el hogar.

Esta caracterización, ha sido una innovación importante de la comunidad estadística internacional para captar la informalidad en función de los datos, que se describen con detalle en el respectivo documento sobre medición.

1.3 La Evolución del Empleo Informal en el Perú

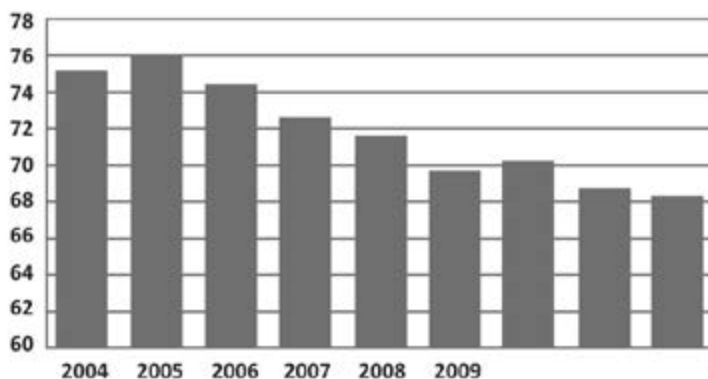
La economía peruana ha mantenido un crecimiento elevado, habiendo alcanzado entre el 2008 y 2012 un 5,8%, siendo su mayor incremento entre el 2004 y 2008 , que llegó a 7,6%, permitiéndole, razonablemente, resistir la crisis internacional.

En el 2004, cerca del 75,2% de las PEA², ocupada no agrícola tenía empleo informal reduciéndose a 68,6% en el año 2012³

2 Población Económicamente Activa

3 Evolución del empleo informal en Perú 2004-2012, FORLAC (Programa de Promoción de la Formalización en América Latina y El Caribe)-OIT, 2014

Gráfico 2. Perú: Empleo informal 2004 - 2012
(en % del empleo total no agrícola)



Fuente: SIALC OIT en base a Encuentro nacional de Hogares

El Porcentaje de empleo informal no agrícola, de 68,6% en el 2012, está conformado por un 18,3% de empleo informal en el sector formal; un 47,2% de empleo informal en el sector informal y un 3,1% de empleo informal proveniente del trabajo doméstico

Cuadro 2. Perú: Componentes del empleo no agrícola 2009 - 2012
(en % del empleo total no agrícola)

	2009	2010	2011	2012
Empleo informal no agrícola	69.9	70.3	68.8	68.6
En sector informal	48.2	49.2	48.8	47.2
En sector formal	17.8	17.6	17.0	18.3
Servicio doméstico	3.9	3.6	3.0	3.1

Fuente: SIALC OIT en base a Encuentro nacional de Hogares

Es necesario anotar que la informalidad afecta con mayor énfasis a los trabajadores por cuenta propia (auto empleado), trabajadores domésticos (trabajadores del hogar) y trabajadores auxiliares (familiares no remunerados), contingente, en el que se concentra el 57% del empleo informal no agrícola.

Cuadro 2. Perú: Empleo informal no agrícola según categorías 2012
(en % del empleo total no agrícola y en % de cada categoría)

Categoría ocupacional	% del empleo informal	Tasa de informalidad
Categoría ocupacional	100%	68.6%
Asalariados	43.1%	49.7%
Empresas de 1 a 10 trabajadores	27.2%	80.7%
Empresas de más de 10 trabajadores	15.9%	30.0%
Independientes	44.8%	95.4%
Servicio doméstico	4.5%	90.4%
Trabajador Familiar Auxiliar (TFNR)	7.6%	100.0%

Fuente: SIALC OIT en base a Encuesta nacional de Hogares.

Desde la naturaleza laboral, el régimen especial para PYMES (Ley 28015 del 2003 y DL 1086 del 2008) que dispuso incentivos tributarios y menos obligaciones laborales, no ha tenido efectos significativos, en materia de formalización, y en contrario, ha generado un debate intenso respecto al deterioro de las condiciones de trabajo resultantes, así como de su pertinencia y eficacia.

Es interesante destacar en un documento de trabajo elaborado por CEPLAN el “Rostro de la Economía Informal en el Perú”, donde se destaca la presencia mayoritaria de mujeres en empleo informal 76.1%, la predominancia de la educación primaria 94.6% y los evidentes desajustes e inequidades del ingreso.

En esa misma orientación, La Ley N° 30288, Ley que promovía el acceso de Jóvenes al Mercado Laboral y a la Protección Social conocida como



la Ley de régimen laboral juvenil o la “Ley Pulpín” ,fue una ley ,que creó un régimen laboral especial para jóvenes de entre 18 y 24 años con el objetivo de formalizar el empleo juvenil . Dicha ley se aprobó en el Congreso de la República, el 11 de diciembre de 2014 con 68 votos a favor, 12 en contra y 11 abstenciones y fue promulgada el 16 de diciembre. Sin embargo, el 26 de Enero del 2015, el Congreso derogó la ley.

La ley fue objeto de polémica y diversas críticas. Daba beneficios tributarios a las empresas, reducía los costos laborales de los empleadores pero recortaba beneficios laborales a los jóvenes, además que era muy dependiente de la fiscalización y del control. Por otro lado, hay quienes opinaban que esta ley permitiría solucionar el problema de la informalidad laboral de los jóvenes y compensar la baja productividad de esta población. Grandes movilizaciones de jóvenes, en Lima y diversas partes del país, a los cuales se adhirieron diversos sectores sindicales, sociales y políticos, trajo como consecuencia, su derogatoria, como lo mencionamos, anteriormente.

La disminución porcentual del empleo informal, cuyo mayor aporte ha provenido de las condiciones económicas, en medio de serias limitaciones a derechos fundamentales de los trabajadores y a la postergación sistemática de la Ley General del Trabajo, la aplicación vertical de la Ley del Servicio Civil, y, las consecuentes restricciones la libertad sindical y la negociación colectiva, el intento de rebajar las utilidades de los trabajadores de la empresa privada, entre otras, enfrenta un factor limitante en su eficacia, como producto de la heterogeneidad de la estructura productiva y del mercado de trabajo de la economía peruana, la ausencia de una debida articulación en la ejecución de los diferentes niveles del Estado y la implementación sistémica de políticas públicas, a lo cual, se suma el permanente pedido del empresariado de ultimar “reformas laborales pendientes”, que tienen implícito mayores márgenes de flexibilización y desregulación laboral, hecho, que se ve incentivado por últimas declaraciones de la Presidenta del Fondo Monetario Internacional-FMI Christine Lagarde, quien afirma *“Es importante que todo el mundo entienda que se acabaron los tiem-*

pos de las vacas gordas, para las materias primas, que tantos impulsos favorables proporcionó al crecimiento en la región”, y, “que siendo Perú, una de las economías estrella de la Región debe acelerar las reformas estructurales para impulsar el potencial de crecimiento y sigan reforzando la inclusión social, asimismo, llevar adelante una ejecución resuelta, de las reformas de los mercados de trabajo, que mejorará la productividad, la inversión, el capital humano y el empleo formal”.

El Gobierno Actual, del Señor Pedro Pablo Kuczynski, propone una política de formalización, 2016-2021, tal cual, precisamos en este gráfico:

Estrategia de Formalización 2016-2021

Reducción de Barreras de Formalización	Mejora en la calidad y acceso de los servicios públicos	Política regulatoria pro formalización
- Simplificación Tributaria	- Expansión de la Cobertura de servicios de salud	- Consejo Nacional de Competitividad y Formalización
- Simplificación Administrativa	- Mejora en la calidad educativa	- Mejora en el estado de Derecho
- Mejora en la calidad de la protección al trabajador (p.e. seguro de desempleo)	- Conectividad Rural y Saneamiento	- Fortalecimiento de la Institucionalidad (OCDE)
- Acceso al Crédito	- Reforma Previsional	- Acceso al crédito e inclusión financiera
- Reforma Previsional		- Incentivos a la capacitación empresarial

Como observamos, el eje de la dirección de este proceso estará a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas, que será responsable de la estrategia multisectorial, a través del Consejo Nacional de Competitividad y Formalización, priorizando factores asociados al fomento de la gestión empresarial, pero, dejando de lado, las causas de la

avanzada informalidad, que reside en el incumplimiento de derechos, la falta de vigilancia laboral y función inspectiva y la mejora sustancial de los ingresos, a través del pleno ejercicio de la libertad sindical y la negociación colectiva, en los sectores público y privado.

En seguimiento a la dimensión y amplitud de la economía informal en el Perú, el Gobierno en ejercicio, se ha propuesto la creación de 3'000,000 de nuevos puestos de trabajo, con todos sus derechos, tal cual lo manifestó en el Encuentro con los Gremios el 1 de mayo.

En el presente documento, en la sección anexos, insertamos, adicionalmente un PPT, elaborado por Guillermo Pérez Herrera, que sistematiza de manera resumida las propuestas para enfrentar la economía informal de los Grupos Políticos, que hoy detentan representación parlamentaria, en el actual Congreso de la República (FP, FA, PPK, APP, PAP, AP)

2. La CGTP y su acción en la Economía Informal

El accionar de la CGTP en la economía informal, está vinculado a la articulación de los 3 sectores del mundo laboral, asalariados del sector privado y público y autónomo, siendo conscientes, que los primeros, a pesar de todas los problemas que afrontan , cuentan con una mayor solidez, en cuanto a normatividad que los reconoce y protege como tales, mientras, que en el caso de los autónomos, o no cuentan con una legislación específica que los ampare o teniendo marco legal, este no se cumple, en la mayoría de sus alcances y disposiciones.

Nuestra preocupación e interés gremial y programático, por actuar con eficacia en la economía informal, se traduce en la constatación que los indicadores de sindicalización tuvieron una fuerte caída en los últimos 15 años, producida por la convergencia de factores externos , como la aguda crisis económica que generó la imposición de un autocrático régimen neoliberal, la reforma laboral de naturaleza desreguladora y la debilidad de un movimiento sindical que no estuvo en condiciones de enfrentar estos fenómenos económicos y sociopolíticos.

Todos los sectores fueron duramente golpeados, pero se hizo más grave en el ámbito de los trabajadores asalariados, especialmente, en las ramas donde la estructura productiva cambio radicalmente, dejando sin base, a sindicatos que sobrevivieron a esta arremetida.

En el escenario actual, las estructuras y poder organizativo, que ha tenido la CGTP, vienen siendo progresivamente recuperados, en medio de condiciones que pueden considerarse favorables para la sindicalización, pero, que constituyen una tarea bastante difícil. Contribuyen a este complejo escenario, las prácticas antisindicales empresariales, respaldadas por una legislación laboral atentatoria contra los derechos de sindicalización y negociación colectiva y una fiscalización gubernamental precaria, comprobada, en los escasos recursos asignados al Ministerio de Trabajo, cuando no, a la poca prioridad brindada a su rol tutelar y de equilibrio racional y justo a las relaciones laborales.

En las difíciles condiciones, antes mencionadas, hemos venido actuando en experiencias pilotos federativas, de fortalecimiento sindical, logrando resultados bastante eficaces, como pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical, ante sendas quejas presentadas, asimismo , por ejemplo, en el caso de los trabajadores textiles, bajo el amparo de los Códigos de Conducta a ser cumplidos por empresas trasnacionales del rubro, se ha podido defender la conformación de nuevos sindicatos y ampliar los existentes con la afiliación de trabajadores contratados. Hay en general un crecimiento aproximado que supera el 40%, en términos de afiliación, en los mencionados estamentos sindicales, se han potenciado gremios nacionales, recuperándose organizaciones y nucleando otras, en nuevas plantas o áreas de producción.

En relación al sector público, constituye la defensa de los derechos de sindicalización y negociación colectiva, la mesa de trabajo para ver el tema de la Ley Servir, que afecta a la estabilidad laboral y la carrera de los trabajadores estatales y la homogenización de remuneraciones y condiciones laborales , al margen del régimen laboral al que pertenezcan, plataformas persistentes de nuestro accionar, a

lo cual, agregamos nuestra decisión orgánica de incorporar al sector de la economía informal, con especial atención, a quienes son más vulnerables, en este caso, los trabajadores autónomos, insertos, en los diferentes componentes de la economía del país, habiendo dado pasos iniciales para lograr su incorporación a la Confederación .

Nuestra concepción de unidad clasista, basada en la comunidad de intereses que tienen los trabajadores como integrantes de una clase social, nos orienta a una correcta comprensión de la que es el Frente único de clases que no anula ni impone filiación política a sus integrantes, por ello nuestra actuación integrada, en bien de todos los trabajadores sin excepción, ni exclusiones

Siendo el conjunto de nuestras organizaciones afiliadas de naturaleza orgánica, sociopolítica y socio laboral, diferenciadas, sin embargo, tienen problemas comunes, donde la precarización, rasgo fundamental del empleo informal, se hace ostensible, junto a las dificultades, que las podemos resumir en :⁴

4 Resultados de Talleres de Exploración y Análisis realizados por CGTP, con el apoyo de OIT-ACTRAV Región Andina, en Lima, los días 20 y 23 de Marzo 2015, Chiclayo, 26 de Marzo 2015 y Arequipa , 31 de Marzo 2015

- La libertad de asociación y sindicalización se encuentran seriamente limitadas, desde las normas establecidas por el Estado para dicho efecto, como de las actuaciones que violan permanentemente, lo establecido, en especial, en la empresa privada
- Hay mucha dificultad para lograr sindicalizar por los obstáculos que ponen las unidades económicas privadas y estatales, para dicho efecto.
- Los valores Sindicales de unidad y solidaridad se encuentran afectados por los temperamentos de individualidad de muchos trabajadores y por la influencia negativa de funcionarios asociados a las relaciones laborales
- Los trabajadores autónomos no conocen la naturaleza y objetivos de la organización sindical
- Falta de sostenimiento económico y financiero. Ausencia de un aporte de los afiliados a la organización
- Los representados no muestran persistencia y continuidad , cuando se les convoca a programas de formación y capacitación sindical
- Existe una gran brecha en torno al manejo y uso de medios de comunicación interna y externa como son el correo electrónico y redes sociales, aparte, de una falta de información que sea continua y compartida
- La mayoría de organizaciones, no cuentan con locales institucionales propios, siendo alquilados, por algún tiempo, no permitiendo una acción sindical estable.
- Permanente hostilización de los funcionarios de las empresas, directivos del sector público y autoridades municipales en el caso de los trabajadores autónomos, a los diferentes gremios en relación a su acción sindical.
- Falta de acceso al financiamiento en el escenario de los trabajadores autónomos e ingresos económicos muy bajos para asumir las diferentes necesidades personales y familiares de manera digna.
- No funciona la vigilancia laboral, desde las instancias del Ministerio de Trabajo, siendo totalmente nula, en el caso de los trabajadores autónomos.
- Hay poca articulación entre los sindicatos de las actividades privada, pública y autónoma.
- Del total de dirigentes elegidos, en la mayoría de casos, una tercera parte de los mismos, se dedica con regularidad, a las labores de representación sindical, dándose mucha recarga de trabajo, en quienes si asumen estas responsabilidades.
- En muchas Regiones del país, existe mucha manipulación política de los trabajadores autónomos, que distrae sus objetivos institucionales y reivindicaciones, provocando mucha dispersión y manipulación.

2.1. Nuestras Fortalezas

La CGTP, con su amplia experiencia acumulada, y, asunción de responsabilidades y desafíos , en diferentes etapas de la historia política y económica del país, signadas por difíciles coyunturas, donde la violencia y la represión contra nuestras causas y liderazgos sindicales, han sido ostensibles, presenta hoy, fortalezas, que la ponen en condiciones de redoblar y reorientar, donde sea necesario, su acción en la economía informal, aprovechando la coyuntura internacional, entre otras, que implica, la dación de la Recomendación OIT de Transición de la Economía Informal a la Economía Formal en Junio 2015, el proceso de sumisión a dicha Recomendación por parte del Gobierno, asimismo, a nivel nacional, el impulso al diálogo social, vía, la destacada Conferencia Nacional de Trabajadores 2016, la suscripción Acta Final de la Negociación Colectiva en Construcción Civil 2016 - 2017, suscrita entre la Cámara Peruana de la Construcción - CAPECO y la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú – FTCCP, la reactivación de la Comisión Especial Tripartita, sobre Economía Informal, en el seno, del Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo y su visible rol sociopolítico, al generar la suscripción, de una serie de compromisos con los trabajadores, por parte del actual Presidente Kucinsky, siendo de vital prioridad, su oportuno y adecuado cumplimiento.

Esas fortalezas han quedado plasmadas, con mayor precisión y análisis, de la siguiente manera:⁵

- Estamos recuperando con un intenso trabajo los niveles de afiliación sindical e incorporando nuevas organizaciones del sector privado , público y autónomo
- Practicamos valores fundamentales como la solidaridad, unidad, respeto y justicia que nos guían institucionalmente son sólidos,
- Tenemos organizaciones debidamente formadas y reconocidas legalmente
- Hay un importante contingente de jóvenes en las organizaciones sindicales que venimos articulando, lo cual, viene influyendo positivamente en nuevas fuentes de renovación programática y de liderazgo

5 Ibid. op.cit. Pag.12

- Tenemos el pleno reconocimiento de la sociedad peruana respecto a nuestras capacidades de convocatoria por las justas aspiraciones y derechos de trabajadores y la población en su conjunto
- Nuestra acción de incidencia internacional para defender los derechos de los trabajadores, es notoria, habiéndose logrado sendas opiniones e informes de OIT, que han hechos suyas nuestras quejas y reclamaciones
- Se cuenta con una gran experiencia en el trabajo en equipo, con una identidad unitaria y solidaria
- Nuestro liderazgo en regiones y sectores estratégicos de naturaleza laboral es evidente y persiste en su vocación articuladora y unitaria
- Participamos con propuestas concretas y viables en las instancias de diálogo social tripartito, entre ellos el CNTPE (Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo) y el Consejo Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y el Foro Acuerdo Nacional, Espacio de diálogo y construcción de consensos, conformado por el Gobierno en sus tres niveles y las principales instituciones políticas y sociales del país.
- Nuestras permanentes luchas por la defensa de los derechos se ven claramente reconocidas por diferentes instancias de decisión sindical y político-social
- La Formación Sindical a través de la Escuela “José Carlos Mariátegui” viene dando importantes satisfacciones a la CGTP, en términos de capacidades dirigenciales y solidez en la identidad y quehacer sindical, asimismo, en el escenario de otras Escuelas Regionales, como la Escuela Sindical “Augusto Chávez Bedoya” de Arequipa.

2.2. Diseñando la Perspectiva

A través de la interacción y la consulta, a nivel de Lima y fundamentalmente en Lambayeque (Chiclayo) y Arequipa, durante el año 2015⁶, se precisaron, desde diferentes expectativas y singularidades, de una manera plural, participativa y democrática, los elementos de una perspectiva, que marque el paso de la organización, en el camino de hacer efectiva la consecución de una propuesta, derivándose en la versión que presentamos a continuación:

⁶ Ibíd. op.cit.Pag. 10

PERSPECTIVA

La CGTP bajo la advocación del Amauta José Carlos Mariátegui, quien trazó el programa y las metas del primer esfuerzo serio, para la creación de una organización sindical que unifique y dirija, todas las fuerzas “proletarias del país”. De esta manera, el Estatuto y Programa de Lucha se convirtieron en los documentos matrices de la CGTP el 17 de mayo de 1929. Durante muchos años las dictaduras de turno ilegalizaron a la Confederación y la reprimieron duramente, por defender consecuentemente los derechos de los trabajadores y los intereses y aspiraciones de la sociedad peruana. Entre el 9 y 14 de junio de 1968, se reconstituyó la CGTP dando inicio a una nueva etapa de lucha del movimiento sindical peruano. A partir de este hito histórico, el rol de la Confederación ha sido de singular influencia en el quehacer social y político del país y se ha constituido en un factor articulador de diferentes programas y plataformas, que estén orientadas a la justicia social en el país y que se resume en la Defensa irrestricta de la organización sindical y de los derechos laborales frente al modelo económico y la política del gobierno, incrementando sustancialmente la capacidad propositiva en materia legislativa y con respuestas oportunas y eficaces en la conquista de los derechos laborales. Todo ello bajo una estrategia con enfoque de género. En esta lógica y a la luz de los cambios y de los nuevos tiempos la CGTP se ha propuesto hacer efectiva una autoreforma sindical, basada en renovar y reforzar los mecanismos de afiliación, los mecanismos de gestión interna, los procedimientos de representación y defensa de intereses sindicales, que vienen implementándose con singular celeridad y resultados positivos, siendo la creación del sector de economía informal, una respuesta racional y eficaz, a la nueva nomenclatura del empleo en el Perú, donde sigue plenamente vigente, el ejercicio efectivo de los derechos de los trabajadores y la defensa de sus más justas reivindicaciones, por lo cual, a partir del presente y en los próximos años, se harán efectivas las estrategias necesarias para lograr la incorporación de este contingente laboral al escenario de la formalidad, entendida como la superación de las limitaciones que imposibilitan en la actualidad, sus derechos fundamentales, el acceso a empleo y remuneraciones dignos, la inserción real y permanente a la seguridad social y el reconocimiento de sus representatividad en los espacios de diálogo social existentes o en los que se generen desde nuestra acción de incidencia sociopolítica.

Nos proponemos avanzar en este propósito en las diferentes Regiones del país, con singular énfasis en ámbitos como Lambayeque y Arequipa, donde es son visibles y efectivos los avances organizativos y de incidencia, en la obtención de políticas públicas, que apunten los objetivos propuestos.

3. Estrategias y Lineamientos de Política para la Acción Sindical en la Economía Informal

La CGTP, es una organización de naturaleza democrática, entendiéndose este sustancial valor, como el derecho que tienen las bases de evaluar la labor de sus dirigente y aplicar los correctivos necesarios, inclusive la revocabilidad de su mandato con la finalidad de mejorar el trabajo gremial. A través del centralismo, las bases tienen el deber de respetar a sus dirigentes y poner en práctica los acuerdos y resoluciones adoptadas en las instancias de dirección y conducción. Este principio establece la relación democrática del respeto a las opiniones de las minorías y el acatamiento disciplinado de éstas a las decisiones de las mayorías a lo cual se suma independencia política, lo cual significa, que los intereses inmediatos e históricos son diferentes al de los explotadores, por lo que debemos mantener nuestra más firme independencia frente a cualquier intento de injerencia por parte del gobierno, partido político u organismo de la sociedad civil. La acción sindical de la CGTP, no parte de cuestiones temporales o coyunturales, todo lo contrario se basa en un ordenamiento racional y concertado, con todas las instancias de la Confederación a nivel nacional, plasmado en los componentes fundamentales de su esencia institucional que son la visión y la misión que se plasman en los siguientes preceptos :

VISIÓN

La CGTP es la organización legítima, representativa e interlocutora válida de los trabajadores y trabajadoras en donde confluyen todas las organizaciones sindicales y gremiales; defiende, promueve y conquista los derechos laborales, sociales, políticos, culturales, los recursos naturales y medio ambiente, con enfoque de género e igualdad de oportunidades, en una plataforma programática; contribuye de esta manera a la transformación del país, fortaleciendo la democracia y el desarrollo humano; en perspectiva de una sociedad más justa.

MISIÓN

Somos una organización de grado superior, estructurada a nivel nacional, representativo de la mayoría de los trabajadores con interlocución válida ante toda instancia gubernamental y empresarial con capacidad de propuestas y movilización. Trabajamos por la defensa y conquista de los derechos de todos/as los/las trabajadores/as y el pueblo peruano. Desarrollando capacitación y formación permanentes y contribuyendo a la generación de trabajo digno. Luchamos por la unidad y la transformación política y económica del país y el bienestar de nuestra sociedad.

En esa orientación se sujeta a un conjunto de objetivos estratégicos, que sustentan su quehacer y accionar sindical, desarrollando con pertinencia, eficacia y eficiencia sus diferentes actividades e intervenciones. Así tenemos los siguientes:

- 1.- Defensa irrestricta de la organización sindical y de los derechos laborales frente al modelo económico y la política del gobierno, incrementando sustancialmente la capacidad propositiva en materia legislativa y con respuestas oportunas y eficaces en la conquista de los derechos laborales. Todo ello bajo una estrategia con enfoque de género.
- 2.- Consolidar a nivel nacional la imagen de liderazgo propositivo con la finalidad de incidir en los aspectos políticos, sociales, económicos y laborales.
- 3.- Fortalecer la CGTP a través de la reestructuración orgánica, en los ámbitos institucionales, de dirección y capacidad de acción territorial y sectorial desarrollando políticas de igualdad de oportunidades, priorizando la cotización sindical y organizando a los sectores estratégicos de la economía y el sector público.
- 4.- Fortalecimiento de la CGTP con nuevos cuadros sindicales en su estructura nacional, territorial y sectorial.
- 5.- Continuar impulsando desde los trabajadores y trabajadoras, las organizaciones sociales, políticas y al pueblo construyendo un referente político y social, que contribuya en la lucha por el gobierno y el poder, en el Perú para lograr una sociedad patriótica, democrática e inclusiva.

En esta dinámica de cimentación institucional, nuestra actuación en la economía informal, perfila un conjunto de lineamientos de política y estrategias, que abarcan los aspectos internos, en el espíritu y práctica de la autoreforma sindical y en el ámbito de participación e incidencia para el logro de políticas públicas en favor de los trabajadores y trabajadoras inmersos en los déficits de trabajo decente, que son generados por la informalidad.

A continuación, desarrollamos estos parámetros programáticos.

3.1. Estrategias Organizativas

Objetivos:

- Organizar de manera sistemática y articulada a los trabajadores de la economía informal sobre la base de una priorización sectorial y territorial
- Organizar y ejecutar acciones de formación y capacitación para los trabajadores y trabajadoras de la economía informal teniendo en cuenta los esfuerzos propios de la institución, los programas desarrollados por las organizaciones sociales aliadas y los programas gubernamentales.
- Propiciar el establecimiento de mecanismos de comunicación interna y externa que contribuyan a su institucionalidad y a su labor eficaz y efectiva en la economía informal.
- Articular alianzas con organizaciones de la sociedad que apoyan a la transición de la economía informal a la economía formal, para seguir consolidando la construcción sólida de la CGTP

Debemos anotar que la CGTP, ha venido realizando, con bastante éxito procesos asociados a la “autoreforma sindical”, entendiéndolo como un instrumento de cambio institucional, que comprende tres ámbitos específicos de la estructura sindical: mecanismos de afiliación, mecanismos de gestión interna y los procedimientos de representación y defensa de intereses.

Los cambios en los mecanismos de afiliación sindical, tienen entre otros aspectos, la “afiliación directa”, pues antes un trabajador sólo

podía afiliarse a un sindicato, luego el sindicato se unía a una federación y era la federación la que se afiliaba a la Confederación (a la CGTP). Ahora con nuestros nuevos estatutos, cualquier trabajador puede afiliarse directamente y sin escalas, en la CGTP. Aquí también se comprenden, aquellos procedimientos destinados a representar los diferentes contingentes del asalariado, como los jóvenes y mujeres.

En cuanto a los mecanismos de gestión interna, han dado cambios en la estructura interna de la confederación y federaciones. El cambio más importante que hemos dado, ha sido el circuito de “Secretarías” a “Departamentos”, ampliando el trabajo sinérgico y en equipo, con mayores niveles de eficacia, aun, cuando se reconoce, que carecemos de mayores dirigentes a tiempo completo en la diaria y compleja función de conducción de nuestra Confederación.

En cuanto a los procedimientos de representación y defensa de intereses, se han posicionado un conjunto de cambios en la estructura de organización, tratando de articular la afiliación de rama con la organización territorial. La CGTP tiene ambas estructuras y en el nuevo Estatuto se ha establecido dicha articulación.

Con este grado de acumulación y permanente evaluación de estas experiencias, nuestra labor en la economía informal, requiere, adicionalmente de un conjunto de lineamientos que esbozamos a continuación.

Principales Lineamientos

3.1.1. Dinamizar la articulación de la acción sindical, a nivel de empresa, sumando lo que se hace a nivel de la respectiva federación y lo que se requiera de apoyo de la Confederación-CGTP-.

3.1.2. Lograr que se reconozca a los trabajadores insertos en la economía informal su condición de trabajadores, con los mismos derechos de organización, sindicalización y de negociación.

3.1.3. Continuar implementando mecanismos y sumatoria de buenas prácticas en relación a la negociación colectiva sectorial, articulada con los ámbitos de las empresas.

3.1.4. Disponer de diagnósticos sindicales, líneas de base y mapeos organizativos sectoriales y territoriales para identificar la intervención efectiva en la economía informal; reducción de restricciones legales, como políticas sindicales, que mejoren el funcionamiento interno e incorporen nuevas estructuras que reduzcan la dispersión y amplíen el grado de sindicalización, teniendo en cuenta, el crecimiento de la afiliación y representación sindical.

3.1.5. Lograr avanzar en la unidad y coordinación sindical, construyendo alianzas, en la perspectiva de lograr la viabilidad, del desarrollo sustentable, la estructura sindical sectorial y la negociación colectiva en ámbitos superiores a la empresa.

3.1.6. Seguir reforzando la apertura estatutaria de la Confederación, para la inclusión de diversos colectivos laborales en condiciones de informalidad y precariedad, incluyendo a los trabajadores de empresas tercerizadas, subcontratistas y agencias de empleo intermediarias, en esa misma dirección, facilitar mecanismos de afiliación, para aquellos trabajadores y trabajadoras, que son objeto de discriminación por su condición de género, grupo etario, por discapacidad, situación migratoria, riesgos laboral, migración o identidad étnica.

3.1.7. Sustentar la fortaleza de la organización, priorizando el perfeccionamiento de la gestión sindical, fomentando los valores de unidad, democracia interna, libertad sindical y la ampliación de la representación de todas y todos los trabajadores.

3.1.8. Reforzar la institucionalidad sindical a través del reconocimiento del registro sindical en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, como única requisito para las gestiones e iniciativas diversas de los sindicatos en todos sus niveles, tanto en el escenario privado como público, evitando la informalización y la consecuente restricción de la libertad sindical, generada en la actualidad, por las normas vigentes, que implica, por ejemplo, tener personería en la Superintendencia de Registro Públicos, para habilitar una cuenta corriente de la organización, en un Banco, sea privado o estatal.

3.1.9. Combinar de manera innovadora la influencia organizativa con la institucionalización de servicios de asesoría jurídica, económica,

financiera y de carácter social, en especial, en relación a los trabajadores autónomos.

3.1.10. Realizar una Campaña de incorporación de los trabajadores autónomos de la economía informal a la CGTP, mediante: aprovechamiento de sindicatos ya existentes; autorización al ingreso de asociaciones civiles de trabajadores informales; y creación de nuevos sindicatos, incluyendo la conversión de asociaciones ya existentes, evaluando la estrategia de creación, de una gran Federación de organizaciones del trabajadores en empleo informal.

3.1.11. Establecer contenidos de formación estratégica, en temas relacionados a la economía informal, considerando sus realidades y necesidades, aprovechando los factores acumulados por diferentes organizaciones sociales, que han implementado con éxito su acción en este escenario laboral.

3.1.12. Darle prioridad a la homogenización en el uso de la computación y el internet a la mayor cantidad de líderes de la CGTP en principio, para sus dirigentes nacionales, regionales, locales y sectoriales, para posteriormente y usando plataformas educativas alternativas y de fácil uso, masificarla, a los diferentes núcleos de trabajadores de la Confederación.

3.1.13. Elaboración de materiales didácticos de fácil uso, para explicitar las estrategias de organización en la economía informal, con especial utilización de los cuadros sindicales que actúan en los sindicatos y federaciones.

3.1.14. Ampliar el uso de la plataforma virtual educativa de la Escuela de la CGTP, para estructurar cursos a distancias, sobre temas, debidamente priorizados, respecto a las necesidades de capacitación, existentes, en relación a la problemática de la economía informal

3.1.15. Recopilación de buenas prácticas sobre la legislación laboral centradas en trabajadores excluidos, específicamente, como las trabajadoras del hogar y en analizar los motivos del éxito y las posibilidades de realizar experiencias similares. Esto debería incluir un análisis de la aplicación de la legislación y del papel que desempeña la inspección del trabajo, haciendo particular referencia a este último.

3.1.16. Análisis de las limitaciones y obstáculos impuestos a las organizaciones colectivas de mujeres y para la participación política en términos más generales (es decir, competencia entre diferentes grupos de trabajadores, limitaciones y desigualdades derivadas de la diferencia de género en el trabajo reproductivo, el aislamiento de las mujeres y la individualización en las cadenas mundiales de valor; las normas y actitudes sociales que atienden a la diferencia de género, la violencia de género y las amenazas de violencia de género)

3.1.17. Estímulo de acciones solidarias y asunción de mayores niveles de representación hacia las organizaciones del empleo informal, en especial, autónomos desde los movimientos populares: cooperativas, comunidades de base, comités barriales, comisiones de defensa de los derechos humanos, entre otros núcleos de conducción sociopolítica.

3.1.18. Fomentar entre los trabajadores autónomos y efectivos afiliados a la CGTP la constitución de Cooperativas u otras formas solidarias de organización, teniendo en cuenta el tamaño y la diversidad de los contingentes laborales y las limitaciones reales e individualizadas de unidades económicas.

3.1.19. Incrementar de manera sostenida la cotización y generación de recursos financieros. Desarrollando para ello una estrategia operativa, de nivel nacional y regional, que permita mejorar progresivamente, la infraestructura, la administración, la asistencia técnica y la logística sindical de la CGTP, teniendo en cuenta, que las organizaciones federativas deben contar con sus respectivas cuentas bancarias, procurándose concordar cotizaciones, en un sistema de bancarización, en convenios con las empresas privadas, y/o el sector público, en las cláusulas de negociación colectiva, estableciéndose en principio, convenios con las organizaciones de autónomos, en función a los servicios de asesoría, por ejemplo, que se les brinda, desde la Confederación.

3.1.20. Promover la formación y el funcionamiento permanente de un Gabinete Técnico que fortalezcan procesos de elaboración programática de nivel nacional y regional, con un área especializada en la transición de la economía informal a la economía formal...

3.1.21. Promover la formación y el funcionamiento permanente de un Observatorio Socio Sindical, con especial atención a la vigilancia respecto a la evolución de la economía informal y los avances en su disminución, con singular énfasis en la superación de los déficits de trabajo decente.

3.1.22 Desarrollar una política de comunicación sindical que sea fluida y realmente transversal, a ser asumida e impulsada por el conjunto de la dirección de la organización para que de esta manera, en su conjunto sea consciente de la complejidad, que envuelve la acción de comunicar y reconocer el valor estratégico que ésta tiene, asumiendo la importancia de impulsar y desarrollar una estrategia de comunicación y hacerlo de manera planificada y profesional. En esta lógica estructurar con eficiencia, la fluidez de la información, la planificación de los medios y canales que se utilizarán para mejorar la calidad de las relaciones con el exterior y entre los miembros de la propia organización, incrementando el conocimiento de la institución en su conjunto, así como, todo lo relacionado con la perspectiva estratégica. Especial atención debe merecer , el uso óptimo y técnico, de los medios asociados al sistema web 2.0 y las redes sociales en general, aplicando un sistema de medición que impactos, que vayan justificando su real aplicación.

3.1.23. Campaña de Incidencia para visibilizar la problemática de los trabajadores autónomos de Regiones priorizadas por la Dirección Nacional de la CGTP, teniendo como objetivo, las autoridades Regionales y Locales. En principio, el primer año podrán ser una Región, por cada uno de los escenarios territoriales, norte, sur, centro, oriente.

3.1.24. Implementar articulada y sistémicamente alianzas con organizaciones de apoyo a los trabajadores inmersos en la economía informal.

3.1.25. Dotar al Departamento de Economía Informal de la CGTP, de los recursos materiales y técnicos necesarios, para su adecuado funcionamiento, articulando sus actuaciones con las diferentes áreas de acción sindical, especialmente, organización, defensa, mujer, juventud.

3.1.26. Articular la relación con otras organizaciones sindicales, a nivel internacional, especialmente de la Región Latinoamericana, para el intercambio y aprendizaje de experiencias de actuación concreta y específica en la economía informal.

3.2. Estrategias para incidir en la generación de políticas públicas Objetivos

- Participar activamente en los espacios de diálogo social existentes para influir en la implementación de políticas públicas que contribuyan a superar las condiciones de empleo informal en los diferentes sectores y actividades laborales.
- Construir propuestas específicas y viables para superar la informalidad desde una estrategia participativa, democrática y plural
- Generar nuevos espacios de diálogo y concertación, especialmente en los niveles regional y local
- Implementar medios y/o herramientas puntuales, que permitan la vigilancia social en el diseño y ejecución de políticas públicas que influyan en el tránsito de la economía informal a la economía formal.
- Elaborar de manera regular mesas de trabajo internas y en coordinación con otras organizaciones sindicales y sociales para evaluar y hacer el seguimiento de las políticas públicas relacionadas a superar los déficit de trabajo decente propios de la economía informal

Entendemos que las Políticas Públicas son ***“el conjunto de actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos”***. La mayoría de las Políticas Públicas tienen un impacto directo en el bienestar de la población.

Por otra parte, las Políticas Públicas tienen que ver con el acceso de las personas a bienes y servicios. Consisten, precisamente, de reglas y acciones, que tienen como objetivo ***resolver y dar respuestas a la multiplicidad de necesidades, intereses y preferencias de grupos y***

personas que integran una sociedad. Esto es lo que generalmente se conoce como “agregar demandas”, de forma tal que al final, las soluciones encontradas permitan que personas y grupos coexistan a pesar de sus diferencias.

Hay un gran conjunto de Políticas Públicas que en cierto momento se vuelven objeto de incidencia de las organizaciones, dado que se constituyen en potenciales aliadas o declaradas amenazas, al cumplimiento de sus respectivas agendas. Con esto nos referimos, a los intereses que predominan en cada grupo, los cuales lógicamente no quieren verse afectados.

La participación ciudadana en distintos momentos, es una de las maneras de contar con Políticas Públicas socialmente relevantes.

La construcción de alianzas con organizaciones de los sectores público y privado es importante, es decir, que en una Política Pública deben intervenir estos dos actores, a fin de que cada uno de ellos, manifieste su postura y en un momento dado, puedan aportar a la propuesta. Recordemos que cuando se implemente la política, todos serán afectados de manera positiva o negativa.

La adopción de una política pública no siempre sigue un proceso lógico de razonamiento, sino que depende mucho, de la forma, ideología o actuación de los gobiernos, en el complejo mundo de la toma de decisiones, que afectan a la sociedad.

En este marco referencial, nos permitimos plantear los siguientes lineamientos:

3.2.1. Forjar un nuevo modelo de desarrollo sobre la base de la construcción de una economía nacional, que articule la costa, la sierra y la Amazonía del país. Esto significa fomentar mercados locales y regionales internos, para que se desarrolle un mercado nacional y para terminar con la segmentación productiva y la discriminación económica y social del país. Esta es una estrategia de crecimiento desde adentro y al mismo tiempo hacia afuera. Cuando se desarrollan y expanden los mercados internos, es posible aumentar sostenidamente la productividad y, por lo tanto, fortalecer la competitividad de la economía en los mercados internacionales.

3.2.2. Proponer una metodología de asignación de recursos presupuestales, que mantiene un carácter inercial e incremental, puesto que se basa en las estructuras de gasto de los años previos para luego debatir la asignación de los recursos adicionales disponibles, logrando una mejora sustancial de la calidad del gasto público, necesitando para ello, una adecuada prioridad de las acciones o de las asignaciones entre alternativas diferentes y acciones que garanticen el acceso a servicios básicos a los más pobres.

3.2.3. Promover la productividad de las empresas en función de su tecnología, capacidad organizativa e inversión en el capital humano. Desde la perspectiva del mercado laboral, las políticas se deben enfocar en este último factor. En el largo plazo, la inversión en nutrición, salud y educación son factores clave para la acumulación de capital humano. En todas estas áreas se justifica la implementación de políticas que aseguren tanto el crecimiento de las capacidades de las personas, como la equidad en su distribución.

3.2.4. Para mejorar el empleo debe lograrse el rediseño de la política económica en términos compatibles con la acumulación interna y con grados crecientes de redistribución fiscal a favor de una población, que debe mejorar intensamente sus actuales condiciones de generación de capital humano. Sobre esta base se ratifica el planteamiento de medidas que incidan en la productividad y la competitividad, las cuales paulatinamente mejoren la cantidad y la calidad del empleo.

3.2.5. Promover el aumento de la inversión en investigación y desarrollo, para adaptar y mejorar la tecnología y elevar la calidad de la educación para facilitar la movilidad y adaptabilidad de la mano de obra

3.2.6. Influir para el Cese inmediato de las políticas anti laborales y respeto a los derechos de los trabajadores, en base a una Ley General de Trabajo que restituya los derechos laborales y promueva la generación de empleo digno y productivo.

3.2.7. Lograr el cambio de la reforma laboral del sector público emprendida por el Gobierno Peruano, a través de las Leyes que regulan el presupuesto público anualmente y fundamentalmente de la Ley

del Servicio Civil 30057 expedida el 4 de julio de 2013 que pone en riesgo los derechos de los trabajadores del sector público contemplados en la Normativa Internacional del Trabajo, Convenios de Derechos Humanos y en la Constitución de la República del Perú como el desconocimiento a la Libertad de Organización, Negociación Colectiva.- Huelga y Consulta tripartita.

3.2.8. Siendo los recursos del Estado, vitales para el desarrollo del país, la generación de empleo digno y sostenible, entre otros aspectos, por ende, la superación progresiva de los niveles de informalidad, planteamos una acción nacional, contra la corrupción, en una amplia alianza social, con los sectores políticos y sociales, que coinciden con este objetivo. La lucha contra la corrupción debe ser una política de Estado permanente y de largo plazo, una lucha sin cuartel contra las mafias y los grupos de poder.

3.2.9. Apoyar de manera decidida la transformación del agro, en especial, los sistemas de riego, transformación tecnológica y modernización de la agricultura y ganadería, apoyo en infraestructura y capacitación. El retraso agrícola está al inicio de la cadena del retraso productivo y laboral nacional, por consiguiente, se refleja en un alto indicador de informalidad en el área rural que supera el parámetro nacional...

3.2.10. Utilizar de manera efectiva y validada, en el accionar nacional, las Normas Internacionales de Trabajo de la OIT y de las Naciones Unidas para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal, especialmente aquellos que forman parte instrumental de la Recomendación 204 que ha sido aprobada en la 104 CIT-OIT realizada en junio 2015.⁷

3.2.11. Articular una acción de incidencia nacional, con las diferentes Centrales Sindicales, organizaciones Sociales y otros contingentes del quehacer político, para la aprobación de La Ley General del Trabajo que integre a todos los sectores laborales y precise con claridad la superación de la causalidad que general el empleo informal y la precariedad laboral.

⁷ Ver anexo 1 del presente documento

3.2.12. Vigilar el estricto cumplimiento de la ley No. 29783 del 20 de Agosto del 2011, Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo y evitar la flexibilización de algunos puntos de la Ley por parte del Gobierno, bajo el pretexto de destrabar aquello que podría constituir un obstáculo para la inversión. A pesar que desde su publicación y puesta en vigencia, no se ha dedicado suficiente personal, soportes técnicos y recursos financieros para hacer cumplir sus normas y existen sectores empresariales que son reacios a ella por los costos de su implementación.

3.2.13. Hacer efectiva una reforma eficaz y efectiva de la Seguridad Social en el Perú, sobre la base de objetivos que fijen el impulso de una política del Estado en protección social, extensión de la cobertura, mecanismos reales de participación, resolución de las carencias institucionales, integración de las políticas de seguridad social como componentes de la política social, responsabilidad general del Estado, universalidad, participación democrática de los trabajadores y asegurados en la administración y gestión de la seguridad social, fortalecimiento de la rectoría, supervisión y regulación, así como, del diálogo social, fortalecimiento del marco institucional, sostenibilidad financiera, equidad de género.

3.2.14. Impulsar el funcionamiento eficaz y eficiente de la Comisión Especial Tripartita de Economía Informal, inserta en el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo, afirmando la asignación de los recursos necesarios para su cabal funcionamiento.

3.2.15. Lograr que se hagan efectivos los convenios pendientes de ratificación, en especial el 189, relacionado a las trabajadoras y trabajadores del hogar.

3.2.16. Establecer una mesa de trabajo con el Gobierno, para, en específico, reestructurar significativamente la Ley N° 28015, modificada por el Decreto Legislativo 1086, que recorta los derechos laborales y de seguridad social de los trabajadores de la micro y pequeña empresa, dentro de un régimen que mantiene deprimidos los salarios y que imposibilita la capacidad de los trabajadores de organizarse sindicalmente, pretende reducir al 50% los beneficios sociales (vacaciones, gratificaciones, CTS, de los trabajadores/as del sector privado).

3.2.17. Realizar una acción de incidencia nacional e internacional orientada a la ratificación, por parte del Gobierno Peruano, de Convenios Fundamentales de la OIT, entre ellos, el Convenio 189, sobre las trabajadoras y trabajadores del hogar, apoyando las diferentes campañas de sensibilización e incidencia u otras iniciativas, que vienen realizando en la búsqueda de la mencionada ratificación

3.2.18. Fortalecer y articular los programas de acción estatal, ubicados en los Ministerios de Industria, Trabajo, y órganos descentralizados asociados al financiamiento de las MYPES, hacia los trabajadores autónomos y sus organizaciones, para lo cual, se elaborarán perfiles sectoriales, sobre la base de lo dispuesto en las leyes matrices y una lógica de innovación y reconversión tecnológica.

3.2.19. Elaboración del Proyecto de Formación y Capacitación, para los trabajadores autónomos, en un esfuerzo tripartito del Estado, la empresa privada y los trabajadores, ampliando los programas de capacitación de nivel central y regional y dotando de infraestructura y recursos presupuestales, a los Gobiernos Locales, para reforzar programas pilotos de capacitación y empleabilidad.

3.2.20. Potenciar las cajas de protección de los trabajadores autónomos, especialmente, de los vendedores de diarios y revistas, en los aspectos de institucionalidad, servicios de salud complementarios y mayor asignación de recursos por parte del Ministerio de Economía y Finanzas.

3.2.21. Generar desde la CGTP, espacios de diálogo local, especialmente en Lima, Chiclayo, Arequipa, Cajamarca, Junín, Puno, Cusco, para que las organizaciones de trabajadores vendedores de diarios y revistas, y, otros sectores de trabajadores autónomos, puedan contar, con nuevas Ordenanzas que regulen dignamente su labor en los espacios públicos.

3.2.22. Acordar con el Sistema Integral de Salud, SIS, estrategias para eliminar las barreras que limitan el acceso efectivo a los servicios de salud de los trabajadores autónomos, mejorando los mecanismos de participación de sus organizaciones en la vigilancia social referida a la transparencia, calidad, suficiencia y calidez de sus servicios. En esa

lógica constituir el Comité de Supervisión Tripartito, con participación de la CGTP, en representación de la clase trabajadora.

3.2.23. Plantear una propuesta para seguro de pensiones dirigido a los trabajadores informales autónomos, sobre la base de un aporte tripartito (trabajadores, empresas proveedoras y Estado), asimismo, explorar los alcances del Monotributo,⁸ que coadyuve a la formalización racional y segmentada de acuerdo a los ingresos.

3.2.24. Promover la generación de acuerdos marco con la Asociación Nacional de Municipalidades e instancias de la Secretaría de Descentralización de PCM, para facilitar acciones que le den viabilidad a la transición de la economía informal a la economía formal, en los diferentes sectores autónomos, teniendo en cuenta que las organizaciones cuentan con propuestas concretas para dicho efecto, especialmente en Chiclayo y Arequipa.

3.2.25. Propiciar mecanismos de formalización que tenga como receptores principales a trabajadores autónomos que desarrolle una estrategia que contemple los siguientes aspectos : Simplificación de los trámites de registro, eliminación o reducción de gastos de registro, flexibilización de algunas reglamentaciones esenciales que protegen los intereses generales, eliminación de reglamentaciones, normas o procedimientos que protegen los intereses generales de la comunidad que se consideren no esenciales, simplificación en el pago de impuestos y otras contribuciones, eliminación de la corrupción administrativa en la recaudación, por ser un factor que encarece el paso a la legalidad.

3.2.26. Política integral y coherente, que articule los temas económico, educativo, formativo y de protección social, que aliente a los empleadores a la creación de empleos dignos para la juventud peruana.

8 Aquel que se adhiere al Monotributo, pagará una cuota al mes, en la cual estará cumpliendo con sus compromisos los cuales comprenden: el impuesto a la renta, sistema de pensiones, seguro de salud, teniendo en cuenta que aquellos que prestan servicios, o desarrollan sus actividades de carácter primario, en el hogar, sin tener un establecimiento permanente, podrán categorizarse en el Monotributo, teniendo en cuenta los ingresos percibidos y los trabajadores que ejercen su actividad en calidad de relación de dependencia, podrán inscribirse en el Monotributo, considerando únicamente los ingresos que provengan de las actividades que permanecen en el régimen.

3.2.27. Recuperar y sincerar el financiamiento de ESSALUD para el cumplimiento de sus obligaciones de atención integral utilizando la incidencia política y legal, así como exigiendo mejoras drásticas en la calidad de atención, el trato digno y oportuno y la conformación de espacios de participación vinculante.

3.2.28. Impulsar programas de capacitación y asistencia técnica para pequeños productores a través de la red de Centros de Innovación Tecnológica (CITE) de PRODUCE y de los Centros de Empleo del MTPE.

3.2.29. Programa de Alfabetización Digital y Financiera para mujeres en el trabajo autónomo como mecanismo de incremento de la productividad para reducir las barreras de formalización y acceso a crédito y activos.

3.2.30. Promoción de instituciones financieras inclusivas, como cooperativas de crédito y bancos de desarrollo local y comunitario, regulados a partir de subvenciones para garantizar que sean accesibles a las mujeres en situación de pobreza y a las microempresas

Conclusiones de los Talleres Participativos

1. La Economía informal afecta al 75% de trabajadores en el Perú, tanto de los sectores privado, público y autónomo, afectando seriamente sus derechos fundamentales y generando el retraso de un desarrollo nacional justo, equitativo y sostenible, por ello, debemos enfrentarla apelando a nuestro trabajo organizativo, de defensa y fortaleciendo nuestras capacidades para construir propuestas de solución viables, eficaces, coordinando con diversas organizaciones sociales y aplicando las Normas Internacionales de OIT, en especial los Convenios específicos y las diversas Recomendaciones, en especial, la Recomendación 204 sobre Tránsito de la Economía Informal a la Economía Formal, aprobada en Junio 2015.
2. Incorporar la propuesta de Acción Sindical en la Economía Informal de la CGTP, en los objetivos estratégicos de la Central, plasmados en el PEI (Plan Estratégico Institucional) y cimentar su va-

lidez y ejecución, en sus niveles de dirección nacional y regional y su debida consolidación, en las agendas integrales de la Organización.

3. Las diferentes Organizaciones de la CGTP, de perfil nacional, en el proceso de construcción, deben contar con directorios de sus pares, en Regiones, que faciliten los mecanismos de coordinación.
4. Reforzar la base de datos sobre la situación de la economía informal, sobre la base de las referencias existentes y la coordinación de la CGTP con organizaciones de apoyo, para elaborar Líneas de Base y/o estadísticas básicas actualizadas.
5. Potenciar y diversificar los mecanismos de comunicación interna y externa de la Confederación, para lograr mayores factores de impacto, en las actuaciones sindicales en la economía informal y en todo el escenario sindical, en general, que forman parte del quehacer institucional.
6. Apertura piloto a un Módulo Formativo referido a la economía informal en la Escuela Sindical de la CGTP.
7. Implementar alianzas sociales con Colegios Profesionales.
8. Articular relaciones a nivel nacional con organizaciones cooperativas como CONFENACOOOP y a nivel internacional con la Alianza Cooperativa Internacional- ACI.
9. Realizar a través de la dirección nacional, vía la secretaría de organización de la CGTP, asambleas informativas, sobre la acción sindical de la Confederación en la economía Informal y los alcances de la Recomendación 204 OIT
10. Realizar encuentros periódicos de las organizaciones del sector público, privado y autónomo, afiliadas a la CGTP Lambayeque, para fomentar la mutua información, la interacción en las actuaciones gremiales y reforzamiento de los vínculos de unidad y solidaridad.
11. Complementar adecuadamente, los programas de apoyo, para el ejercicio de los derechos de los trabajadores de la economía informal, en el sector autónomo, que vienen desarrollando un conjunto de organizaciones No Gubernamentales, para evitar dis-

persión y duplicidad de esfuerzos, teniendo en los Planes Estratégicos de la CGTP Regional y Nacional, como los instrumentos de articulación, más pertinentes.

12. Captar mayor cantidad de jóvenes y formarlos para que se vayan construyendo nuevos liderazgos
13. Sentar las bases para la creación de un equipo de apoyo de la CGTP en la economía informal.
14. Realizar alianzas con otras organizaciones comprometidas en el trabajo de organización y apoyo a los trabajadores de la economía informal.
15. Capacitar a los dirigentes de Base en estrategias para organizar a los trabajadores de la economía informal

Anexos

1. Recomendación 204 OIT sobre “Transición de la Economía Informal a la Economía Formal”-Junio 2015
2. Reseña Fotográfica



Recomendación 204

RECOMENDACIÓN SOBRE LA TRANSICIÓN DE LA ECONOMÍA INFORMAL A LA ECONOMÍA FORMAL

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo: Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo y congregada en dicha ciudad el 1.º de junio de 2015, en su centésima cuarta reunión;

Reconociendo que la alta incidencia de la economía informal, en todos sus aspectos, representa un importante obstáculo para los derechos de los trabajadores, con inclusión de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, así como para la protección social, las condiciones de trabajo decente, el desarrollo inclusivo y el Estado de derecho, y tiene consecuencias negativas para el desarrollo de empresas sostenibles, los ingresos públicos y el ámbito de actuación de los gobiernos, en particular por lo que se refiere a las políticas económicas, sociales y ambientales, así como para la solidez de las instituciones y la competencia leal en los mercados nacionales e internacionales;

Reconociendo que la mayoría de las personas que se incorporan a la economía informal no lo hacen por elección, sino como consecuencia de la falta de oportunidades en la economía formal y por carecer de otros medios de sustento;

Recordando que los déficits de trabajo decente — la denegación de los derechos en el trabajo, la falta de suficientes oportunidades de empleo de calidad, una protección social inadecuada y la ausencia de diálogo social — son más pronunciados en la economía informal;

Reconociendo que la informalidad obedece a múltiples causas, incluidas las cuestiones estructurales y de gobernanza, y que, en un contexto de diálogo social, las políticas públicas pueden acelerar el proceso de transición a la economía formal;

Recordando la Declaración de Filadelfia, 1944, la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948, la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento, 1998, y la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008;

Reafirmando la pertinencia de los ocho convenios fundamentales de la OIT, así como de otras normas internacionales del trabajo e instrumentos pertinentes de las Naciones Unidas a los que se hace referencia en el anexo;

Recordando la Resolución relativa al trabajo decente y la economía informal y las Conclusiones sobre el trabajo decente y la economía informal adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 90.ª reunión (2002), así como otras resoluciones y conclusiones pertinentes a las que se hace referencia en el anexo;

Afirmando que la transición de la economía informal a la economía formal es esencial para alcanzar un desarrollo incluyente y hacer efectivo el trabajo decente para todos;

Reconociendo la necesidad de que los Miembros adopten medidas urgentes y adecuadas para facilitar la transición de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal a la economía formal y asegurar al mismo tiempo la preservación y la mejora de sus medios de subsistencia durante la transición;

Reconociendo que las organizaciones de empleadores y de trabajadores desempeñan una función importante y activa en la facilitación de la transición de la economía informal a la economía formal;

Después de haber decidido adoptar varias proposiciones relativas a la transición de la economía informal a la economía formal, cuestión que constituye el quinto punto del orden del día de la reunión, y

Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación,

adopta, con fecha doce de junio de dos mil quince, la presente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal, 2015.

I. OBJETIVOS Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

1. La presente Recomendación proporciona a los Miembros orientaciones para:

- a) facilitar la transición de los trabajadores y las unidades económicas desde la economía informal a la economía formal, respetando los derechos fundamentales de los trabajadores y garantizando oportunidades de seguridad de los ingresos, medios de sustento y emprendimiento;
- b) promover la creación, preservación y sustentabilidad de empresas y de empleos decentes en la economía formal, así como la coherencia de las políticas macroeconómicas, de empleo, de protección social y otras políticas sociales, y
- c) prevenir la informalización de los empleos de la economía formal.

2. A los efectos de la presente Recomendación, la expresión «economía informal»:

- a) hace referencia a todas las actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que — en la legislación o en la práctica — están insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo están en absoluto, y
- b) no abarca las actividades ilícitas, en particular la prestación de servicios y la producción, venta, posesión o consumo de bienes prohibidos por la legislación, incluyendo la producción y el tráfico ilícitos de estupefacientes, la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, la trata de personas y el blanqueo de dinero, tal como se definen en los tratados internacionales pertinentes.

3. A los efectos de la presente Recomendación, en las unidades económicas de la economía informal quedan comprendidas:

- a) las unidades que emplean mano de obra;
- b) las unidades que pertenecen a personas que trabajan por cuenta propia, ya sea en solitario o con la ayuda de trabajadores familiares auxiliares no remunerados, y
- c) las cooperativas y las unidades de la economía social y solidaria.

4. La presente Recomendación se aplica a todos los trabajadores y

todas las unidades económicas de la economía informal, incluyendo las empresas, los empresarios y los hogares, y en particular a:

- a) quienes poseen y explotan unidades económicas en la economía informal, como:
 - i) los trabajadores por cuenta propia;
 - ii) los empleadores, y
 - iii) los miembros de cooperativas y de unidades de la economía social y solidaria;
- b) los trabajadores familiares auxiliares, independientemente de si trabajan en unidades económicas de la economía formal o de la economía informal;
- c) los trabajadores asalariados con empleos informales que trabajan en empresas formales o en unidades económicas de la economía informal, o bien para ellas, incluyendo, entre otros, a los que están en situación de subcontratación o que trabajan en cadenas de suministro, o en hogares como trabajadores domésticos remunerados, y
- d) los trabajadores cuyas relaciones de trabajo no están reconocidas o reguladas.

5. El trabajo informal puede observarse en todos los sectores de la economía, tanto en espacios públicos como en espacios privados.

6. Al dar efecto a las disposiciones contenidas en los párrafos 2 a 5 que anteceden, y habida cuenta de las diversas formas que reviste la economía informal en los Estados Miembros, la autoridad competente debería determinar la naturaleza y el alcance de la economía informal, con arreglo a la descripción de ésta en la presente Recomendación, y su relación con la economía formal. Para ello, la autoridad competente debería recurrir a mecanismos tripartitos en los que participen plenamente las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, las cuales deberían incluir en sus filas, de acuerdo con la práctica nacional, a los representantes de las organizaciones constituidas por afiliación que sean representativas de los trabajadores y de las unidades económicas de la economía informal.

II. PRINCIPIOS RECTORES

7. Al formular estrategias coherentes e integradas para facilitar la transición a la economía formal, los Miembros deberían tener en cuenta:

- a) la diversidad de características, circunstancias y necesidades de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal, así como la necesidad de abordar esa diversidad mediante enfoques específicos;
- b) las circunstancias, leyes, políticas, prácticas y prioridades específicas de cada país en materia de transición a la economía formal;
- c) el hecho de que es posible aplicar diversas y múltiples estrategias para facilitar la transición a la economía formal;
- d) la necesidad de coherencia y coordinación entre un amplio rango de áreas de políticas para facilitar la transición a la economía formal;
- e) la promoción y la protección efectivas de los derechos humanos de todas las personas ocupadas en la economía informal;
- f) el logro del trabajo decente para todos, mediante el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en la legislación y en la práctica;
- g) las normas internacionales del trabajo actualizadas que proporcionan orientaciones en ámbitos de políticas específicos (véase el anexo);
- h) la promoción de la igualdad de género y la no discriminación;
- i) la necesidad de prestar especial atención a las personas particularmente vulnerables ante los déficits más graves de trabajo decente en la economía informal, incluyendo, aunque no únicamente, a las mujeres, los jóvenes, los migrantes, las personas mayores, los pueblos indígenas y tribales, las personas que viven con el VIH o que están afectadas por el VIH o el sida, las personas con discapacidad, los trabajadores domésticos y los agricultores de subsistencia;
- j) la preservación y el aumento, durante la transición a la economía formal, del potencial empresarial, la creatividad, el dinamismo, las competencias laborales y la capacidad de innovación de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal;
- k) la necesidad de contar con un enfoque equilibrado que combine

incentivos y medidas de cumplimiento de la legislación, y

- l) la necesidad de prevenir y sancionar la conducta de evitar o abandonar deliberadamente la economía formal con el fin de evadir el pago de impuestos y el cumplimiento de la legislación social y laboral.

III. MARCOS JURÍDICOS Y DE POLÍTICAS

8. Los Miembros deberían llevar a cabo una evaluación y un diagnóstico adecuados de los factores, características, causas y circunstancias de la actividad informal en el contexto de cada país, a fin de fundamentar adecuadamente la formulación y la aplicación de leyes, políticas y otras medidas destinadas a facilitar la transición a la economía formal.

9. Los Miembros deberían adoptar, revisar y hacer cumplir la legislación nacional u otras medidas a fin de asegurar una cobertura y una protección apropiadas de todas las categorías de trabajadores y unidades económicas.

10. Los Miembros deberían velar por que las estrategias o planes nacionales de desarrollo, así como las estrategias de lucha contra la pobreza y los presupuestos, incluyan un marco integrado de políticas que facilite la transición a la economía formal, tomando en consideración, cuando proceda, el papel que desempeñan los diferentes niveles de gobierno.

11. Este marco integrado de políticas debería abordar:

- a) la promoción de estrategias de desarrollo sostenible, erradicación de la pobreza y crecimiento inclusivo, y la generación de empleos decentes en la economía formal;
- b) el establecimiento de un marco legislativo y normativo apropiado;
- c) el fomento de un entorno empresarial y de inversión propicio;
- d) el respeto, la promoción y la puesta en práctica de los principios y derechos fundamentales en el trabajo;
- e) la organización y la representación de los empleadores y de los trabajadores para promover el diálogo social;
- f) la promoción de la igualdad y la eliminación de todas las formas de discriminación y de violencia, incluida la violencia de género, en el lugar de trabajo;

- g) la promoción del emprendimiento, de las microempresas, las pequeñas empresas y las medianas empresas y de otras formas de modelos empresariales y unidades económicas, como las cooperativas y otras unidades de la economía social y solidaria;
- h) el acceso a la educación, el aprendizaje a lo largo de la vida y el desarrollo de las competencias laborales;
- i) el acceso a los servicios financieros, incluso mediante un marco normativo que promueva un sector financiero inclusivo;
- j) el acceso a los servicios para las empresas;
- k) el acceso a los mercados;
- l) el acceso a la infraestructura y la tecnología;
- m) la promoción de las políticas sectoriales;
- n) el establecimiento de pisos de protección social, cuando no existan, y la extensión de la cobertura de la seguridad social;
- o) la promoción de estrategias de desarrollo local en los medios rural y urbano, incluyendo el acceso regulado a la utilización de los espacios públicos y el acceso regulado a los recursos naturales públicos con fines de subsistencia;
- p) políticas eficaces en materia de seguridad y salud en el trabajo;
- q) inspecciones del trabajo eficientes y eficaces;
- r) la seguridad de los ingresos, incluyendo políticas de salario mínimo adecuadamente formuladas;
- s) el acceso efectivo a la justicia, y
- t) mecanismos de cooperación internacional.

12. Al formular y aplicar un marco integrado de políticas, los Miembros deberían asegurar la coordinación entre los distintos niveles de gobierno y la cooperación entre los órganos y las autoridades competentes, tales como las autoridades tributarias, las instituciones de la seguridad social, las inspecciones del trabajo, las autoridades aduaneras, los organismos de migración y los servicios de empleo, entre otros, en función de las circunstancias nacionales.

13. Los Miembros deberían reconocer la importancia de preservar las oportunidades de los trabajadores y las unidades económicas en lo que atañe a garantizar la seguridad de sus ingresos durante la tran-

sición a la economía formal, facilitando los medios para que estos trabajadores o unidades económicas obtengan el reconocimiento de su propiedad actual y los medios para formalizar los derechos de propiedad y el acceso a la tierra.

IV. POLÍTICAS DE EMPLEO

14. Para alcanzar el objetivo de la creación de empleos de calidad en la economía formal, los Miembros deberían formular y aplicar una política nacional de empleo que esté en consonancia con el Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), y hacer del empleo pleno, decente, productivo y libremente elegido una meta central de su estrategia o plan nacional de desarrollo y crecimiento.

15. Los Miembros deberían promover la puesta en práctica de un marco global de políticas de empleo establecido sobre la base de consultas tripartitas, el cual podría incluir los elementos siguientes:

- a) políticas macroeconómicas de fomento del empleo que respalden la demanda agregada, la inversión productiva y la transformación estructural, promuevan empresas sostenibles, sustenten la confianza de las empresas y corrijan las desigualdades;
- b) políticas comerciales, industriales, tributarias, sectoriales y de infraestructura que fomenten el empleo, eleven la productividad y faciliten los procesos de transformación estructural;
- c) políticas empresariales que fomenten empresas sostenibles y que favorezcan en particular las condiciones para un entorno propicio, teniendo en cuenta la resolución y las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 96.ª reunión (2007), lo que comprende el apoyo a las microempresas, a las pequeñas y medianas empresas, al emprendimiento y a normativas bien diseñadas, transparentes y adecuadamente difundidas que faciliten la transición a la economía formal y una competencia leal;
- d) políticas e instituciones para el mercado laboral con el fin de ayudar a los hogares de bajos ingresos a salir de la pobreza y obte-

ner empleos libremente elegidos, tales como: políticas salariales adecuadamente formuladas que incluyan el salario mínimo; dispositivos de protección social que incluyan las transferencias en efectivo; programas de empleo público y mecanismos de garantía; y una mejor divulgación y prestación de servicios de empleo entre las personas ocupadas en la economía informal;

- e) políticas de migración laboral que tengan en cuenta las necesidades del mercado de trabajo y que promuevan el trabajo decente y los derechos de los trabajadores migrantes;
- f) políticas de educación y de desarrollo de competencias laborales que respalden el aprendizaje a lo largo de la vida, se adecúen a las cambiantes necesidades del mercado laboral y a las nuevas tecnologías y reconozcan los conocimientos adquiridos previamente, por ejemplo, en los sistemas de aprendizaje informales, ampliando así las opciones para la obtención de un empleo formal;
- g) medidas integrales de activación que faciliten la transición de la escuela al trabajo, en particular para los jóvenes desfavorecidos, como los mecanismos que garantizan el acceso de los jóvenes a la capacitación y al empleo productivo continuo;
- h) medidas para promover la transición desde el desempleo o la inactividad hacia el trabajo, en particular para las personas desempleadas de larga duración, las mujeres y otros grupos desfavorecidos, e
- i) sistemas pertinentes, accesibles y actualizados de información sobre el mercado de trabajo.

V. DERECHOS Y PROTECCIÓN SOCIAL

16. Los Miembros deberían adoptar medidas para lograr el trabajo decente y respetar, promover y hacer realidad los principios y derechos fundamentales en el trabajo para las personas ocupadas en la economía informal, a saber:

- a) la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva;

- b) la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio;
- c) la abolición efectiva del trabajo infantil, y
- d) la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación.

17. Los Miembros deberían:

- a) adoptar medidas inmediatas para subsanar las condiciones de trabajo inseguras e insalubres que a menudo caracterizan el trabajo en la economía informal, y
- b) promover la protección de la seguridad y la salud en el trabajo y extenderla a los empleadores y los trabajadores de la economía informal.

18. Mediante la transición a la economía formal, los Miembros deberían extender progresivamente, en la legislación y en la práctica, a todos los trabajadores de la economía informal, la seguridad social, la protección de la maternidad, las condiciones de trabajo decentes y un salario mínimo que tenga en cuenta las necesidades de los trabajadores y tome en consideración los factores pertinentes, incluyendo, entre otros aspectos, el costo de la vida y el nivel general de los salarios en sus países.

19. Al establecer y mantener pisos nacionales de protección social en el marco de sus sistemas de seguridad social y al facilitar la transición a la economía formal, los Miembros deberían prestar una atención particular a las necesidades y circunstancias de las personas ocupadas en la economía informal y de sus familias.

20. Mediante la transición a la economía formal, los Miembros deberían extender progresivamente la cobertura del seguro social a las personas ocupadas en la economía informal y, de ser necesario, adaptar los procedimientos administrativos, las prestaciones y las cotizaciones, teniendo en cuenta su capacidad contributiva.

21. Los Miembros deberían alentar la prestación de servicios de guardería y otros servicios de atención a la persona que sean de calidad y económicamente asequibles, así como el acceso a dichos servicios, con el fin de promover la igualdad de género en los ámbitos del emprendimiento y de las oportunidades de empleo, y de facilitar la transición a la economía formal.

VI. INCENTIVOS, CUMPLIMIENTO DE LAS NORMATIVAS Y CONTROL DE SU APLICACIÓN

22. Los Miembros deberían adoptar medidas apropiadas, incluso mediante una combinación de medidas de prevención, del control del cumplimiento de la legislación y de la aplicación de sanciones efectivas, a fin de prevenir la evasión del pago de impuestos y cotizaciones sociales y el no respeto de la legislación laboral. Todos los incentivos deberían tener por objeto facilitar la transición efectiva y pronta de la economía informal a la economía formal.

23. Los Miembros deberían reducir, cuando corresponda, los obstáculos a la transición a la economía formal y adoptar medidas para promover la buena gobernanza y la lucha contra la corrupción.

24. Los Miembros deberían promover las ventajas de una transición efectiva a la economía formal y proporcionar incentivos para realizarla, como un mejor acceso a los servicios para las empresas, al financiamiento, a la infraestructura, a los mercados, a la tecnología, a los programas de educación y capacitación y a los derechos de propiedad.

25. Con respecto a la transición de las micro y pequeñas unidades económicas a la economía formal, los Miembros deberían:

- a) reformar las normativas sobre la creación de empresas, reduciendo los costos de registro y la duración del procedimiento y mejorando el acceso a los servicios, mediante, por ejemplo, las tecnologías de la información y la comunicación;
- b) reducir los costos de cumplimiento, mediante la introducción de sistemas simplificados de cálculo y de pago de impuestos y contribuciones;
- c) promover el acceso a la contratación pública, en consonancia con la legislación nacional, incluida la legislación laboral, a través de medidas como la adaptación de los procedimientos y del volumen de las compras públicas, la oferta de servicios de formación y de asesoramiento para la participación en licitaciones públicas, y el establecimiento de cuotas de contratación pública para estas unidades económicas;

- d) mejorar el acceso a servicios financieros inclusivos, como el crédito y los capitales, los servicios de pago y de seguros, el ahorro y los sistemas de garantía, adecuados al tamaño de estas unidades económicas y a sus necesidades;
- e) mejorar el acceso a la formación empresarial, al desarrollo de las competencias laborales y a servicios de desarrollo empresarial adaptados a estas unidades económicas, y
- f) mejorar el acceso a la cobertura de la seguridad social.

26. Los Miembros deberían establecer mecanismos apropiados, o revisar los mecanismos existentes, que permitan asegurar el cumplimiento de la legislación nacional, inclusive, entre otros aspectos, asegurando el reconocimiento y el cumplimiento de las relaciones de trabajo, con objeto de facilitar la transición a la economía formal.

27. Los Miembros deberían dotarse de un sistema de inspección adecuado y apropiado, extender la cobertura de la inspección del trabajo a todos los lugares de trabajo en la economía informal para proteger a los trabajadores, y proporcionar orientaciones a los órganos encargados de hacer cumplir la ley, incluso sobre el modo de abordar las condiciones de trabajo en la economía informal.

28. Los Miembros deberían adoptar medidas para asegurar el suministro efectivo de información, la prestación de asistencia para el cumplimiento de la legislación pertinente y el desarrollo de la capacidad de los actores pertinentes.

29. Los Miembros deberían establecer procedimientos eficaces y accesibles para la presentación de reclamaciones y recursos.

30. Los Miembros deberían establecer medidas preventivas y correctivas apropiadas para facilitar la transición a la economía formal y asegurar que las sanciones administrativas, civiles o penales previstas en la legislación nacional sean adecuadas y se apliquen estrictamente en caso de incumplimiento.

VII. LIBERTAD DE ASOCIACIÓN Y LIBERTAD SINDICAL, DIÁLOGO SOCIAL Y PAPEL DE LAS ORGANIZACIONES DE EMPLEADORES Y DE TRABAJADORES

31. Los Miembros deberían garantizar que las personas ocupadas en la economía informal disfruten de la libertad de asociación y la libertad sindical y ejerzan el derecho de negociación colectiva, incluido el derecho de constituir las organizaciones, federaciones y confederaciones que estimen convenientes y de afiliarse a las mismas sujeto a lo dispuesto en sus estatutos.

32. Los Miembros deberían crear un entorno propicio para que los empleadores y los trabajadores ejerzan su derecho de organización y de negociación colectiva y participen en el diálogo social en el marco de la transición a la economía formal.

33. Las organizaciones de empleadores y de trabajadores deberían, cuando proceda, ampliar su afiliación y su prestación de servicios a los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal.

34. Al elaborar, aplicar y evaluar las políticas y programas pertinentes con respecto a la economía informal, incluida su formalización, los Miembros deberían celebrar consultas con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores y promover la participación activa de dichas organizaciones, las cuales deberían incluir en sus filas, de acuerdo con la práctica nacional, a los representantes de las organizaciones constituidas por afiliación que sean representativas de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal.

35. Los Miembros y las organizaciones de empleadores y de trabajadores podrán solicitar la asistencia de la Oficina Internacional del Trabajo para potenciar la capacidad de las organizaciones representativas de los empleadores y los trabajadores y, cuando existan, de las organizaciones representativas de las personas ocupadas en la economía informal, a fin de que estas organizaciones presten a su vez asistencia a los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal para facilitar la transición a la economía formal.

VIII. RECOPIACIÓN DE DATOS Y SEGUIMIENTO

36. Los Miembros, en consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de forma periódica, deberían:

- a) cuando sea posible y procedente, recopilar, analizar y difundir estadísticas, desglosadas por sexo, edad, lugar de trabajo y otras características socioeconómicas específicas, sobre la magnitud y la composición de la economía informal, incluidos el número de unidades económicas informales, el número de trabajadores que emplean y los sectores en que operan, y
- b) hacer un seguimiento y una evaluación de los progresos realizados hacia la formalización de la economía.

37. Al formular o revisar los conceptos, las definiciones y la metodología utilizados para producir datos, estadísticas e indicadores sobre la economía informal, los Miembros deberían tomar en consideración las orientaciones pertinentes proporcionadas por la Organización Internacional del Trabajo, en particular y según proceda, las directrices sobre una definición estadística del empleo informal adoptadas por la Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo en 2003 y sus actualizaciones posteriores.

IX. APLICACIÓN

38. Los Miembros deberían dar cumplimiento a las disposiciones de la presente Recomendación en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, las cuales deberían incluir en sus filas, de acuerdo con la práctica nacional, a los representantes de las organizaciones constituidas por afiliación que sean representativas de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal, a través de uno o más de los siguientes medios, cuando proceda:

- a) la legislación nacional;
- b) los convenios colectivos;
- c) las políticas y los programas;

- d) la coordinación efectiva entre los órganos gubernamentales y demás partes interesadas;
- e) el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la movilización de recursos, y
- f) otras medidas acordes con la legislación y la práctica nacionales.

39. Los Miembros deberían examinar con carácter periódico, cuando proceda, la eficacia de las políticas y las medidas destinadas a facilitar la transición a la economía formal, en consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, las cuales deberían incluir en sus filas, de acuerdo con la práctica nacional, a los representantes de las organizaciones constituidas por afiliación que sean representativas de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal.

40. Al establecer, desarrollar, aplicar y examinar periódicamente las medidas adoptadas para facilitar la transición a la economía formal, los Miembros deberían tener en cuenta las orientaciones contenidas en los instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo y de las Naciones Unidas pertinentes para la economía informal, que se enumeran en el anexo.

41. Ninguna disposición de la presente Recomendación debería interpretarse en el sentido de que reduce la protección prevista en otros instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo para las personas ocupadas en la economía informal.

42. El anexo podrá ser revisado por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo. Todo anexo así revisado, una vez que sea aprobado por el Consejo de Administración, sustituirá al anexo anterior y se comunicará a los Miembros de la Organización Internacional del Trabajo.

Anexo

Instrumentos de la Organización Internacional del Trabajo y de las Naciones Unidas pertinentes para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal

INSTRUMENTOS DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Convenios fundamentales

- Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), y Protocolo de 2014 relativo al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930
- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87)
- Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98)
- Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100)
- Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105)
- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111)
- Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)
- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182)

Convenios de gobernanza

- Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)
- Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)
- Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)
- Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144)

Otros instrumentos

Libertad sindical, negociación colectiva y relaciones laborales

- Convenio sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975 (núm. 141)
- Convenio sobre la negociación colectiva, 1981 (núm. 154)

Igualdad de oportunidades y de trato

- Convenio sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (núm. 156)

Política de empleo y promoción del empleo

- Recomendación sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122)
- Convenio sobre la readaptación profesional y el empleo (personas inválidas), 1983 (núm. 159)
- Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169)
- Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181)
- Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189)
- Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002 (núm. 193)
- Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198)

Orientación y formación profesional

- Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142)
- Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195)

Salarios

- Convenio (núm. 94) y Recomendación (núm. 84) sobre las cláusulas de trabajo (contratos celebrados por las autoridades públicas), 1949
- Convenio (núm. 131) y Recomendación (núm. 135) sobre la fijación de salarios mínimos, 1970

Seguridad y salud en el trabajo

- Convenio sobre seguridad y salud de los trabajadores, 1981 (núm. 155)
- Convenio (núm. 184) y Recomendación (núm. 192) sobre la seguridad y la salud en la agricultura, 2001
- Convenio sobre el marco promocional para la seguridad y salud en el trabajo, 2006 (núm. 187)

Seguridad social

- Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)
- Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)

Protección de la maternidad

- Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)

Trabajadores migrantes

- Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97)
- Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143)

VIH y sida

- Recomendación sobre el VIH y el sida, 2010 (núm. 200)

Poblaciones indígenas y tribales

- Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169)

Categorías específicas de trabajadores

- Convenio sobre el trabajo a domicilio, 1996 (núm. 177)
- Convenio (núm. 189) y Recomendación (núm. 201) sobre el trabajo decente para las trabajadoras y los trabajadores domésticos, 2011

Resoluciones de la Conferencia Internacional del Trabajo

- Resolución y Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 96.ª reunión (2007)
- Resolución y Conclusiones sobre la crisis del empleo juvenil, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 101.ª reunión (2012)
- Resolución y Conclusiones relativas a la segunda discusión recurrente sobre el empleo, adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 103.ª reunión (2014)

INSTRUMENTOS DE LAS NACIONES UNIDAS

- Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966
- Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, 1990