



Organización
Internacional
del Trabajo

Un paso decisivo hacia la formalización

Recomendación sobre la transición
de la economía informal
a la economía formal,
2015 (núm. 204)

LA FORMALIZACIÓN UNA PRIORIDAD

Se estima que más de la mitad de la fuerza laboral del mundo se encuentra en la economía informal. Esto, con frecuencia, se traduce en la denegación de los derechos en el trabajo, la falta de oportunidades de empleo de calidad, así como en baja productividad, una protección social inadecuada y un diálogo social deficiente, elementos que, en su conjunto, constituyen un obstáculo para el desarrollo. La informalidad está presente en América Latina y el Caribe y, generalmente, se vincula con condiciones de pobreza y desigualdad.

De allí que, en estos países, la formalización de las unidades económicas y el empleo está surgiendo como una prioridad fundamental de la política pública. Esas medidas encaminadas a facilitar la transición a la formalidad necesitan ser adaptadas a las circunstancias específicas que enfrentan las diferentes categorías de empresas o personas trabajadoras, porque, si bien algunos impulsores de la condición de informalidad son comunes a todas las situaciones (por ejemplo, instituciones públicas insuficientes, marcos macroeconómicos inadecuados), otros tienden a ser característicos de un tipo particular de unidad económica (por ejemplo, las pequeñas y medianas empresas) o de un grupo de trabajadores (por ejemplo, las personas trabajadoras no declaradas o las del sector doméstico).

Facilitar la formalización de la economía informal demanda programas centrados en la formulación de un **marco integrado y regulatorio de políticas** basado en las siguientes áreas:

- a) **Creación y conservación del empleo formal**, a través de políticas macroeconómicas, comerciales, industriales, tributarias, de desarrollo, sectoriales y de infraestructura, que sean adecuadas y coordinadas y que fomenten el empleo formal, mejoren la productividad y faciliten las transformaciones estructurales.
- b) **Adaptación o simplificación de regulaciones o procedimientos**, que generalmente incluyen medidas relativas a los impuestos, procedimientos laborales, afiliación a la seguridad social y creación de empresas, entre otros.
- c) **Diseño y la implementación de incentivos efectivos y adecuados para la formalización**, con numerosas variantes: un ejemplo son los mecanismos asociados con los impuestos, principalmente para las unidades económicas pequeñas, a veces incluyendo personas trabajadoras por cuenta propia.
- d) **Implementación de acciones para aumentar la capacidad del Estado para asegurar que se cumplan las normas**, esto, mejorando la información sobre los deberes de la población y los derechos laborales, fortaleciendo las estructuras, calidades y procesos en las instituciones responsables de la inspección del trabajo y la seguridad social, aplicando sanciones o promoviendo acuerdos y alianzas entre trabajadores y empleadores.

HACIA UNA DEFINICIÓN

El término Economía Informal hace referencia a todas las actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que — en la legislación o en la práctica — están insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo están en absoluto, y, no abarca las actividades ilícitas. El trabajo informal puede observarse en todos los sectores de la economía, tanto en espacios públicos como en espacios privados.

Las unidades económicas comprendidas en la economía informal son: a) 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.

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

- Los trabajadores por cuenta propia, los empleadores, y los miembros de cooperativas y de unidades de la economía social y solidaria.
- Los trabajadores familiares auxiliares, independientemente de si trabajan en unidades económicas de la economía formal o de la economía informal.
- Los trabajadores asalariados con empleos informales que trabajan en empresas formales o en unidades económicas de la economía informal, o bien para ellas, 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.
- Los trabajadores cuyas relaciones de trabajo no están reconocidas o reguladas.

En Costa Rica, el Instituto Nacional de Estadística y Censos incluye en la categoría de empleo informal al total de empleos que presentan las siguientes características:

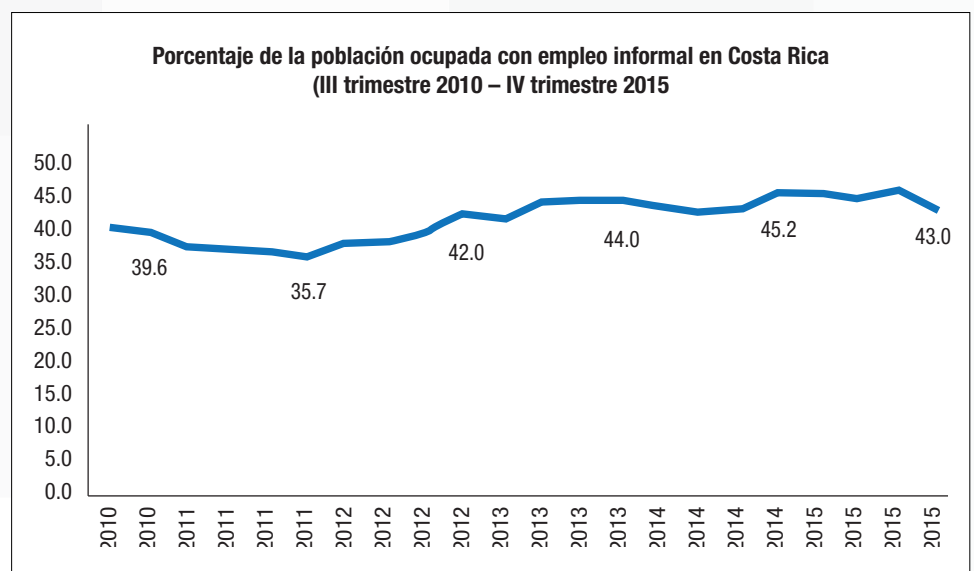
- *Personas asalariadas sin seguridad social financiada por su empleador (a), es decir, no tienen rebajos de seguridad social.*
- *Personas asalariadas que sólo le pagan en especie o que el pago fue una única vez, a quienes por la naturaleza de su contratación, se considera que no son susceptibles de los rebajos de seguro social.*
- *Personas ayudantes no remuneradas.*
- *Personas trabajadoras por cuenta propia y empleadoras que tienen empresas no constituidas en sociedad, es decir, que no están inscritas en el Registro Nacional de la Propiedad y no llevan una contabilidad formal en forma periódica.*
- *Personas trabajadoras por cuenta propia con trabajo ocasional (laboran menos de un mes), a quienes por la naturaleza del trabajo son susceptibles a estar inscritas o llevar contabilidad formal en forma periódica.*

UN PANORAMA DESAFIANTE

En América Latina y el Caribe hay al menos 130 millones de personas trabajando en condiciones de informalidad. Los datos de la OIT revelan que entre el 20% de la población con mayores ingresos en la región, las situaciones de informalidad afectan al 30% de las personas. En cambio, entre el 20% de la población con menos ingresos, 73,4% están en situación de informalidad.

EL EMPLEO INFORMAL EN COSTA RICA

De acuerdo con datos de la Encuesta Continua de Empleo que realiza el Instituto Nacional de Estadísticas y Censo, en el último trimestre de 2015, del total de ocupados (incluyendo a los ocupados en el sector primario de la economía) el 43% tenían un empleo informal en Costa Rica, de estos, el 24.9% fueron trabajadores dependientes y 18.1% independientes. En el mismo trimestre del 2014 se reportó una tasa de informalidad de 45.2%, es decir se reporta una reducción del 2.2% en la incidencia de la informalidad.

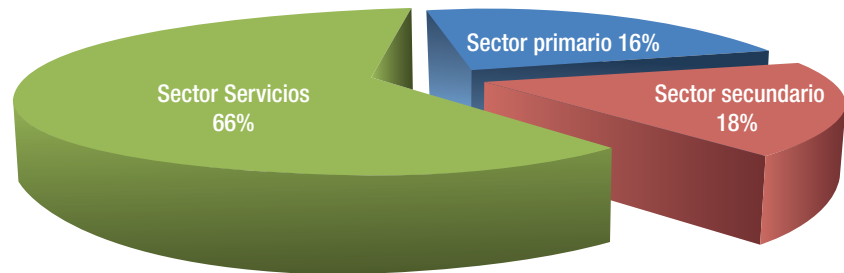


Fuente: INEC, Encuesta Continua de Empleo

CARACTERIZACIÓN

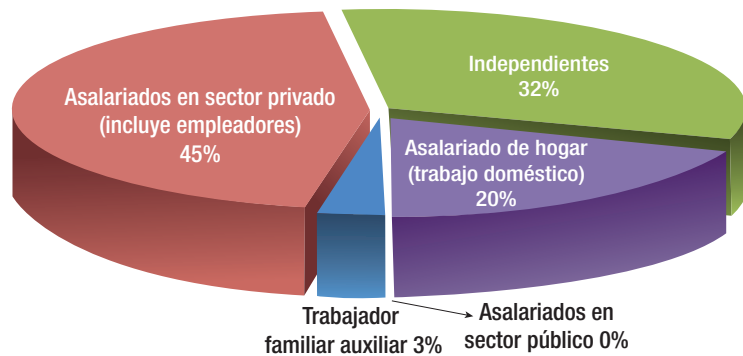
La informalidad en Costa Rica es principalmente urbana (66.8% de los ocupados en esta condición se concentran en estas áreas) e incidiendo en los ocupados dependientes (57.9%) y se concentra en el sector terciario (66% en los servicios), de los cuales, la mayor proporción está en el comercio (32% del total de empleo informal en sector terciario). El 58% de la ocupación es calificada media.

Porcentaje de ocupados con empleo informal en Costa Rica, según sector de actividad (IV trimestre 2015)



Fuente: INEC, Encuesta Continua de Empleo

Porcentaje de informalidad nacional urbana no agrícola en Costa Rica (2013), por tipo de ocupación.



Fuente: SIALC, con base en ENAHO 2013.

LA ADOPCIÓN DE LA RECOMENDACIÓN NÚM. 204: UN PASO DECISIVO

En 2015, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) adoptó, de forma tripartita, una nueva norma internacional del trabajo que servirá para apoyar los esfuerzos orientados a lograr que cientos de millones de trabajadores y unidades económicas pasen de la informalidad a la economía formal. Esta norma es la *Recomendación sobre la transición de la economía informal a la economía formal (núm. 204)* la cual propone estrategias y orientaciones prácticas sobre las políticas y las medidas que pueden facilitar la transición de la economía informal hacia la economía formal.

La Recomendación 204 es la primera norma internacional del trabajo que aborda el problema de la economía informal y es expresión del propósito de numerosos países para lograr la transición a la formalidad, promover la creación de trabajo decente y las empresas sostenibles en la economía formal de manera que los países se encaminen hacia el desarrollo inclusivo.

Esta norma reconoce dos aspectos importantes. Primero, que la mayoría de las personas entran en la economía informal no por elección sino como una consecuencia de la falta de oportunidades en la economía formal y por la ausencia de otros medios de subsistencia. Segundo, que para facilitar la transición de la economía informal a la economía formal, los responsables de formular políticas necesitan alcanzar un triple **objetivo** de:

- Facilitar la transición de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal a la formal y, a la vez, respetar los derechos fundamentales de los trabajadores y garantizar oportunidades de seguridad en los ingresos, medios de subsistencia y desarrollo empresarial;
- Promover la creación, preservación y sostenibilidad de empleos decentes en la economía formal y la coherencia de las políticas macroeconómicas, de empleo, de protección social y otras políticas sociales, y
- Prevenir la informalización de los empleos de la economía formal.

Esta Recomendación se aplica a todas las **personas trabajadoras** 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:
 - Los trabajadores por cuenta propia;
 - Los empleadores, y
 - 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.

TRANSICIÓN CON RESPETO DE LOS DERECHOS

La Recomendación llama a que al formular estrategias para facilitar la transición a la economía formal, los Estados tomen en cuenta aspectos como la diversidad que presentan los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal, y la especificidad de cada país en materia de transición a la economía formal. Asimismo apela a la promoción y la protección efectivas de los derechos humanos de todas las personas ocupadas en la economía informal; particularmente el respeto de los principios y derechos fundamentales en el trabajo orientados a la creación de Trabajo Decente.

DAR IMPULSO AL POTENCIAL EMPRENDEDOR

En la Recomendación se hace un llamado a 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. Se refiere, además, la necesidad de contar con un enfoque equilibrado que combine incentivos y medidas de cumplimiento de la legislación.



Organización
Internacional
del Trabajo

Oficina de la OIT para América Central,
Haití, Panamá y República Dominicana

Correo: sanjose@ilo.org
Teléfono: (506) 2207-8700

www.ilo.org/sanjose