

El entorno normativo y la economía informal

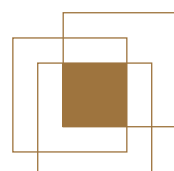


Pequeño taller de manufactura de hookahs (narguiles), El Cairo, Egipto.

Grupos específicos

4.b4 MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS, INFORMALIDAD Y LEGISLACIÓN LABORAL: REDUCCIÓN DE LAS BRECHAS DE PROTECCIÓN

■ Las microempresas y pequeñas empresas (MYPE) son una fuente importante de creación de empleo en todo el mundo, aunque suelen formar parte de la economía informal por diversos motivos. Deben aplicarse medidas innovadoras para asegurar una mejor regulación y su cumplimiento. Ello puede no solo mejorar las condiciones de trabajo de las MYPE sino también traducirse en prácticas empresariales más eficientes y una mayor productividad. Esta nota informativa debería leerse junto con la correspondiente a «Empresas informales: apoyo normativo para alentar la mejora y la formalización».



- **Empresas e informalidad**
- **Las MYPE y la legislación**
- **Problemas relativos al incumplimiento**
- **Un problema multifacético**

■ **Empresas e informalidad.** Las MYPE son una fuente cada vez más importante de creación de empleo en todo el mundo. Por consiguiente, constituyen un factor dinámico del crecimiento y el desarrollo económicos¹. No obstante, al mismo tiempo una gran parte de este crecimiento tiene lugar en la economía informal. La gran cantidad de empresas que la integran y la limitada capacidad de los Estados contribuyen a los problemas de incumplimiento y aplicación de la legislación laboral sobre MYPE, de haberla. En este sector, las condiciones de trabajo, es decir la calidad del empleo, suelen ser deficientes².

■ **Las MYPE y la legislación.** Las normas internacionales del trabajo de la OIT generalmente no contienen excepciones ni normas especiales para MYPE, por lo cual si son pertinentes se aplican también a estas empresas (véase el documento informativo sobre normas internacionales del trabajo). Por ejemplo, el preámbulo de la *Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189)*, menciona como especialmente pertinentes las normas internacionales del trabajo relativas a la libertad sindical, el trabajo forzoso, el trabajo infantil, la discriminación en el empleo, la política del empleo, las cooperativas, los recursos humanos y la seguridad y salud de los trabajadores. La Recomendación se aplica “a todos los sectores de actividad económica y a todos los tipos de pequeñas y medianas empresas, sea cual fuere su régimen de propiedad (por ejemplo, empresas privadas o públicas, cooperativas, asociaciones, empresas familiares y unipersonales)” (párr. 4). Dispone claramente que los Estados Miembros deberían garantizar la aplicación no discriminatoria de la legislación del trabajo.

Las normas internacionales del trabajo que contienen excepciones concretas guardan relación con la terminación de la relación de trabajo, los representantes de los trabajadores, la seguridad y salud de los trabajadores, la licencia pagada de estudios, la seguridad social y el empleo y el sector rural. Algunas normas internacionales del trabajo, como el *Convenio sobre la terminación de la relación de trabajo, 1982 (núm. 158)*, disponen específicamente que puede haber exclusiones, tras celebrar consultas, en lo que atañe a “categorías limitadas de personas empleadas respecto de las cuales se presentan problemas especiales que revistan cierta importancia habida cuenta de las condiciones de empleo particulares de los trabajadores interesados o de la dimensión o naturaleza de la empresa que los emplea”³. Por ejemplo, el *Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138)*, permite la exclusión de las empresas familiares o de pequeñas dimensiones que produzcan para el mercado local y que no empleen regularmente trabajadores asalariados (artículo 5, párrafo 3). Asimismo, el *Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)*, permite a los países en desarrollo la posibilidad de excluir temporalmente a las MYPE que tienen menos de 20 trabajadores (artículo 3). No obstante, muchos de los convenios que permiten excepciones guardan relación con empresas familiares, y ya no se consideran actualizados.

¿Qué son la MYPE?

No hay una definición única de microempresas y empresas pequeñas y medianas. Se pueden aplicar distintos criterios para definir las microempresas y pequeñas empresas (MYPE) y las pequeñas y medianas empresas (pymes). El criterio más común es el número de empleados, aunque también pueden usarse el valor de su activo fijo o el volumen de ingresos⁴.

Las MYPE realizan una gran proporción de las actividades de la economía informal en el mundo. Esto se debe en parte a que estas empresas suelen funcionar en un estado de semiformalidad. Las MYPE pueden ser informales no solo por su incumplimiento parcial o total de la legislación, sino también, por ejemplo, porque la legislación no se aplica total o parcialmente a estas empresas. Del mismo modo, los trabajadores de las MYPE podrían pertenecer a la economía informal aun si trabajan en una MYPE formal en razón de la naturaleza precaria del empleo o el tipo de relación de trabajo (véase el documento informativo sobre la relación de trabajo de esta Guía). Muchas de las opciones relacionadas con la naturaleza particular de las MYPE, en particular respecto de la contratación de mano de obra, así como las limitaciones financieras más amplias y los cambios

1 Véase el preámbulo de la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189).

2 Reinecke y White, 2004, págs. 32-38.

3 Von Potobsky, 1992, págs. 605-607. Véase también Faundez, 2009.

4 OIT, 2004, párrs. 322-324.

en los mercados causados por las crisis, implican que estas empresas muchas veces ofrezcan oportunidades generalizadas de empleo ocasional o de corta duración⁵. De resultas de ello, las MYPE han sido objeto de muchos debates en relación con la conveniencia de la regulación laboral (véase los documentos informativos sobre cuestiones conceptuales fundamentales, entorno normativo y empresas informales).

5 Fenwick, Howe, Marshall y Landeau, 2007, pág. 20.

● Aunque excluir parcialmente a las MYPE de la legislación laboral parezca la única solución viable, cabe señalar que debido a ello las MYPE pueden caer en “trampas de crecimiento”.

● En las MYPE se registran los niveles más elevados de incumplimiento.

En la legislación interna, los Estados generalmente adoptan uno de cuatro criterios diferentes respecto de la aplicación de la legislación laboral a las MYPE⁶:

- Algunos Estados incluyen oficialmente a las MYPE en el alcance de toda la legislación laboral;
- Algunos Estados excluyen completamente a las MYPE a partir de un umbral determinado (muchas veces menos de cinco o diez empleados)⁷;
- Algunos Estados establecen un régimen paralelo de legislación laboral (una tendencia observada en particular en América Latina)⁸;
- Algunos Estados excluyen a las MYPE de un conjunto de requisitos jurídicos determinados.

La última opción es la más común y generalmente guarda relación con la seguridad y salud de los trabajadores (se aplican normas menos estrictas), los despidos colectivos, el derecho a representación sindical a nivel de empresa (muchas veces se requiere un número mínimo de trabajadores para formar una organización), las aportaciones obligatorias a la seguridad social y los mecanismos de consulta a los empleados. Las posibles razones para excluir a las MYPE son, por ejemplo, el deseo de no imponer costos excesivos a estas empresas, la naturaleza misma de las MYPE que no se beneficiarían de determinadas formas de regulación orientadas a empresas más grandes (como la regulación relativa a consultas) y el hecho de que sería imposible que un Estado garantizara la aplicación de todas las regulaciones por las MYPE en la práctica⁹.

Aunque excluir parcialmente a las MYPE de la legislación laboral parezca la única solución viable, cabe señalar que debido a ello las MYPE pueden caer en “trampas de crecimiento”, en el sentido de que una aplicación parcial de las regulaciones laborales significa que no tienen incentivos para crecer por encima del “umbral” establecido¹⁰. De hacerlo, estarían obligadas a cumplir la reglamentación laboral; por ejemplo, se han observado casos de MYPE que dejaron de contratar personal o comenzaron a contratar trabajadores no declarados para evitarlo¹¹. Otra posibilidad es que las MYPE que superan el umbral establecido se dividan en dos o tres empresas, eludiendo así el propósito de la legislación. Las exenciones a las disposiciones laborales podrían ser necesarias en ciertos ámbitos, pero evidentemente algunas no son aceptables y otras lo son solo si son temporales.

■ **Problemas relativos al incumplimiento.** Al mismo tiempo, empero, cabe destacar que cuando la legislación se aplica oficialmente a las MYPE el cumplimiento suele ser deficiente. Lo cierto es que en las MYPE se registran los niveles más elevados de incumplimiento de la legislación laboral y, en general, de las normas internacionales sobre derechos humanos (por ejemplo, trabajo infantil y trabajo forzoso). El incumplimiento se observa por un lado en las formalidades, como tener que obtener un permiso para establecer la empresa y declarar a los trabajadores ante la administración de la seguridad social, y por el otro en las violaciones de las leyes de salarios mínimos, de las regulaciones de seguridad y de las normas sobre cotizaciones

6 Fenwick, Howe, Marshall y Landau, 2007, pág. 9.

7 Según Daza, solo el 10% de los 178 Estados Miembros de la OIT en ese momento excluían totalmente a las MYPE de los códigos del trabajo (Daza, 2005, pág. 26). La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT observó, por ejemplo, que la Ley sobre Fábricas de 1948 de la India y la Ley sobre Fábricas de 1987 de Nigeria se aplicaban solo a empresas que tenían al menos diez empleados, mientras que la Ley sobre Fábricas y Empresas de 1996 de Zimbabwe se aplicaba a las empresas que tenían al menos cinco empleados (OIT, 2006, párr. 23).

8 Chacaltana, 2009, pág. 2.

9 Fenwick, Howe, Marshall y Landau, 2007, págs. 21-22.

10 Snodgrass y Biggs, 1996, pág. 203.

11 Reinecke y White, pág. 98, y Fenwick, Howe, Marshall y Landau, 2007, págs. 35-36.

a la seguridad social¹². Lo cierto es que el cumplimiento de la legislación laboral muchas veces se considera un costo, tanto por el tiempo necesario para comprender la legislación pertinente y aplicarla¹³, como por los gastos directos asociados con el salario mínimo, la indemnización por despido, la licencia de maternidad, la salud y seguridad, y las vacaciones, entre otros. Sin embargo, estas no son las únicas razones del incumplimiento de la legislación laboral; hay otros como:

- La inspección, si procede, es difícil en este sector por motivos prácticos, como el gran número de empresas y su dispersión geográfica;
- La legislación podría ser difícil de aplicar o incluso formalmente no ser aplicable (libertad sindical);
- Los empresarios podrían no tener información suficiente acerca del contenido de la legislación;
- En muchos casos los empresarios toman una decisión estratégica respecto de los beneficios y costos del cumplimiento de la legislación¹⁴;
- Podría haber un entorno jurídico desfavorable y desconfianza en la legislación y las autoridades públicas¹⁵;
- Los Estados podrían pasar por alto o hacer caso omiso de la aplicación de la legislación¹⁶.

■ **Un problema multifacético.** Hay varios desafíos generales relacionados con las MYPE, como los que se aplican a la relación de trabajo. No obstante, también hay una serie de desafíos más concretos. Las medidas generales destinadas a aumentar el cumplimiento de la legislación son esenciales, como informar a los empleadores y trabajadores de sus respectivos derechos y obligaciones, y el suministro de acceso fácil a la justicia, pero lo que básicamente se necesita respecto de las MYPE son regulaciones innovadoras para aplicar y hacer cumplir la legislación laboral. Esto incluye promover los sindicatos, mejorar los conocimientos acerca de los requisitos jurídicos y las formas de cumplirlos, asegurar la protección de los trabajadores que presentan una denuncia a las autoridades y aprovechar las distintas iniciativas de responsabilidad social de las empresas¹⁷. Al mismo tiempo, aunque las MYPE encierran un gran potencial de crecimiento económico y generación de empleo, los trabajos creados muchas veces son de muy mala calidad¹⁸. Mejorar el cumplimiento de la legislación laboral solo se traducirá en un aumento de la calidad del empleo en el contexto más amplio de las medidas destinadas a modernizar las MYPE, entre otras cosas facilitando su registro, mejorando su acceso al crédito y a la propiedad, sometiéndolas a impuestos justos, otorgándoles acceso fácil a la solución de conflictos y permitiéndoles expresarse. Debe promoverse la aplicación de la legislación, pero mientras no se cumplan las condiciones mencionadas, las medidas adoptadas probablemente no sean plenamente satisfactorias.

● Lo que básicamente se necesita en relación con las MYPE son regulaciones innovadoras para aplicar y hacer cumplir la legislación laboral.

● Extender el cumplimiento de la legislación laboral debe respaldarse a través de medidas destinadas a perfeccionar las MYPE, entre otras cosas facilitando su registro, mejorando su acceso al crédito y a la propiedad, sometiéndolas a impuestos justos y otorgándoles acceso fácil a la solución de conflictos.

12 Daza, 2005, págs. 43-44.

13 Organización Internacional de Empleadores (OIE), 2008, pág. 15.

14 Reinecke y White, pág. 53.

15 Faundez, 2008, pág. 31.

16 Fenwick, Howe, Marshall y Landau, 2007, págs. 37-38.

17 Fenwick, Howe, Marshall y Landau, 2007, pág. 46.

18 Fenwick, Howe, Marshall y Landau, 2007, pág. 15.



Empresaria con discapacidad auditiva en su taller, Etiopía.



Taller de fabricación de instrumentos quirúrgicos, Pakistán.

- **Orientación provista en instrumentos internacionales**
- **Aclarar y simplificar la legislación**
- **Mejorar la inspección del trabajo**
- **Mejorar el control de la aplicación**
- **Promover la libertad sindical**
- **Alentar el cumplimiento**
- **Ampliar el alcance de la legislación**
- **Organización**
- **Prestar asesoramiento técnico en lugar de imponer multas**
- **Facilitar el registro de las MYPE**

■ **Orientación provista en instrumentos internacionales.** La *Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189)*, mencionada *supra* sugiere varias formas de promover las MYPE y contribuir a su desarrollo y crecimiento, entre estas, que los Miembros adopten y pongan en práctica *políticas fiscales, monetarias y de empleo adaptadas*; establezcan y apliquen *disposiciones jurídicas apropiadas*, en particular con respecto al derecho de propiedad, con inclusión de la propiedad intelectual, la localización de las empresas, la ejecución de contratos y la competencia leal, así como una legislación social y laboral adecuada; y hagan más atractiva la condición empresarial¹⁹. Se sugieren algunas políticas para promover MYPE eficientes y competitivas capaces de suministrar empleo productivo y sostenible en condiciones adecuadas y equitativas, entre otras una política que prevea “medidas específicas e incentivos para ayudar y promover al sector no estructurado con miras a su integración en el sector estructurado” (párr. 6.3). Obviamente se trata de un problema multifacético que no puede resolverse solo mediante la legislación.

● La legislación debe ser clara, fácil de entender y accesible, y contener terminología, derechos y obligaciones bien definidos.

■ **Aclarar y simplificar la legislación.** Asimismo, no cabe duda de que la legislación debe ser clara, fácil de entender y accesible, y contener terminología, derechos y obligaciones bien definidos. También es esencial simplificar el contenido de la legislación identificando las disposiciones y obligaciones innecesarias que podrían reemplazarse por otras menos burocráticas²⁰. Ello puede lograrse, por ejemplo, sustituyendo la necesidad de una autorización oficial para iniciar una empresa por una simple declaración a tal efecto. Con frecuencia se menciona a la India como país que necesita reformas para aclarar y simplificar la legislación, porque dado que cada ley se redactó independientemente, hay una proliferación de leyes laborales que definen los mismos términos básicos de múltiples formas, por ejemplo empleador y empleado. Como señala la Comisión nacional para empresas del sector no organizado de la India, a los empleadores y trabajadores de empresas grandes y pequeñas les resulta difícil y costoso “moverse en el laberinto de la legislación laboral”²¹. Hubo varios intentos de mejorar esta legislación; sin embargo, aclarar su forma y simplificar su contenido evidentemente no es suficiente y no necesariamente se traduce en un mayor cumplimiento.

¹⁹ Recomendación núm. 189, párr. 5.

²⁰ OIT, 1986, pág. 76.

²¹ Comisión nacional para empresas del sector no organizado, 2009, pág. 174. Esto también sucedió en Bangladesh; en Nepal se llevó a cabo una consolidación (véase Sankaran, 2007, pág. 6).

Algunos principios que orientan la reglamentación de las MYPE

Evidentemente los Estados hacen frente a muchos dilemas al formular la legislación relativa a las MYPE y muchas veces se debaten entre otorgar derechos a los trabajadores y reducir las obligaciones de los empleadores. Mejorar las condiciones de empleo de los trabajadores de las MYPE es un desafío fundamental y los Estados deben encontrar formas innovadoras de reglamentar este ámbito. Los tres principios siguientes deberían orientar a los Estados a este respecto²²:

1. La reglamentación laboral debería tener los siguientes tres objetivos interrelacionados que se refuerzan mutuamente: promover las capacidades humanas, mejorar la calidad del empleo y alentar la formalización de las MYPE;
2. La reglamentación laboral debería sustentarse en los valores básicos del Programa de Trabajo Decente: debería reconocer que todos los trabajadores tienen derechos en el trabajo;
3. La reglamentación laboral debería responder a las necesidades: debería tener en cuenta las diversas opciones disponibles de aplicación y cumplimiento (suministrando información, educación e incentivos para cumplir las reglamentaciones, vigilando el cumplimiento, formulando advertencias e imponiendo sanciones específicas y punitivas); su formulación, el control de su aplicación y su examen deberían realizarse por medio de procesos participativos; y su formulación y su aplicación deberían dirigirse concretamente a las MYPE.

■ **Mejorar la inspección del trabajo.** Si una MYPE está exenta de la aplicación de la legislación laboral, un inspector no puede exigir que se cumplan las reglamentaciones y el único recurso que tienen los trabajadores es presentarse ante los tribunales civiles o penales para solicitar reparación. Otra estrategia es ampliar el alcance de la legislación laboral para que incluya la inspección de las MYPE. Los inspectores pueden prestar asesoramiento a las empresas que están en situación de incumplimiento y promover las mejores prácticas, y de este modo constituyen una herramienta valiosa para alentar el cumplimiento de la legislación²³. No obstante esta estrategia no puede aplicarse por sí sola, pues aun si las MYPE están sujetas a inspección suele haber problemas para ubicar a las empresas y a sus propietarios, detectar a los trabajadores y caracterizar las relaciones de trabajo²⁴ (véase el documento informativo sobre inspección del trabajo).

■ **Mejorar el control de la aplicación.** Tener regulaciones demasiado estrictas y sanciones demasiado elevadas no promoverá cambios de conducta. Se requiere un enfoque más flexible que ofrezca varias opciones para el control de la aplicación de la legislación. Estas opciones pueden incluir suministrar información, educación e incentivos para cumplir las regulaciones, vigilar el cumplimiento, formular advertencias e imponer sanciones específicas y punitivas²⁵.

● Los inspectores pueden prestar asesoramiento a las empresas que están en situación de incumplimiento y promover las mejores prácticas, y de este modo constituyen una herramienta valiosa para alentar el cumplimiento de la legislación.

● La organización de las MYPE y sus trabajadores es esencial para encontrar soluciones a sus problemas específicos.

22 Fenwick, Howe, Marshall y Landau, 2007, pág. 114.

23 Schrank, pág. 41.

24 Daza, 2005, págs. 43-44.

25 Véase Ayres y Braithwaite, 1992, págs. 35-38 y Fenwick, Howe, Marshall y Landau, 2007, págs. 105-109.

● Se requiere un enfoque flexible que ofrezca varias opciones para el control de la aplicación de la legislación, incluidos educación e incentivos para el cumplimiento.

■ **Promover la libertad sindical.** Otra característica conocida de las MYPE es el bajo nivel de sindicalización. Esto también puede obedecer a que están excluidas de la legislación (en algunos países la sindicalización y la negociación colectiva solo son posibles en empresas de tamaño superior a un mínimo determinado), a que los sindicatos deben tener un número mínimo de miembros para ser reconocidos oficialmente, a que estas empresas (y sus trabajadores) no están registradas, están en zonas aisladas o de acceso difícil, a que los trabajadores temen perder sus empleos si se afilian a un sindicato, o a que no tienen un trabajo estable. Los sindicatos fuertes y un buen diálogo social son elementos fundamentales para obtener las mejores soluciones a muchos de los problemas con que se enfrentan las MYPE, pero la información y la participación de los trabajadores son decisivas para asegurar esto, pues muchas veces la falta de conocimientos sobre la legislación de protección lleva a los trabajadores a aceptar la imposición de condiciones de trabajo deficientes.

■ **Alentar el cumplimiento.** Se pueden seguir distintas vías para incrementar el cumplimiento de la legislación laboral por las MYPE, como:

- Garantizar que los trabajadores de las MYPE tengan los mismos derechos que otros trabajadores y ampliar el alcance de la legislación para incluirlos;
- Adoptar medidas para alentar la formalización de las MYPE (véase el documento informativo sobre empresas informales);
- Ayudar a las MYPE a mejorar su capacidad de cumplir la legislación por medio de la educación e incentivos financieros;
- Simplificar la legislación para que los empresarios y trabajadores la comprendan más fácilmente;
- Prestar asesoramiento a las MYPE sobre formas más económicas de cumplir la legislación (por ejemplo en lo que se refiere a la salud y seguridad de los trabajadores);
- Crear un mecanismo de denuncia accesible y mejorar los mecanismos de control de la aplicación;
- Suministrar información a empresarios y trabajadores sobre sus respectivos derechos y obligaciones;
- Adoptar medidas para promover la libertad sindical y la negociación colectiva en las MYPE y asegurar que la legislación sea favorable a ello;
- Fortalecer el diálogo social a nivel nacional.

En el plano nacional hay varios ejemplos de intentos de abordar las particularidades de las MYPE que tuvieron éxito. Cabe señalar que las soluciones son diferentes si se excluye a estas empresas de la legislación o no, y si los empleados informales trabajan en una MYPE formal o informal, por no haber sido declarados o por la relación de trabajo con el empleador. Cabe señalar que algunos ejemplos de iniciativas descritas aquí también se han incluido en los documentos informativos sobre relación de trabajo e inspección del trabajo.

■ **Ampliar el alcance de la legislación.** En Tailandia el sistema de seguro social de 1990, que inicialmente abarcaba a trabajadores de empresas que tenían 20 empleados o más únicamente, se ha ampliado gradualmente hasta abarcar a todas las empresas con 1 empleado o más²⁶.

26 Daza, 2005, págs. 51-52.

■ **Organizar a los trabajadores de las MYPE – iniciativas de sindicalización.** La organización de los trabajadores es una estrategia decisiva para mejorar la regulación de las MYPE. En Kenya el Sindicato de Trabajadores de Panadería, Confeitería, Procesamiento y Afines (BCMAU) ha estado a la vanguardia de las campañas de protección de los trabajadores de las MYPE, incluidos los trabajadores informales. Ha ejercido presión sobre el Gobierno para que reforme el código del trabajo y lo haga cumplir en la economía informal. También ha participado en la educación de los trabajadores de MYPE acerca de sus derechos y en el establecimiento de alianzas con organizaciones no gubernamentales²⁷.

■ **Prestar asesoramiento técnico en lugar de imponer multas.** Las medidas de creación de capacidad muchas veces son más adecuadas que las sanciones y penalidades. En Filipinas, en las MYPE que tienen menos de cinco empleados, si un inspector comprueba que se han violado las regulaciones laborales, les presta asesoramiento técnico y les otorga un año de plazo para cumplir las normas laborales²⁸.

■ **Facilitar el registro de las MYPE.** La racionalización y simplificación de procedimientos y la disminución de los costos de transacción pueden traducirse en una reducción de los obstáculos para salir de la informalidad. Por ejemplo, en Colombia la legislación exige a las MYPE menos trámites, ofrece más mecanismos de crédito y ha aplicado un régimen impositivo de las autoridades locales más laxo. Además, ha incorporado nuevos planes de capacitación para MYPE²⁹.

En Filipinas, en las MYPE que tienen menos de cinco empleados, los inspectores del trabajo prestan asesoramiento técnico en lugar de imponer multas y otorgan un año de plazo para asegurar el cumplimiento de la legislación laboral si se han violado las regulaciones.

Varios países han racionalizado y simplificado los procedimientos y reducido los costos de transacción a fin de alentar el registro.

Régimen impositivo simplificado: el caso del Brasil

La Constitución del Brasil autoriza el trato diferenciado de las MYPE. Ha facilitado la formalización de estas empresas por medio de la introducción de un régimen impositivo simplificado en 1996 (Ley SIMPLES de microempresas y empresas pequeñas núm. 9.317 de 5 de diciembre de 1996), complementada por la Ley general de microempresas y empresas pequeñas núm. 123/2006. Este régimen ha alentado a las MYPE a pagar impuestos. Consolidó varios tributos federales en un impuesto fijo, clasificó a las empresas y estableció un sistema de tasas impositivas progresivas con procedimientos administrativos simplificados. En lugar de pagar el 20% del valor de la nómina en impuestos federales y seguridad social, las empresas, según su tamaño, ahora tributan entre el 1,80% y el 7,56% de sus ingresos anuales brutos. Ello ha estimulado la contratación formal de empleados, puesto que ha dejado de tener un costo impositivo.

Fuente: Fan, Reis, Jarvis, Beath y Frauscher, 2007, págs. 75-76 y 78.

Del mismo modo, muchos países han promulgado leyes que exigen a los gobiernos simplificar todos los procedimientos administrativos y de otra índole para el establecimiento de una empresa (por ejemplo, Australia, Austria, Canadá, Chile, España, Estonia, Finlandia, Honduras, Lituania, Nueva Zelandia y Reino Unido)³⁰.

27 Bekko y Muchai, 2002, págs. 26-27.

28 Fenwick, Howe, Marshall y Landau, 2007, pág. 41. Se citan otros ejemplos de fuentes secundarias.

29 OIE, 2006, pág. 1.

30 Véase OIT, 2004, párrs. 375-377.



Centro de tejido artesanal de Axian en el distrito de Hedong. El Centro es beneficiario del proyecto Inicie y Mejore su Negocio (IMESUN) de la OIT, China.

Esta sección suministra una lista de recursos que permiten al lector profundizar en la cuestión. Contiene instrumentos internacionales, conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo, publicaciones pertinentes y herramientas de capacitación. Incluye también la bibliografía de las referencias mencionadas en el texto. Es posible que haya cierta superposición.

Instrumentos de la OIT y conclusiones de la Conferencia Internacional del Trabajo

Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)

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

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12000:0::NO::>

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

Recomendación sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81)

Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82)

<http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:12010:0::NO::>

OIT 2004 Informe III (Parte 1B), *Estudio general relativo al Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), y a la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), y a los aspectos referidos a la promoción del pleno empleo, productivo y libremente elegido del Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142) y de la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 92.ª reunión, Ginebra: OIT.

<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-iii-1b.pdf>

OIT 2007 Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles, Conferencia Internacional del Trabajo 2007

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_114235.pdf

OIT 2008 Conclusiones de la discusión general sobre la promoción del empleo rural para la reducción de la pobreza, Conferencia Internacional del Trabajo 2008

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meeting-document/wcms_098020.pdf

Publicaciones pertinentes

Bekko, G. y G. Muchai, 2002, *Protecting workers in micro and small enterprises: can trade unions make a difference? A case study of the bakery and confectionery sub-sector in Kenya*, Programa InFocus de Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de Pequeñas Empresas, documento de trabajo núm. 34, Ginebra: OIT.

http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2002/102B09_371_engl.pdf

Chacaltana, J, 2009, *Economic implications of labour and labour-related laws on MSEs: A quick review of the Latin American experience*, Sector de Empleo, documento de trabajo núm. 31, Ginebra: OIT.

Daza, J. L. *Economía informal, trabajo no declarado y administración del trabajo*, Departamento de Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo, documento núm. 9 (Ginebra, OIT).

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---webdev/documents/publication/wcms_082382.pdf

Faundez, J., 2008, *A view on international labour standards, labour law and MSEs*, Sector de Empleo, documento de trabajo núm. 18, Ginebra: OIT.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_110485.pdf

Fenwick, C., J. Howe, S. Marshall e I. Landau, 2007, *Labour and Labour-Related Laws in Micro and Small Enterprises: Innovative Regulatory Approaches*, Programa InFocus de Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de Pequeñas Empresas, documento de trabajo núm. 81, Ginebra: OIT.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_093618.pdf

OIE, 2006, *Labour Law & Micro and Small Enterprises (MSEs) Survey*, Ginebra: OIE. <http://lempnet.ilo.org/en/hidden-folder/ioe-publication>

Reinecke, G. y S. White, 2004, *Policies for small enterprises: creating the right environment for good jobs*, Ginebra: OIT.

Snodgrass, D.R., y T. Biggs, 1996, *Industrialization and the Small Firm: Patterns and Policies*, International Center for Economic Growth y Harvard Institute for International Development: San Francisco.

Herramientas

Joshi, G. (de próxima publicación), *Labour and Labour -Related Laws and MSEs – A Resource Tool*, Programa InFocus de Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de Pequeñas Empresas, Ginebra: OIT.

OIT, 2007, *Managing Small Business Associations trainers' manual*. OIT Camboya 2007. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/documents/publication/wcms_108271.pdf

OIT y OIE (sin fecha), "Strengthening the representation of SMEs: Case study Ghana." *Reaching out to SMEs: An electronic toolkit for employers' organisations*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo y Organización Internacional de Empleadores.

Vandenberg, P. (sin fecha), "The contribution of SMEs to employment and output." *Reaching out to SMEs: An electronic toolkit for employers' organisations*. Ginebra: OIE.

Para más información, véanse los sitios web del Departamento de Normas Internacionales del Trabajo de la OIT, <http://www.ilo.org/global/standards/lang-es/index.htm>, y el Departamento de Creación de Empleos y Desarrollo de la Empresa, <http://www.ilo.org/empent/lang-es/index.htm>.

Referencias

Ayres, I., y J. Braithwaite, 2002, *Responsive Regulation: Transcending the Deregulation Debate*, Oxford: Oxford University Press.

Bekko, G. y G. Muchai, 2002, *Protecting workers in micro and small enterprises: can trade unions make a difference? A case study of the bakery and confectionery sub-sector in Kenya*, Programa InFocus de Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de Pequeñas Empresas, documento de trabajo núm. 34, Ginebra: OIT.
http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2002/102B09_371_engl.pdf

Chacaltana, J, 2009, *Economic implications of labour and labour-related laws on MSEs: A quick review of the Latin American experience*, Sector de Empleo, documento de trabajo núm. 31, Ginebra: OIT.

Comisión nacional para empresas del sector no organizado, 2009, *The Challenge of Employment in India: An Informal Economy Perspective*, vol. I, Nueva Delhi: Comisión nacional para empresas del sector no organizado.
http://dcmsme.gov.in/The_Challenge_of_Employment_in_India.pdf

Daza, J. L. *Economía informal, trabajo no declarado y administración del trabajo*, Departamento de Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo, documento núm. 9 (Ginebra, OIT).
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---webdev/documents/publication/wcms_082382.pdf

Fan Q., J. G. Reis, M. Jarvis, A. Beath y K. Frauscher, 2007, *The Investment Climate in Brazil, India, and South Africa: A Comparison of Approaches for Sustaining Economic Growth in Emerging Economies*, Washington D.C.: Banco Mundial.

Faundez, J., 2008, *A view on international labour standards, labour law and MSEs*, Sector de Empleo, documento de trabajo núm. 18, Ginebra: OIT.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_110485.pdf

Faundez, J., 2009, "Empowering Workers in the Informal Economy", *Hague Journal on the Rule of Law*, vol. 1, págs. 156-172.

Fenwick, C., J. Howe, S. Marshall e I. Landau, 2007, *Labour and Labour-Related Laws in Micro and Small Enterprises: Innovative Regulatory Approaches*, Programa InFocus de Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de Pequeñas Empresas, documento de trabajo núm. 81, Ginebra: OIT.
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_093618.pdf

OIE, 2006, *Labour Law & Micro and Small Enterprises (MSEs) Survey*, Ginebra: OIE.

OIE, 2008, *Trends in the Workplace Survey 2008: Enterprises in a Globalizing World*, OIE: Ginebra.

OIT, 1986, Informe IV, *The Promotion of Small and Medium-Sized Enterprises*, Conferencia Internacional del Trabajo, 72.ª reunión, Ginebra: OIT.

OIT, 2004, Informe III (Parte 1B), *Estudio general relativo al Convenio sobre la política del empleo, 1964 (núm. 122), y a la Recomendación sobre la política del empleo (disposiciones complementarias), 1984 (núm. 169), y a los aspectos referidos a la promoción del pleno empleo, productivo y libremente elegido del Convenio sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975 (núm. 142), y de la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998 (núm. 189)*, Conferencia Internacional del Trabajo, 92.ª reunión. Ginebra: OIT.
<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc92/pdf/rep-iii-1b.pdf>

OIT, 2006, Informe III (Parte 1B), *Estudio general relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947 (núm. 81), y al Protocolo de 1995 relativo al Convenio sobre la inspección del trabajo, 1947, a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (minas y transporte), 1947 (núm. 82), al Convenio sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 129)*,

y a la Recomendación sobre la inspección del trabajo (agricultura), 1969 (núm. 133), Conferencia Internacional del Trabajo, 95.ª reunión, Ginebra: OIT.

<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc95/pdf/rep-iii-1b.pdf>

Reinecke, G. y S. White, 2004, *Policies for small enterprises: creating the right environment for good jobs*, Ginebra: OIT.

Sankaran, K., 2007, *Labour Laws in South Asia: The Need for an Inclusive Approach*, Instituto Internacional de Estudios Laborales, Ginebra: OIT.

Shrank, A. y M. Priore, 2007, *Norms, Regulations and Labour Standards in Latin America*, Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Serie Estudios y Perspectivas núm. 77, México: Naciones Unidas.

<http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/28113/P28113.xml&xsl=/mexico/tpl-i/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xslt>

Snodgrass, D.R. y T. Biggs, 1996, *Industrialization and the Small Firm: Patterns and Policies*, International Center for Economic Growth y Harvard Institute for International Development: San Francisco.

Von Potobsky, 1992, Small and Medium-sized enterprises and labour law, *International Labour Review*, vol. 131, núm. 6, págs. 601-629.



Taller de alfarería, Camboya.

PARTE I: Conceptos fundamentales

1. El trabajo decente y la economía informal

1.1 Cuestiones conceptuales fundamentales

2. Medición de la economía informal

2.1 Dificultades estadísticas

PARTIE II: Políticas de apoyo a la transición hacia la formalidad

3. Estrategias para el crecimiento y generación de empleo de calidad

3.1 Patrones de crecimiento económico y la economía informal

4. El entorno normativo y la economía informal

(A) Normas internacionales del trabajo

4.a1 Establecimiento de un piso de protección social para todos los trabajadores

4.a2 Incorporación de los desprotegidos al ámbito de la legislación

4.a3 Comprensión de la relación de trabajo y su impacto sobre la informalidad

(B) Grupos específicos

4.b1 Los trabajadores domésticos: estrategias para superar la reglamentación deficiente

4.b2 Los trabajadores a domicilio: reducción de las vulnerabilidades mediante la ampliación y aplicación de la ley

4.b3 Vendedores ambulantes: innovaciones en el apoyo normativo

4.b4 Microempresas y pequeñas empresas, informalidad y legislación laboral: reducción de las brechas de protección

4.b5 Estrategias para transformar el trabajo no declarado en trabajo regulado

(C) Administración del trabajo

4.c1 Administración del trabajo: superar las dificultades para incluir a la economía informal

4.c2 La inspección del trabajo: innovaciones sobre la cobertura

5. Organización, representación y diálogo

5.1 Diálogo social: promoción de la buena gobernanza en la formulación de políticas sobre la economía informal

5.2 El papel de las organizaciones de empleadores y las asociaciones de pequeñas empresas

5.3 Sindicatos: llegar a los marginados y excluidos

5.4 Cooperativas: un medio para salir de la informalidad

6. Promoción de la igualdad y lucha contra la discriminación

6.1 Promoción del empoderamiento de la mujer: una senda para salir de la informalidad que tiene en cuenta el género

6.2 Trabajadores migrantes: marcos de políticas para la migración regulada y formal

6.3 Discapacidad: enfoques incluyentes para el trabajo productivo

7. Iniciativa empresarial, desarrollo de las competencias profesionales y financiación

7.1 Empresas informales: apoyo normativo para alentar la mejora y la formalización

7.2 Mejora de las calificaciones y la empleabilidad: facilitación del acceso a la economía formal

7.3 Microfinanzas y la economía informal: estrategias selectivas para salir de la informalidad

8. Ampliación de la protección social

8.1 Extensión de la cobertura de seguridad social a la economía informal

8.2 El VIH/SIDA y la economía informal: superar la discriminación y la exclusión

8.3 Extensión de la protección de la maternidad a la economía informal

8.4 El cuidado de los niños: un apoyo esencial para mejorar los ingresos

9. Estrategias para el desarrollo local

9.1 Oportunidades de apoyo integrado para salir de la informalidad