

Estrategias de desarrollo local



Vendedoras ambulantes en Siem Reap, Camboya.

9.1 OPORTUNIDADES DE APOYO INTEGRADO PARA SALIR DE LA INFORMALIDAD

■ Este documento informativo se centra en las estrategias de desarrollo local, es decir, enfoques integrados y participativos anclados en el diálogo social, que pueden dar lugar a respuestas integrales y localizadas en apoyo de los trabajados y empresarios de la economía informal. Cuando los gobiernos locales, los interlocutores sociales y las organizaciones de la sociedad civil prestan apoyo a los trabajadores y las empresas de la economía informal para salir de este ámbito, establecen la base sobre la cual el segmento más pobre y vulnerable de la población puede alcanzar el trabajo decente y medios de vida sostenibles. Para la sociedad a nivel local y nacional, los dividendos de la transición de las empresas informales a la formalidad se plasman en una economía más dinámica, económica y socialmente inclusiva, que genera ingresos e inversiones que pueden volver a encauzarse localmente. El apoyo amplio de las autoridades locales a las empresas puede permitirles crecer y alentarlas a salir de la informalidad.



DESAFÍOS FUNDAMENTALES

- **Desarrollo local e informalidad**
- **Relación entre el gobierno local y la economía informal**
- **Capacidad de gestión deficiente a nivel local**
- **Mecanismos de diálogo limitados**
- **Escasa coherencia de las políticas entre el nivel nacional y el local**
- **Limitaciones del entorno reglamentario empresarial a nivel local**
- **Difusión y prestación de servicios deficientes**

■ **Desarrollo local e informalidad.** Las autoridades gubernamentales locales y las organizaciones comunitarias son el principal, y a veces el único, punto de contacto para que los actores de la economía informal tengan acceso a los servicios de desarrollo social y económico¹. El gobierno y las organizaciones de la sociedad civil locales tienen mayor afinidad espacial, institucional y social y una comprensión más profunda de las prioridades de sus comunidades. Están perfectamente preparadas para realizar intervenciones que aborden el diálogo social y la inclusión localizada, el desarrollo económico y la promoción del empleo y la protección social². Claramente, las estrategias de desarrollo local ofrecen oportunidades para enfoques multifacéticos e integrales para mejorar la situación de los trabajadores y las unidades económicas de la economía informal. Establecer infraestructura básica, entornos reglamentarios y normas de urbanismo simplificados, prestar apoyo al desarrollo de pymes, facilitar los contratos públicos y los procesos de licitación, promover las alianzas público-privadas, prestar apoyo a las personas especialmente desfavorecidas, como las mujeres y los jóvenes, alentar el uso de metodologías con un alto coeficiente de mano de obra para el desarrollo de infraestructura y facilitar la creación de empleo, son solo algunos de los medios que tienen los municipios para ayudar a las poblaciones de sus territorios a salir de la informalidad. Las combinaciones de estas herramientas y estrategias tienen un mayor impacto en comparación con los enfoques fragmentarios.

■ **Relación entre el gobierno local y la economía informal.** A pesar de su potencial, las estrategias de desarrollo local están insuficientemente utilizadas para apoyar la mejora de las empresas y su salida de la informalidad a nivel local. Lo cierto es que los actores y las unidades económicas de la economía informal generalmente mantienen una relación conflictiva y difícil con las autoridades locales. En el mejor de los casos, el gobierno local puede adoptar una actitud de tolerancia benigna, pero destinar la gran mayoría de sus recursos y políticas a la economía formal; en el peor de los casos puede incluir el acoso y la hostilidad. La eliminación de barrios marginales y el desalojo de comerciantes no es inusual, dado que muchas autoridades locales consideran a los pequeños comerciantes, los vendedores ambulantes, los recogedores de desechos y otros actores de la economía informal amenazas públicas. Sin embargo, ayudar a mejorar la situación de las empresas y la transición a la formalidad puede ser igualmente beneficioso para las autoridades locales, ya que puede aumentar sus ingresos, revitalizar

¿Qué es el desarrollo local?

El objetivo del desarrollo local es crear un entorno participativo que fortalezca las capacidades de las instituciones locales para ejecutar intervenciones socialmente inclusivas y con un alto coeficiente de empleo. En muchas regiones del mundo, el proceso de descentralización y democratización ha acrecentado notablemente la función de las autoridades locales respecto de la definición del rumbo para el crecimiento económico en sus comunidades.

Promover el diálogo social a nivel local y fortalecer la capacidad de gestión del gobierno y la sociedad civil son mecanismos esenciales para la formulación y ejecución de iniciativas locales para la promoción del bienestar económico y social de las comunidades. La ejecución simultánea de intervenciones económicas y sociales es un aspecto central de los principios del desarrollo local, a fin de establecer un entorno donde las actividades sociales prestan apoyo a los objetivos económicos y viceversa. Por ejemplo, fortalecer la capacidad de los grupos comunitarios para participar en el diálogo social fomenta el desarrollo económico mediante una mejor comunicación de las prioridades locales (como la identificación de sectores comerciales a los que prestar apoyo, o infraestructura que debe construirse), respuestas más oportunas para aprovechar oportunidades económicas y mitigar los desastres naturales y las catástrofes causadas por el hombre, y una mayor cohesión social mediante una distribución más equitativa de las oportunidades económicas.

1 Véase la sección de Recursos para acceder a OIT, La economía informal, Consejo de Administración, 298.ª reunión, Ginebra, marzo de 2007, GB.298/ESP/4.

2 Boschma, R. A., 2005. *Proximity and innovation: a critical assessment*, Regional Studies 29, Routledge, Londres.

El diálogo social a nivel local ofrece la oportunidad de convertir en realidad los derechos nacionales y los marcos relativos a políticas de empleo y de adaptarlos a las estrategias locales existentes.

Las estrategias de desarrollo local incluyen metodologías específicas para el desarrollo económico local, un mecanismo importante para la promoción del empleo mediante el desarrollo de las microempresas y las pequeñas empresas, el apoyo al diálogo social y la planificación del desarrollo. Este enfoque se basa en el establecimiento de alianzas público-privadas que reúnan a los interesados en la economía local, incluidos representantes del gobierno regional y local, organizaciones de empleadores y trabajadores, cámaras de comercio, cooperativas, asociaciones de productores, organizaciones de mujeres y otras organizaciones no gubernamentales. Sobre la base del uso racional de las capacidades y los recursos locales, los interesados definen prioridades comunes para el desarrollo de su región teniendo en cuenta los contextos sociales y ambientales. Las estrategias de desarrollo local que incluyen a los trabajadores de la economía informal como participantes y beneficiarios activos pueden catalizar la reactivación económica, luchar contra la pobreza y permitirles hacer oír su voz. Por ello, las estrategias de desarrollo local son un instrumento importante para garantizar la democratización de la formulación de políticas y la planificación.

Adaptado de van Empel, C. y van Boekel, G. What is LED? <http://www.ilo.org/public/english/region/afpro/abidjan/publ/ilo9/decent6.pdf>

las economías locales y atraer inversiones, así como garantizar una mayor cohesión social.

A fin de que las estrategias de desarrollo local realicen su potencial y fomenten la transición hacia la formalización, deben superarse una serie de obstáculos, como una capacidad limitada a nivel local, mecanismos de diálogo débiles, escasa armonización de políticas entre el nivel nacional y local, limitaciones del entorno reglamentario local y una prestación de servicios deficiente, especialmente en zonas remotas y rurales.

Capacidad de gestión deficiente a nivel local. Los municipios, los organismos gubernamentales especializados (como cámaras de comercio y oficinas de empleo locales), los interlocutores sociales (organizaciones de trabajadores y de empleadores) y las organizaciones de la sociedad civil (como organizaciones no gubernamentales y organizaciones comunitarias) suelen ser los principales organismos de ejecución para generar oportunidades a fin de que los actores de la economía informal se vinculen con la economía formal. La fuerza de la intervención radica no solo en su formulación, sino también en la capacidad de los organismos de ejecución para convertir estrategias planificadas en medidas concretas.

El creciente compromiso de los gobiernos nacionales de formular políticas y prestar servicios a nivel local ha tenido como consecuencia la descentralización de la autoridad ejecutiva y el aumento del margen fiscal a nivel local. La descentralización mejora la capacidad de respuesta de los organismos gubernamentales subnacionales y las organizaciones comunitarias para responder mejor a las necesidades locales y aprovechar las oportunidades. No obstante, para que los gobiernos locales logren los objetivos previstos de la descentralización, deben abordarse los obstáculos que plantean las capacidades locales deficientes para ejecutar planes y prestar servicios, y la escasa coordinación y armonización de políticas entre el nivel nacional y local. Parte de este proceso también supone superar la renuencia inherente a colaborar con la economía informal y a considerar a sus trabajadores potenciales actores económicos dinámicos. Así pues, la mayoría de los recursos presupuestarios y las políticas a nivel local se destinan a actores económicos que se consideran más fuertes, generalmente de la economía formal.

■ **Mecanismos de diálogo limitados.** El diálogo social es el pilar central de las estrategias de desarrollo local, que a su vez se basan en la fuerte capacidad de representación de los interesados locales. Sin embargo, una característica distintiva de la economía informal es su escasa organización y representación. Los grupos vulnerables, especialmente las mujeres y los jóvenes, rara vez están representados y generalmente carecen de voz a nivel de políticas. Debido a la falta de organización, generalmente los participantes en la economía informal siguen marginados del diálogo y los procesos de planificación y se corre el riesgo de que las elites o aquellos con mayor poder de negociación se adueñen de los recursos y la orientación normativa. Lo cierto es que, a pesar de que la descentralización ofrece buenas oportunidades de ejercer la democracia a nivel local, no puede darse por sentado que los interesados siempre tendrán intereses comunes. Los territorios locales pueden fragmentarse debido a conflictos de interés relacionados con cuestiones económicas, de clase, religiosas, étnicas, de género y otras, y además se corre el riesgo de que haya menos incentivos a nivel local para poner los derechos nacionales en práctica a nivel comunitario.

Deben establecerse mecanismos para el diálogo que ayuden a fomentar la capacidad de las organizaciones de trabajadores y de empresarios en la economía informal. Incluso cuando existen mecanismos para el diálogo con la economía informal, cumplir los compromisos con estas plataformas de diálogo exige mantener una intensa labor. El ejemplo del concejo municipal de Durban, considerado una buena práctica internacional de apoyo a la eco-

nomía informal (véase el recuadro más adelante en esta sección), ha sufrido algunos reveses normativos, debido, en parte, a dificultades en los procesos de diálogo social.

■ Escasa coherencia de las políticas entre el nivel nacional y el local.

La descentralización ha aumentado tanto la función de los gobiernos locales como las expectativas depositadas en ellos. Sin embargo, el nivel nacional y el local están sumamente desvinculados, en parte debido a una comprensión inadecuada de las realidades locales por parte de las entidades nacionales y la escasa capacidad de los gobiernos locales. Los gobiernos locales pueden considerar a los marcos nacionales una cuestión relacionada con las políticas nacionales y la reforma normativa, pero no pertinentes o aplicables a nivel local. Por otro lado, se corre el riesgo de que los marcos nacionales cedan responsabilidades respecto de los bienes públicos como la educación, la salud, los servicios y la infraestructura, así como el cumplimiento de los marcos jurídicos a nivel local, que sin embargo no pueden generar los recursos y las economías de escala necesarios para satisfacer estas necesidades. Por lo tanto, la coherencia de las políticas entre el nivel nacional y el local requiere la armonización y coordinación de los objetivos, y oportunidades para formar alianzas y emprendimientos mixtos. Los gobiernos locales pueden necesitar orientación para formular estrategias y un entendimiento adecuado para localizar los marcos nacionales. Las estrategias de desarrollo local deben incorporar asesoramiento para el gobierno y los actores de la sociedad civil a fin de zanjear las brechas en materia de cumplimiento entre los actores nacionales y locales.

■ Limitaciones del entorno reglamentario empresarial a nivel local.

Un factor que puede obstaculizar el desarrollo económico local es un régimen confuso y complejo para el registro de empresas y la concesión de licencias a microempresas y pequeñas empresas. Cuando los procedimientos para la concesión de licencias comerciales son muy burocráticos, exigen requisitos financieros o documentales excesivos y se permite a los funcionarios ejercer un poder discrecional de forma arbitraria, las empresas pueden sentirse intimidadas y desalentadas de registrarse. Además, los procesos para el registro de empresas y la concesión de licencias excesivamente burocráticos pueden interpretarse como una señal de que el gobierno local no favorece a las empresas y, en consecuencia, las mantiene en la informalidad (véase el documento informativo sobre empresas informales).

■ **Difusión y prestación de servicios deficientes.** Las autoridades locales pueden tener competencia sobre grandes extensiones de los sectores rurales y agrícolas. No sorprende, pues, que la prestación de servicios en zonas remotas sea costosa y complicada, y que las autoridades locales estén menos dispuestas a invertir sus escasos recursos en estas zonas. Por lo tanto, los actores rurales, que representan gran parte de la economía informal y una proporción considerable de los pobres del mundo, generalmente quedan aislados geográficamente y sin acceso a información, servicios, recursos e instalaciones que presten apoyo a sus actividades económicas. El viaje largo y costoso de los trabajadores por cuenta propia que viven en comunidades rurales remotas puede disuadir a muchos de registrar sus empresas o de buscar formación profesional u otro tipo de apoyo empresarial. No obstante, las zonas rurales no son las únicas en que la prestación de servicios es deficiente. Incluso en contextos urbanos informales, el acceso a los tipos de apoyo, incluida la información sobre el mercado, los servicios de desarrollo empresarial, la capacitación y la administración del trabajo pueden verse obstaculizados por la orientación de estas instituciones y servicios a las necesidades de la economía formal.

● La coherencia de las políticas entre el nivel nacional y el local requiere la armonización y coordinación de los objetivos, y oportunidades para alianzas y empresas mixtas

● Los procesos para el registro de empresas y la concesión de licencias excesivamente burocráticos pueden interpretarse como una señal de que el gobierno local no favorece a las empresas y, en consecuencia, las mantiene en la informalidad

● La prestación de servicios en zonas remotas es costosa y complicada, y las autoridades locales pueden estar poco dispuestas a invertir sus escasos recursos en estas zonas



Vendedora ambulante bajo la lluvia, Chengdu, China.

- Fortalecimiento del diálogo social
- Alianzas público-privadas
- Creación de la capacidad de las autoridades locales para prestar apoyo al desarrollo local
- Apoyo al desarrollo local para la promoción del empleo
 - Mejora de la base de conocimientos locales
 - Apoyo a la inversión procedente del exterior, incluidas las metodologías con alto coeficiente de empleo
 - Promoción de la competitividad de las empresas
 - Creación de un entorno empresarial propicio a nivel local
- Desarrollo de la infraestructura
- Mejora del acceso a la protección social

Cuando las estrategias de desarrollo local han logrado superar estos obstáculos y reorientar la atención de sus políticas hacia la economía informal, se han logrado repercusiones significativas para los trabajadores y las unidades económicas y, en muchos casos, adelantos hacia la formalidad. A pesar de que las innovaciones analizadas más abajo se presentan de forma independiente, en realidad forman parte de estrategias integradas y globales a nivel local, y por lo tanto tienen un impacto mucho mayor que las intervenciones aisladas. En todos los casos, el mecanismo clave subyacente para el desarrollo local es el apoyo y la institucionalización de mecanismos para el diálogo social a nivel local y, por lo tanto, la participación activa de los actores de la economía informal en la planificación y ejecución.

■ **Fortalecimiento del diálogo social.** Las estrategias de desarrollo local se basan en el diálogo social. El diálogo social tripartito a nivel local entre los trabajadores, los empleadores y el gobierno, como en el caso del diálogo social tripartito a escala nacional, establece una plataforma en que los actores de la economía informal pueden organizarse en forma colectiva para debatir cuestiones clave, desde las leyes laborales y la tenencia de tierras hasta la inclusión social de grupos marginados. El éxito del desarrollo económico local depende de la colaboración del gobierno, el sector privado, las organizaciones de trabajadores y la sociedad civil. Los tipos de inversión que se realizan en una localidad afectan a todos los segmentos de la sociedad. Así pues, los intereses y la experiencia de grupos diferentes contribuirán al proceso de planificación general. Idealmente, las iniciativas locales son altamente democráticas, participativas e inclusivas hacia todos los grupos de una comunidad, especialmente las personas vulnerables y marginadas y las minorías. No obstante, como se observa en la sección sobre desafíos, debido a la organización deficiente de la economía informal se corre el riesgo de que las elites se apropien de los proyectos comunitarios y de que se refuercen las divisiones y los conflictos existentes dentro de la comunidad.

Existen diversos medios por los cuales se ha institucionalizado la participación en la planificación y ejecución.

- Algunos gobiernos han establecido concejos locales multisectoriales que ofrecen recomendaciones a directivos y órganos y legislativos locales sobre la formulación y el grado de prioridad de los programas de desarrollo, incluidos los relacionados con la promoción económica y del empleo, la salud y la educación y los proyectos de infraestructura.

● El diálogo social tripartito local entre los trabajadores, los empleadores y el gobierno establece una plataforma en que los actores de la economía informal pueden organizarse en forma colectiva para debatir cuestiones, desde leyes laborales y la tenencia de tierras hasta la inclusión social de grupos marginados

En Ghana, el “Proyecto sobre trabajo decente y desarrollo local mediante el diálogo y el establecimiento de alianzas” aprovechó los progresos alcanzados por diez iniciativas a nivel de distrito para la promoción del sector agrícola, el perfeccionamiento de los conocimientos y la creación de empleo para jóvenes e infraestructura con alto coeficiente de mano de obra para demostrar a los encargados de formular políticas a nivel nacional el éxito y la posibilidad de reproducir las estrategias de desarrollo económico local.

- En los órganos legislativos locales de los regímenes descentralizados, los grupos de la sociedad civil y del sector privado pueden participar en la discusión y la deliberación de las ordenanzas y resoluciones locales propuestas.
- En los órganos administrativos, los grupos privados pueden formar parte de cooperativas o empresas mixtas con el gobierno local para la ejecución de programas, proyectos y actividades, incluida la prestación de determinados servicios básicos.

La eficacia de estos mecanismos participativos depende de que realmente se pongan en práctica los mecanismos estipulados, así como del grado de movilización y organización de los grupos de la economía informal y las comunidades locales.

Las buenas prácticas de Camboya y Uganda muestran la importancia de las alianzas público-privadas para mejorar la prestación de servicios.

■ **Alianzas público-privadas.** Las alianzas entre las instituciones públicas y privadas puede ser un factor clave para la eficacia de la prestación de servicios. En Camboya, las alianzas público-privadas para la gestión de las dependencias locales de servicios de salud ha sido fundamental para mejorar la calidad de los servicios de salud en aldeas pobres y remotas. En Uganda, la gestión de un mercado público se transfirió del municipio a una coalición de gestión conjunta integrada por varios interesados, incluidos el municipio que establece los niveles de prestación de servicios, un concejo local que supervisa la recaudación de ingresos y la prestación de servicios, una empresa privada que recauda cuotas y presta servicios públicos básicos como agua, electricidad y saneamiento, y una asociación de vendedores que ofrece servicios de seguridad y solución de diferencias entre los vendedores³. Se han establecido alianzas semejantes para la recolección de desechos, mejoras en la infraestructura comunitaria y la limpieza de las calles en diversos países con resultados positivos no solo para la prestación de servicios, sino para la profundización del diálogo entre los gobiernos locales y las asociaciones locales. Deben institucionalizarse y darse credibilidad a las vías de participación de las comunidades locales. Para aumentar la equidad y prevenir el predominio de un único interés, debe incluirse a los grupos marginados de forma significativa.

En Sri Lanka el proyecto “Enter-Growth” ejecutado en diversos distritos se centra en el establecimiento de un entorno propicio para las microempresas y pequeñas empresas. El proyecto se fundamenta firmemente en el diálogo social entre los sectores público y privado. Se prestó apoyo a las instituciones locales para fortalecer la gobernanza del mercado de trabajo. Como resultado de las sólidas líneas de comunicación entre los interesados, el proyecto “Enter-Growth” aumentó la productividad y competitividad de las pymes. Se establecieron foros para pymes y se les prestó apoyo mediante la capacitación de unos 2.000 funcionarios locales en materia de concesión de licencias y registro de empresas⁴.

3 OIT 2001. *Local Employment in the Informal Economy*. OIT, Ginebra.

4 Para más detalles, véase la sección de Recursos para acceder a Staermose, T. 2008, *The role of public sector in Private Sector Development (PSD) at the local level*.

Maneras en que los marcos de desarrollo local pueden contribuir a la transición hacia la formalidad

Desarrollo económico y creación de empleos

Respuestas de desarrollo económico y social local

- Mejorar las políticas y el margen fiscal del gobierno local para permitir más inversiones procedentes del exterior mediante la subcontratación comunitaria y contratación de empresas locales para el mejoramiento de los barrios marginales, la construcción de carreteras y otros proyectos locales de obras públicas.
- Aumentar el número de proyectos de creación y mantenimiento de infraestructura con alto coeficiente de empleo (y no mecanizada) para generar empleo y establecer infraestructuras de apoyo social (como escuelas y hospitales) y económico (por ejemplo, mercados).
- Fomentar la capacidad y las oportunidades de los trabajadores informales mejorando la divulgación de los centros locales de formación profesional, las oficinas de empleo y las organizaciones comunitarias dedicadas a la evaluación de la demanda de formación profesional, la creación de capacidad y la asistencia en la búsqueda de empleo.
- Aumentar los vínculos entre las empresas de la economía formal y la informal para aumentar las oportunidades económicas de ambos tipos de empresa.
- Realizar un inventario de las fortalezas y oportunidades económicas locales para dar prioridad a los niveles de apoyo a la creación de capacidad local, el fortalecimiento de las empresas, el establecimiento de infraestructura y las inversiones procedentes del extranjero.
- Promover la reforma del entorno empresarial local.
- Facilitar el acceso a recursos productivos, incluidas las finanzas, información de mercado, servicios de desarrollo empresarial y oportunidades de capacitación.

Protección social

- Formular marcos de desarrollo local y planes o estrategias de acción a nivel municipal y de poblados para transformar las iniciativas nacionales (por ejemplo, sobre seguridad y salud en el trabajo, eliminación del trabajo infantil y protección de la maternidad) en elementos para su ejecución por el gobierno local y organizaciones de la sociedad civil.
- Trabajar con organismos especializados (como el gobierno y donantes) para brindar orientación técnica con miras a la elaboración de iniciativas locales sobre protección social y seguridad (como garantías de empleo) que incluyan a la economía informal.
- Realizar actividades de promoción a nivel local dirigidas a los empleadores sobre los dividendos económicos y sociales de invertir en normas de seguridad y salud en el trabajo.
- Integrar cuestiones transversales (como el VIH/SIDA, el trabajo infantil y el medio ambiente) en las actividades de desarrollo económico local.

Díálogo social y derechos

- Mejorar la cohesión de las políticas entre el gobierno nacional y el local mediante marcos de desarrollo local.
- Fortalecer la organización y la posibilidad de expresarse (por ejemplo, de asociaciones de empresas, cooperativas y sindicatos) y establecer plataformas de diálogo social (como foros y redes de desarrollo económico local) para establecer el consenso y la planificación democrática.
- Fortalecer la capacidad de las organizaciones comunitarias para definir prioridades de desarrollo social y económico, contribuir a la planificación participativa y coordinar con las autoridades locales la gobernanza de los proyectos locales.
- Mejorar la calidad de los foros y alianzas público-privados para aumentar la capacidad de respuesta y eficiencia de las instituciones públicas y el sector privado en relación con la ejecución de iniciativas a nivel local.
- Fortalecer y apoyar las actividades de coordinación entre los actores económicos locales para priorizar actividades, reducir la duplicación de esfuerzos y maximizar el rendimiento de recursos escasos para el desarrollo.
- Incorporar a las mujeres, las minorías, los pueblos indígenas y otros grupos marginados en el proceso de participación.
- Defender los derechos de libertad sindical y negociación colectiva y promover la eliminación del trabajo forzoso, la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en relación con el empleo y la profesión.

■ **Creación de la capacidad de las autoridades locales para prestar apoyo al desarrollo local.** Las medidas normativas sustantivas que promueven el desarrollo económico local y el empleo pueden clasificarse en las categorías siguientes:

- las que mejoran la competitividad y estimulan la demanda de inversión y empleo,
- las que aumentan la oferta de empleo mediante las inversiones sociales y el consumo, y
- las instituciones que ajustan la oferta a la demanda, o abordan las ineficiencias e insuficiencias del mercado⁵.

Generalmente la función de los gobiernos locales se ha limitado a la administración de los servicios públicos y la reglamentación de las actividades empresariales. Las instituciones que tradicionalmente funcionan a nivel local prestan apoyo a la reglamentación de las empresas (como las oficinas encargadas de la concesión de permisos empresariales y licencias) y la planificación física (como las oficinas encargadas de planificación e ingeniería). En algunos países que han pasado por un proceso de descentralización, las funciones tradicionalmente desempeñadas únicamente por ministerios competentes se han delegado en los gobiernos regionales y municipales o por lo menos se comparten con ellos, lo que refleja un mandato y una responsabilidad crecientes a nivel local. Para los gobiernos locales y los interesados, muchas de estas funciones son nuevas. Algunos ejemplos pertinentes para la economía informal son:

- **Comercio e industria** – la promoción de las microempresas y pequeñas empresas, los vínculos de mercado y los servicios de logística comercial para productores en las cadenas de valor;
- **Promoción y protección del empleo** – la recopilación de información sobre el mercado de trabajo, la mediación de conflictos entre contratistas, la extensión de la seguridad social y la colocación en el empleo;
- **Seguridad y salud en el trabajo** – el suministro de servicios e información en relación con la salud en el trabajo;
- **Educación** – la formación profesional y la armonización de los programas de estudio con las prioridades sectoriales; y
- **Formación agrícola** – la promoción de técnicas de producción y equipo eficientes y seguros entre los pequeños propietarios rurales.

Etapas del desarrollo económico local

Las estrategias de desarrollo local, incluidas las metodologías relacionadas con el desarrollo económico local, con frecuencia se basan en los procesos graduales que se detallan más abajo. Estos son especialmente importantes para la ejecución de proyectos, aunque también son pertinentes para la labor básica de las autoridades locales.

- La reunión de datos preliminares, el análisis territorial inicial y los diagnósticos territoriales detallados⁶. La coordinación de los interesados principales para la identificación de las instituciones del sector público, la sociedad civil y el sector privado, y la definición de la evaluación económica a nivel local de las fortalezas, las debilidades, las oportunidades y los obstáculos. La atención se centra en establecer prioridades en relación con las necesidades socioeconómicas locales y en determinar los sectores de gran creci-

5 Adaptado de Parisotto, A. 2007. "Local employment generation – LGU practices in the Philippines". *Local economic development for employment generation, peace and security: Approaches, tools, and good practices in the Philippines*. Informe de un taller técnico de la Oficina Subregional de la OIT en Manila. Manila, Oficina Internacional del Trabajo.

6 Para más detalles, véase la sección de Recursos para acceder a Onalan, F. y Rychly, L. 2007. Dialogue at the local level in Europe: Comparison of case studies.

miento y que requieren una fuerte densidad de mano de obra. Sobre la base del análisis primario, los principales interesados movilizarán un segmento más amplio de la comunidad para participar en la adopción de decisiones y los procesos de ejecución.

- El establecimiento o fortalecimiento de foros y redes para el desarrollo económico y social a nivel local. El establecimiento y/o fortalecimiento de foros y redes brinda a los gobiernos e interlocutores sociales una plataforma para abordar inquietudes, compartir conocimientos, coordinar actividades y contribuir a la planificación y ejecución general de las intervenciones locales. El foro es un medio para que los marcos nacionales, las estrategias de crecimiento y las alianzas puedan armonizar sus políticas con los aliados subnacionales.
- La formulación de una estrategia local y un plan de acción integrados. Los interesados locales elaboran planes estratégicos de mediano y largo plazo para exponer visiones, objetivos y acciones a los interesados. Los foros y las redes locales deben ser aliados activos en la elaboración y ejecución del plan. Una implicación local fuerte mejorará la sostenibilidad de las actividades de la iniciativa.
- El seguimiento y la evaluación. Un ciclo de retroalimentación sólido entre los beneficiarios sobre el terreno y los encargados de la ejecución permite realizar correcciones sobre la marcha de las actividades e incorporar la experiencia adquirida en las nuevas iniciativas. El intercambio de conocimientos sobre los éxitos y la experiencia adquirida de las iniciativas se utilizarán en la duplicación de las actividades en otras regiones.

■ **Apoyo al desarrollo local para la promoción del empleo.** Con los recursos financieros y humanos adecuados, las autoridades y organizaciones del sector privado locales tienen los medios para fortalecer activamente el apoyo a las empresas a fin de aumentar las oportunidades de los actores y las unidades económicas en la economía informal. Una localidad puede desarrollar su fortaleza económica y su competitividad invirtiendo en su capital humano, infraestructura física y otras formas de apoyo empresarial. El desarrollo económico y social a nivel local facilita las transacciones entre el mercado y la comunidad. Un aumento de la gobernanza local, el diálogo social y las actividades de promoción puede intensificar la capacidad de las autoridades locales y los interlocutores sociales para responder a las demandas de servicios sociales de la comunidad, así como del mercado laboral.

Las autoridades locales tienen múltiples formas de prestar apoyo a las microempresas y las pymes. Estas se analizarán en relación con las siguientes esferas: la mejora de las competencias y las capacidades; la promoción de las inversiones procedentes del exterior, incluidas la contratación local y las metodologías con alto coeficiente de empleo; el aumento de la competitividad empresarial; el establecimiento de un entorno propicio para el registro de empresas; y el apoyo en materia de infraestructura. La combinación de esas actividades permite establecer un conjunto integral de apoyo a las empresas que puede mejorar considerablemente las perspectivas para apoyar la transición hacia la formalización.

- **Mejora de la base de conocimientos locales.** Los trabajadores por cuenta propia constituyen aproximadamente un 33 por ciento de la fuerza de trabajo mundial total, el 51,4 por ciento en Asia Meridional y el 25,5 por ciento en América Latina y el Caribe⁷. Habida cuenta de que los trabajadores independientes representan un porcentaje considerable de la

● Las estrategias de desarrollo local basadas en la mejora de las competencias y las capacidades pueden dar a un territorio local una importante ventaja competitiva y atraer inversiones, en lugar de depender de los salarios bajos como ventaja competitiva

⁷ Véase la sección de Recursos para acceder a OIT 2007. *Decent work and the transition to formalization: Recent trends, policy debates and good practices*.

fuerza de trabajo, la formación en administración de empresas y contabilidad básica es fundamental para crear la capacidad de los empresarios a fin de mejorar las operaciones en curso, planificar el crecimiento futuro y prepararse para acontecimientos imprevistos (como enfermedades, bodas, crisis económicas o desastres naturales). El empleo puede mejorarse aumentando los conocimientos de los trabajadores, incrementando así las oportunidades de empleo disponibles. El gobierno y la comunidad locales pueden formular intervenciones subsectoriales identificando y apoyando las ventajas específicas del lugar que podrían brindarles un medio de generar empleo e ingresos para los trabajadores locales. En última instancia, la demanda del mercado determina el tipo de formación que debe impartirse. Las estrategias de desarrollo local basadas en la mejora de las competencias y las capacidades pueden dar a un territorio local una ventaja importante en cuanto a la competitividad y las inversiones que se atraen, en lugar de depender de los salarios bajos como una ventaja competitiva. Las esferas que dependen en gran medida del bajo costo del trabajo para atraer empresas se encuentran en un círculo vicioso de competencia con otras regiones que también están rebajando los costos laborales. El resultado es una depresión general de salarios en todas las regiones.

La perspectiva basada en los costos de reducir los salarios y disminuir la protección laboral tiene la consecuencia negativa de bajar la productividad laboral y socavar la verdadera base de la ventaja competitiva: competencias, educación, salud y oportunidades de formación. También pone a las ciudades en una situación de bajo “equilibrio de competencias” en que se responde a la demanda resultante de la escasa productividad de la mano de obra mediante un nivel bajo de oferta de competencias, el derroche de recursos humanos y una escasez de mano de obra. Este enfoque es insostenible y perjudicial para el crecimiento económico sostenible, de calidad elevada. Lo cierto es que la medida fundamental para crear una base de capital humano eficaz es la promoción y conservación del capital humano.

● Las autoridades locales deben colaborar con las organizaciones de trabajadores y de empleadores para identificar la demanda de competencias, ya que la generación de oferta sin demanda no crea empleo

Las autoridades locales pueden colaborar con las organizaciones de trabajadores y empleadores para determinar la demanda de empleo. La generación de oferta sin una demanda no crea empleo. Para la administración del gobierno local, la formación profesional en materia de desarrollo y gestión del riesgo de crisis puede mejorar la capacidad de los administradores para formular, ejecutar y optimizar los proyectos locales que se ajustan a las necesidades locales. El Proyecto de la OIT sobre oportunidades de empleo para mujeres y hombres jóvenes (JOY) se centra en el desarrollo de competencias laborales y la creación de empleo para los jóvenes. El proyecto JOY tiene por objeto, entre otras cosas, reactivar la Red de Empleo de los Jóvenes de Indonesia para facilitar a los nuevos graduados servicios de asesoramiento para la búsqueda de empleo, asistencia a empresas y educación permanente de los beneficiarios.

La oferta de trabajadores y su formación no siempre son el único problema. La falta de oportunidades de formación profesional para los graduados da lugar al desempleo o el subempleo. Como resultado de ello, la economía informal debe absorber el excedente de la oferta de trabajo⁸. El gobierno local y el sector privado pueden ser parte de una iniciativa amplia para ajustar mejor la oferta a la demanda, e incluir asesoramiento para la búsqueda de empleo, sistemas de aprendizaje y otras formas de apoyo posterior a la formación.

⁸ Atkinson, A. 2009. *Cities with Jobs: Full and Productive Employment and Decent Work for All*. OIT, documento de trabajo núm. 130, Sector del Empleo.

Los responsables locales de la formulación de políticas deben tener una comprensión adecuada del tipo de competencias disponible y de la demanda de los sectores locales. La proyección precisa de los sectores prometedores y las competencias laborales necesarias para responder a la demanda de esos sectores requiere información de calidad sobre el mercado de trabajo. La determinación de las oportunidades económicas y de empleo exige información acerca del sector y del mercado de trabajo. Los datos, que con frecuencia no pueden obtenerse o están incompletos, deben analizarse adecuadamente a fin de plasmarse en formación, educación, investigación y material concretos de apoyo al sector.

Perfeccionamiento de la fuerza de trabajo. Programa de Formación Profesional de Nivel Municipal de Shanghai.

Las iniciativas del gobierno municipal de Shanghai de integrar a los trabajadores de la economía informal en la economía local ilustran, en general, la forma en que las políticas pueden orientarse al desarrollo de personal competente a fin de responder a las nuevas necesidades sectoriales. En el 2004 el gobierno municipal definió diez prioridades que debían abordarse. Estas, que consisten entre otras cosas, en: atraer a repatriados chinos emigrados altamente calificados; impartir formación especializada a administradores, científicos, ingenieros, políticos y funcionarios públicos altamente calificados; y ejecutar programas más amplios para perfeccionar a la fuerza de trabajo de Shanghai. En el 2006, la lista de diez prioridades se redujo a cinco, en particular la formación de trabajadores migrantes y el excedente de mano de obra rural en Shanghai. Cabe destacar que la formación ahora se imparte sobre la base de un catálogo de desarrollo de aptitudes actualizado anualmente que otorga prioridad a las competencias de mayor demanda entre los empleadores. El establecimiento del observatorio de información sobre capacitación permite a los centros de formación profesional de la zona promover las competencias necesarias y posteriormente desarrollar una oferta de mano de obra más apropiada para responder a la demanda del mercado.

- **Apoyo a la inversión procedente del exterior, incluidas las metodologías con alto coeficiente de empleo.** Aumentar la autonomía fiscal a nivel local alienta una mayor inversión procedente del exterior y la reducción de las pérdidas de inversión, pues pueden apoyar a las empresas locales que abastecen las necesidades de la demanda local. La subcontratación comunitaria es una parte importante de las estrategias con alto coeficiente de empleo en apoyo del desarrollo local. El proyecto de la OIT en Nepal de creación de empleo y consolidación de la paz mediante el desarrollo económico local invierte seriamente en la construcción y el mantenimiento de caminos rurales y canales de riego. Se crea empleo de corto plazo para hogares pobres mediante metodologías con alto coeficiente de empleo. Los dividendos para la comunidad residen no solo en los efectos multiplicadores de generar empleo sino también en la construcción de infraestructura y activos físicos para la comunidad que permiten el ingreso de productos agrícolas y otros bienes en el mercado local, y de mejorar el acceso rural a la atención de la salud, la educación y otros servicios sociales. Cuando los donantes y las empresas seleccionan a empresas locales en las licitaciones o realizan subcontrataciones en la comunidad, la economía local experimenta un aumento del empleo y los salarios que se gastan localmente estimulan la economía local.

El desarrollo de infraestructura con alto coeficiente de empleo como la emprendida por Nepal tiene efectos multiplicadores al generar empleo local y crear activos en la comunidad.

La creación y mantenimiento de infraestructura con alto coeficiente de empleo también se ha utilizado como un mecanismo para la inyección de efectivo en las economías débiles, y la creación de empleo temporal para los hogares vulnerables. Las actividades del programa de dinero por trabajo de CHF International (Fundación de Vivienda Cooperativa) en Darfur Septentrional se establecieron para rehabilitar caminos rurales. El dinero en efectivo percibido por los particulares suministró a la comunidad capital inicial para actividades de comercio ambulante, agrícolas y otras⁹.

9 Para más detalles, véase la sección de Recursos para acceder a CHF International.

En Darfur Septentrional el mantenimiento de infraestructura con alto coeficiente de empleo también se ha utilizado como mecanismo importante para la inyección de efectivo en las economías locales débiles.

Las autoridades locales gozan de una mayor autonomía presupuestaria y los medios para garantizar que la contratación pública forme parte de las comunidades locales. Sus decisiones en la adjudicación de licitaciones públicas de infraestructura tienen una importante repercusión en el empleo local. Los concejos municipales pueden optar por un alto coeficiente de empleo y empresas locales, o un mayor uso de equipo y empresas no locales. El resultado es que la infraestructura con alto coeficiente de empleo crea más empleos, y la contratación de una empresa local permite retener un mayor nivel de inversiones dentro de la economía local. No obstante, en algunos casos el gobierno central establece normas que restringen la labor de los gobiernos locales. Los requisitos burocráticos, los depósitos de fianza y otras normas pueden dificultar el proceso de participación en una licitación de empresas locales pequeñas de la economía informal. El gobierno local debe estar en condiciones de negociar con el gobierno central a fin de lograr una reducción de los requisitos relativos a las adquisiciones locales.

Desarrollo de infraestructura pública municipal mediante la licitación local: infraestructura con alto coeficiente de empleo en la provincia de Limpopo (Sudáfrica)

En Sudáfrica, en el marco del Programa Gundo Lashu, el gobierno de la provincia de Limpopo colaboró con los municipios locales en la identificación y ejecución de proyectos de infraestructura rural. El programa tiene por objeto utilizar recursos locales en lugar de que las autoridades de obras públicas o de carreteras de un gobierno central construyan caminos y puentes. Como resultado de ello, se contrataron 24 empresas locales para construir caminos, puentes e infraestructura conexa. Mediante este proceso, las empresas locales se familiarizaron con los procedimientos de licitación pública y estuvieron en condiciones de obtener nuevos contratos que dieron lugar a un aumento del empleo local. El programa logró su objetivo colaborando con el gobierno municipal y las empresas locales en la construcción de infraestructura que favoreció la actividad empresarial al tiempo que creó puestos de trabajo a nivel local y estimuló la economía local. El gobierno municipal desempeñó un papel fundamental pues tenía la capacidad administrativa y los conocimientos locales para impulsar la participación de empresas más pequeñas del sector formal e informal de la zona, en mayor grado que el gobierno provincial o central que habrían contratado una empresa de desarrollo de infraestructura de gran envergadura.

Fuente: Kuiper, M., van der Rees, K. 2003. "Growing out of Poverty: How employment promotion improves the life of the poor". SEED (Programa sobre Intensificación del Empleo mediante el Desarrollo de Pequeñas Empresas), documento de trabajo núm. 74. OIT, Ginebra.

- **Promoción de la competitividad de las empresas.** El desarrollo de la cadena de valor y de conglomerados son medios para aumentar la competitividad de un territorio. A través de una mayor integración de las relaciones de redes mediante vínculos con los mercados, los compradores y los proveedores (es decir, las cadenas de valor), y los conglomerados comerciales, puede mejorarse la eficiencia de la creación de productos y servicios; pueden abrirse mercados anteriormente no aprovechados; y se vuelven posibles las innovaciones en los productos. La mejora de la cadena de valor contribuye a resolver las ineficiencias de la producción (es decir, el costo alto y la producción baja) ocasionadas por limitaciones en los procesos de producción o de un proveedor comercial. El desarrollo de conglomerados consiste en la concentración de actividades comerciales complementarias (es decir, empresas dentro de una cadena de productos) y competitivas (es decir, empresas dentro del mismo segmento industrial).

En Mongolia, el desarrollo de la cadena de valor y de conglomerados se ha utilizado para abordar los desafíos del crecimiento de las empresas en zonas rurales y remotas.

Contar con una densa red de empresas en estrecha proximidad geográfica permite a estas reducir los costos de transacción, mejora la respuesta a la demanda y facilita el desarrollo de nuevos productos o servicios. Las relaciones de redes y una mejor coordinación permiten a las empresas más pequeñas de la economía formal e informal lograr mayores ventajas comerciales en ámbitos como la compra al por mayor y la participación en los gastos de servicios logísticos. El proyecto de la

oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Mongolia sobre las empresas, el microcrédito y el espíritu empresarial, ha trabajado en el desarrollo de las cadenas de valor y de conglomerados para abordar los desafíos del crecimiento de empresas en zonas rurales muy remotas. El arrendamiento conjunto de talleres, la participación en los gastos de servicios de transporte y una integración más estrecha en la cadena de valor ha dado una mayor competitividad a los productos rurales frente a los artículos importados y los bienes manufacturados en la capital¹⁰.

- **Creación de un entorno empresarial propicio a nivel local.** Un proceso de concesión de licencias comerciales que funciona adecuadamente es transparente tanto en lo que se refiere a los aranceles que se requieren como a los servicios que se pondrán a disposición del solicitante tras su registro. La racionalización del sistema de registro de empresas y de concesión de licencias tiene una serie de beneficios, a saber:
 - Incrementar los ingresos fiscales locales del gobierno, lo que fomenta las reservas locales para promover un entorno empresarial local propicio.
 - Crear oportunidades de subcontratación con clientes más grandes del sector formal y el gobierno.
 - Reducir la vulnerabilidad a la corrupción y dar a las empresas acceso a recursos judiciales.
 - Crear una lista local de empresas para coordinar mejor el desarrollo y la promoción del subsector gubernamental, de donantes o de la sociedad civil (por ejemplo, comercialización, creación de marcas y redes de adquisiciones).
 - Ampliar el acceso de las empresas a los servicios financieros y al mismo tiempo reducir el costo del crédito al aumentar el número de clientes y acreedores.

En un estudio de 16 dependencias gubernamentales locales de Filipinas que racionalizaron los sistemas de registro de empresas locales, se establecieron seis tipos de buenas prácticas¹¹. Una de ellas consiste en mejorar el proceso de registro reduciendo el número de pasos y firmas que se necesitan para registrar una empresa o renovar su registro. Otras buenas prácticas observadas incluyeron el establecimiento de una ventanilla única; la información computarizada y en red; la colaboración con el sector privado; las estrategias creativas de información, educación y comunicación; y la solicitud de la opinión de los clientes.

■ **Desarrollo de la infraestructura.** La creación de infraestructura puede aumentar la capacidad de la empresa para participar en la producción física y el intercambio de bienes y servicios de mercado. Las carreteras, los ferrocarriles y los servicios públicos permiten la transferencia de productos y servicios que tienen la capacidad de facilitar el ingreso en mercados mundiales de comunidades aisladas. De este modo las comunidades tienen una mayor exposición a oportunidades económicas y servicios sociales (como hospitales, escuelas y centros de formación profesional). El desarrollo de infraestructura destinada a los actores de la economía informal puede mejorar considerablemente su productividad e ingresos. Por ejemplo, establecer lugares de reunión para el comercio callejero y la venta ambulante puede permitir a los empresarios contar con un lugar fijo para llevar a cabo sus actividades comerciales y al mismo tiempo facilitar el acceso a un conjunto de servicios, como seguridad, servicios públicos, financiación e información.

En Filipinas la racionalización de los procedimientos de registro incluyen servicios de ventanilla única, información computarizada y en red, colaboración con el sector privado y estrategias

Varias ciudades asiáticas han aprovechado las posibilidades productivas del apoyo de infraestructura y la asignación de espacio a los empresarios locales.

10 Para más detalles, véase la sección de Recursos para acceder al sitio web del PNUD sobre el proyecto.

11 Para más detalles, véase la sección de Recursos para acceder al sitio web de la Oficina de Desarrollo de Pequeñas y Medianas Empresas de Filipinas, sobre buenas prácticas de racionalización del registro de empresas.

Algunas ciudades de Asia, como Bangkok, Chiang Mai y Singapur, han aprovechado el potencial productivo del apoyo de infraestructura y asignación de espacio a empresarios locales. Los efectos de ello pueden observarse en mercados locales que suministran bienes y servicios sumamente necesarios a la comunidad y otros beneficiarios.

Apoyo integrado para la economía informal a nivel local

Concejo Metropolitano de Durban (Sudáfrica)

El Concejo Metropolitano de Durban en Sudáfrica es un ejemplo de la prestación integrada de servicios de apoyo a empresas y trabajadores de la economía informal. El reconocimiento de que la economía informal comprende un gran porcentaje de la producción económica total de la ciudad y emplea un porcentaje considerable de pobres y vulnerables impulsó a la ciudad a llevar a cabo un nuevo examen de las políticas sociales y económicas en relación con la economía informal. Como resultado de ello, en 2000 el municipio de Thekwini, del que forma parte Durban, adoptó la política sobre la economía informal que tiene por objeto incluir a las organizaciones comerciales informales y responder a las necesidades de la economía informal.

El Concejo reconoció que la economía informal, al igual que la economía formal, requeriría acceso a servicios e infraestructura. La ciudad colaboró con los trabajadores de la economía informal en la mejora de la infraestructura local, el fortalecimiento del desarrollo empresarial y los servicios de microfinanciación, así como la simplificación del sistema de concesión de licencias. Gracias a las iniciativas de infraestructura del Consejo, los trabajadores de la economía informal tienen mejores puestos de trabajo y mayor acceso a los mercados. La mejora de la infraestructura se tradujo en una mayor productividad de las empresas y de la seguridad y salud en el trabajo. Además, el Consejo se ha esforzado por aumentar el alcance y la profundidad del desarrollo empresarial y los servicios de microfinanciación mediante el fortalecimiento de los vínculos entre los proveedores de servicios a fin de proporcionar un conjunto amplio de formación profesional y empresarial, asistencia técnica y acceso a la financiación a las empresas. En lo referente a la concesión de licencias a empresas, el Concejo Metropolitano de Durban ha estado trabajando a fin de simplificar y consolidar el proceso de concesión de licencias y de instituir incentivos, como la formación profesional y la rebaja de las tarifas de los servicios públicos, para las empresas del sector informal.

Además, el Consejo trabajaba para desarrollar la capacidad de las organizaciones de la economía informal de aumentar las actividades de promoción comunitarias y fomentar la sostenibilidad al garantizar que los servicios prestados por el Consejo fueran los que realmente necesitaban los beneficiarios.

No obstante, el cambio reciente de orientación de las políticas ha demostrado la importancia de mantener el compromiso con el diálogo social y la participación de actores locales en la planificación y formulación de políticas.

Fuente: OIT 2007. Decent work and the transition to formalization: Recent trends, policy debates and good practices. OIT, Ginebra.

Argentina: Iniciativas de desarrollo económico local en respuesta a la crisis financiera

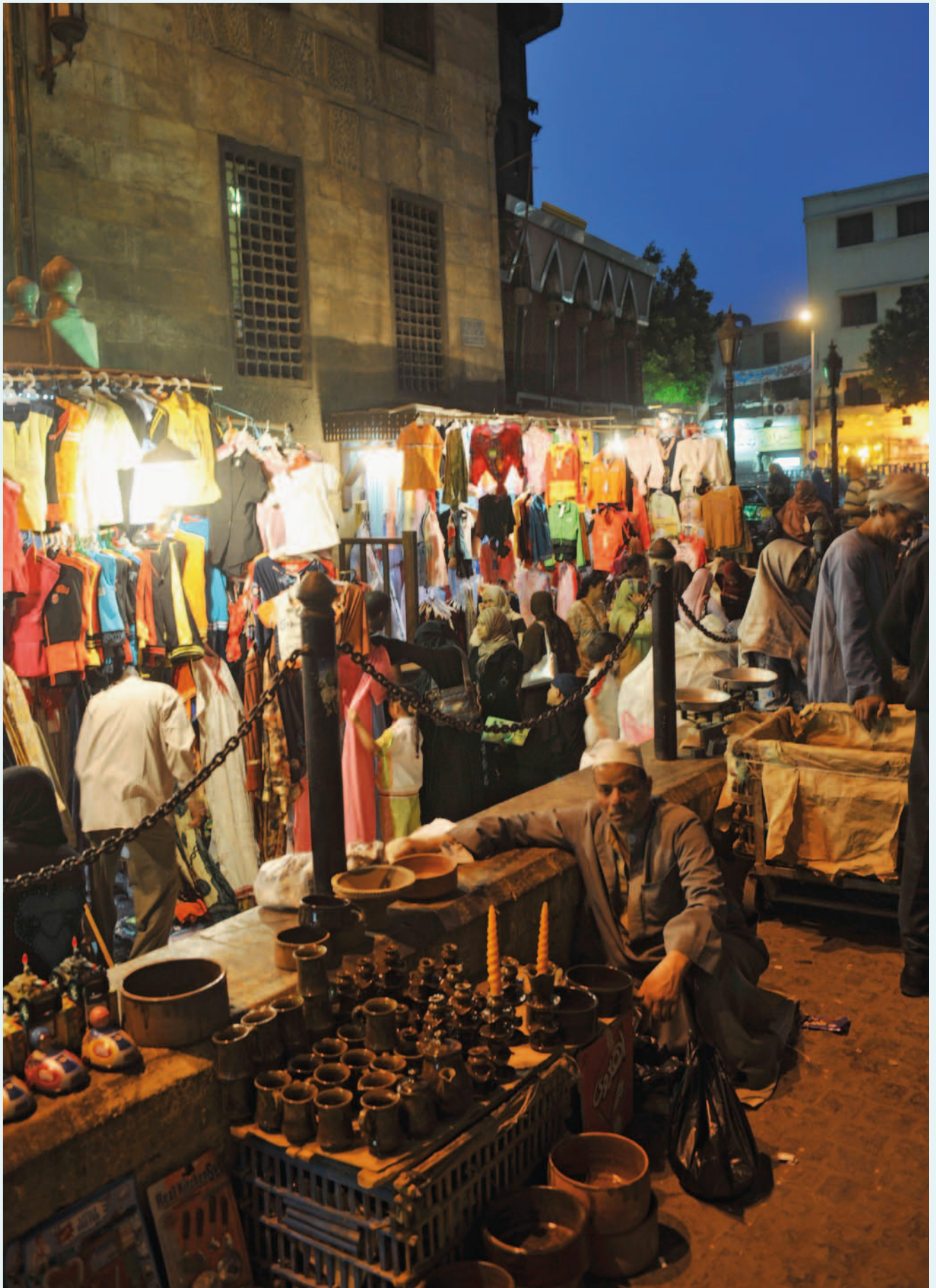
Tras la crisis financiera de 2001 la OIT prestó apoyo a los actores locales para formular y aplicar estrategias de desarrollo económico local. Las prioridades detectadas incluyeron el fortalecimiento de los servicios públicos de empleo, el establecimiento de un observatorio del mercado de trabajo, la determinación de los sectores de crecimiento, el fomento del acceso a la formación y la creación de capacidad de los ministerios y las autoridades locales. Se establecieron más de 170 servicios públicos de empleo municipales y se los fortaleció mediante capacitación. Se celebraron pactos de creación de empleo a nivel local en apoyo de las pymes. Se capacitó a más de 4.000 funcionarios locales e interesados en metodologías de desarrollo económico local y más de 6.000 trabajadores, muchos provenientes de la economía informal, recibieron formación y certificación de competencias.

La evaluación del proyecto reveló que los municipios desempeñaban un papel fundamental en la aplicación de las políticas de empleo, en particular cuando dichas políticas estaban dirigidas a los grupos más vulnerables de la comunidad. La evaluación también destacó el papel decisivo que desempeñó el diálogo social en la planificación y ejecución satisfactorias.

Fuente: Informe final del Programa de Apoyo a la Reactivación del Empleo en Argentina (AREA), OIT 2008.

■ **Mejora del acceso a la protección social.** Hay importantes lagunas de cobertura de protección social de las personas que se encuentran en la economía informal por diversas razones (véase el documento informativo sobre seguridad social). El papel de los gobiernos locales en la prestación de protección social es menos aparente en relación con otras funciones. No obstante, en algunos países se ha otorgado a los gobiernos locales facultades para ocuparse de la promoción de la salud y la protección social de su fuerza de trabajo. Este mandato motiva a los gobiernos locales a buscar formas de financiar los servicios de salud, lo cual lleva a considerar la posibilidad de ejecutar programas de seguro de salud. La existencia de seguridad social nacional y regímenes de seguro de salud brinda a los gobiernos un mecanismo para prestar protección social. La capacidad de compartir riesgos y acumular más cotizaciones reduce el costo del seguro y hace que los beneficiarios sean menos vulnerables a las perturbaciones. Además, la participación de los gobiernos y los interesados locales ayuda a ampliar la cobertura de los regímenes nacionales a lugares de trabajo remotos y de acceso difícil, y abarcar a los trabajadores informales que no tienen un domicilio establecido.

Los mecanismos de protección social incluyen una amplia diversidad de instrumentos, como los regímenes de garantía del empleo. Un régimen de garantía del empleo es un instrumento de estabilización de los ingresos concebido para proporcionar un salario de subsistencia. Los regímenes de garantía del empleo se formularon como iniciativas de mitigación de la pobreza y de ayuda temporal a los ingresos en el proceso de recuperación económica como resultado de desastres naturales (como inundaciones o sequías) o crisis causadas por el hombre (como conflictos, la especulación en materia de productos básicos o perturbaciones económicas). Con frecuencia los regímenes incluyen proyectos de obras públicas con alto coeficiente de empleo que tienen por objeto crear empleo temporal e infraestructura que mejore el entorno social (escuelas u hospitales) y empresarial (construcción de caminos o canales de riego). Dado que el trabajo tiene un alto coeficiente de empleo y es de carácter no competitivo para los sectores productivos (es decir, los salarios en un régimen de garantía son no competitivos respecto del empleo en el sector privado, que es más productivo y otorga mayores compensaciones), se produce un proceso de selección individual por el cual los beneficiarios más pobres y en situación más desfavorecida con escasa o ninguna opción de empleo, deciden aceptar este trabajo (véase también el documento informativo sobre seguridad social).



Puesteros en un mercado del distrito de Khan El-Khlili, Egipto.



Mercado tradicional de Ghotheye, Níger.

RECURSOS

Esta sección suministra una lista de recursos que permiten al lector profundizar en la cuestión. Facilita el acceso a las buenas prácticas que se mencionan más arriba. 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.

Publicaciones pertinentes

- Boschma, R. A. 2005. "Proximity and innovation: a critical assessment", *Regional Studies*, 39, págs. 61-74.
- Cheshire, P. y Gordon, I. 1996. "Territorial competition and the predictability of collective (in) action", *International Journal of Urban and Regional research* núm. 20, págs. 383-399.
- Gallart, M.A. *Competencias, Productividad y Crecimiento del Empleo. El caso de América Latina*. Departamento de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad, OIT Ginebra, 2008.
http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_096106/lang-es/index.htm
- Howell, J. 2002. *Good Practice Study in Shanghai on Employment Services for the Informal Economy*. OIT Ginebra.
http://www.ilo.org/dyn/infoecon/iebrowse.page?p_lang=en&p_ieresource_id=29
- OIT 2001. *The Role of Cooperatives and other Self-Help Organizations in Crisis Resolution and Socio-Economic Recovery*. OIT Ginebra.
- OIT 2004. *Cities at Work: Employment promotion to fight urban poverty*. OIT Ginebra.
http://www.ilo.org/public/english/employment/recon/eiip/download/cities_at_work.pdf
- OIT 2007. *Decent work and the transition to formalization: Recent trends, policy debates and good practices*, OIT Ginebra.
http://www.ilo.org/emppolicy/events/WCMS_125519/lang-en/index.htm
- OIT 2007. *La economía informal*, Consejo de Administración, 298.ª reunión, Ginebra, marzo de 2007, GB.298/ ESP/4, Comisión de Empleo y Política Social.
<http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/gb/docs/gb298/pdf/esp-4.pdf>
- Onalan, F. y Rychly, L. 2007. *Dialogue at the local level in Europe: Comparison of case studies*. OIT Ginebra.
<http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/ankara/areas/dialoguconf/Dialogue.pdf>
- Pike, A., A. Rodríguez-Pose y J. Tomaney 2006. *Local and regional development*. Londres: Routledge.
- Porter, M.E. 1990. "The Competitive Advantage of Nations", *The Free Press*, parte I, caps. 1 y 4.
- Sassen, Saskia 1997. *Informalization in advanced market economies*. Issues in Development, documento de discusión 20. OIT Ginebra.
- Staermose, T. 2008. Seminario OIT-SLIDA (Instituto de Administración del Desarrollo de Sri Lanka) sobre el papel del sector público en el desarrollo del sector privado a nivel local. OIT Sri Lanka.
<http://www.oit.org/public/english/region/asro/colombo/downloads/speeches/3.pdf>
- Tchami, Guy 2004. *Manuel sur les Coopératives à l'usage des Organisations de Travailleurs. Service des Coopératives*. OIT Ginebra.
http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_594_fren.pdf
- Tipple, A.G. 1995. *Shelter provision and employment generation*. OIT Ginebra.
<http://www.unevoc.unesco.org/go.php?q=Online+library&lang=en&akt=id&st=&q=2908>

Herramientas

Centro Internacional de Formación de Turín, Estrategias para el desarrollo económico local (curso de formación).

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/@led/documents/event/wcms_124044.pdf

Centro Internacional de Formación de Turín, La creación de un entorno propicio para el desarrollo de la pequeña empresa (curso de formación).

http://www.ilo.org/empent/Eventsandmeetings/WCMS_100951/lang--en/index.htm

CHF International. Proyecto de Darfur Septentrional y Darfur Meridional.

<http://www.globalcommunities.org/node/21047>

Dirección de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa (BSMBD) 2006. *Streamlining Business Registration in LGUs: Good Practices*. BSMBD, Filipinas.

http://www.dti.gov.ph/uploads/DownloadableForms/09_RA9501.pdf

Gasser, M., Salzano, C., Di Meglio, R., Lazarte-Hoyle, A. 2004. *Desarrollo Económico Local en Situaciones de Post Crisis. Guía Operacional*. OIT Ginebra

http://www.ilo.org/empent/Publications/WCMS_112267/lang--en/index.htm

OIT 2005. *Sensitizing Package on Local Economic Development*, Modules 1-5. OIT Ginebra.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@emp_ent/documents/instructional-material/wcms_159822.pdf

OIT 2006. *Local Development and Decent Work*. OIT Ginebra.

http://www.ilo.org/empent/Whatwedo/Publications/lang--en/docName--WCMS_112255/index.htm

OIT 2007. *An Operational Guide to Local Value Chain Development*. OIT Ginebra.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/instructional-material/wcms_101319.pdf

OIT 2009. Herramientas de la OIT para el desarrollo del emprendimiento femenino.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_ent/documents/publication/wcms_118017.pdf

PNUD. Informe anual 2010/2011. Establecimiento de economías resilientes en Mongolia.

http://web.undp.org/annualreport2011/espanol/reduccion_de_la_pobreza_y_logro_de_los_odm.html

Posthuma, A. *ILO Methodology and Capacity-Building in Local Economic Development: An Employment Centred Approach*.

[http://www.valencia.es/ayuntamiento/rinternacionales_accesible.nsf/0/5F965D5CD5E0376FC125722600465E83/\\$FILE/POSTHUMA.pdf?OpenElement&lang=1&nivel=8](http://www.valencia.es/ayuntamiento/rinternacionales_accesible.nsf/0/5F965D5CD5E0376FC125722600465E83/$FILE/POSTHUMA.pdf?OpenElement&lang=1&nivel=8)

Para más información, véanse los sitios web de desarrollo económico local de la OIT
<http://www.ilo.org/empent/areas/local-economic-development-led/lang--es/index.htm>
y del Programa de Inversiones Intensivas en Empleo <http://www.ilo.org/emppolicy/units/employment-intensive-investment-unit-empinvest/lang--es/index.htm>.

Referencias

Adam, C. y Harriss-White, B. "From Monet to Mondrian: characterizing informal economic activity in field research and simulation models", en Barbara Harriss-White y Anushree Sinha 2007. *Trade liberalization and India's informal economy*. Nueva Delhi: Oxford University Press.

Atkinson, A. 2009. *Cities with Jobs: Full and Productive Employment and Decent Work for All*. OIT, documento de trabajo núm. 130, Sector del Empleo.

Banco Mundial 2004. *Initiatives for Local Governance Reform Project*, informe de identificación del proyecto. Banco Mundial, Indonesia.

Bessette, S. 2005. "A Primer on Economic Development Planning in Less-Developed Countries". *Urban and Regional Economic Development Handbook*. Taubman College of Architecture and Urban Planning, Universidad de Michigan.

Birchall, J. y Ketilson, L. *Resilience of Cooperative Business Model in Times of Crisis*. OIT 2009.

- Boschma, R. A. 2005. "Proximity and innovation: a critical assessment", *Regional Studies*, 39, págs. 61-74. Routledge: Londres.
- Cunningham, S. y Meyer-Stamer 2005. "Planning or Doing Local Economic Development? The Problems with the Orthodox Approach to LED". *African Insight*, vol. 35, núm. 4, págs. 4-14.
- Dirección de Desarrollo de la Pequeña y Mediana Empresa (BSMBD) 2006. *Streamlining Business Registration in LGUs: Good Practices*. BSMBD, Filipinas.
- Golub, S. 2003. "Non-state Justice Systems in Bangladesh and the Philippines". Documento preparado para el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido. Boalt Hall School of Law, University of California at Berkeley.
- Goodlad, R. y Meega, R. 2005. "Governance, Social Cohesion and Participation", en Buck y otros 2005. *Changing Cities: Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion and Governance*.
- Gordon, I. y Buck, N. 2005. "Introduction: Cities in the New Conventional Wisdom", en Nick Buck, Ian Gordon, Alan Harding e Ivan Turok, eds. *Changing Cities: Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion and Governance*. Reino Unido: Palgrave en asociación con Economic and Social Research Council Cities Programme.
- House, W. 2003. *Decent Work Deficits in the Informal Economy in Indonesia*. OIT Ginebra.
- Indon, R. y Yu, S. 2009. "Local Governance and the Informal Economy: Experiences in Promoting Decent Work in the Philippines". Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra (manuscrito).
- Kannan, K. 2009. *Global Economic Crisis and the Informal Economy in Developing Countries. Crisis as Opportunity to address Decent Work and Development*. Centro de Estudios sobre Desarrollo, Kerala.
- Kuiper, M., van der Rees, K. 2003. "Growing out of Poverty: How employment promotion improves the life of the poor". SEED, documento de trabajo núm. 74. OIT Ginebra.
- OIT 2001. *Local Employment in the Informal Economy*. OIT Ginebra
- OIT 2007. *La economía informal*, Comisión de Empleo y Política Social, Consejo de Administración, GB.298/ESP/4, OIT Ginebra.
- OIT 2007. *Decent work and the transition to formalization: Recent trends, policy debates and good practices*. OIT Ginebra.
- OIT 2007. *Key Indicators of the Labour Market*. OIT Ginebra.
- OIT 2007. *Labour Insertion and Enterprise Promotion: Activating Development*. OIT Ginebra
- OIT 2007. *The Informal Economy: Enabling Transition to Formalization*. OIT Ginebra.
- Onalan, F. y Rychly, L. 2007. *Dialogue at the local level in Europe: Comparison of case studies*. OIT Ginebra.
- Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) 2008. "Designing Local Skills Strategies: Emerging Findings from the OECD Study", extracto del informe provisional. OCDE y Programa para el Desarrollo Económico y del Empleo a Nivel Local (LEED), 15 de enero.
- Parisotto, A. 2007. "Local employment generation – LGU practices in the Philippines". *Local economic development for employment generation, peace and security: Approaches, tools, and good practices in the Philippines*. Informe de un taller técnico de la Oficina Subregional de la OIT en Manila. Manila, Oficina Internacional del Trabajo.
- Rodríguez-Pose, A. 2008. "Hitos y retos de la práctica y la investigación académica del desarrollo económico local" @local.glob: Pensamiento Global para el Desarrollo Local. Número 5. Turín: Programa Delnet. Centro Internacional de Formación de la OIT. Número especial preparado en ocasión de la Conferencia Inter-Agencial sobre Desarrollo Económico Local (LED). Turín (Italia), 22 a 24 de octubre de 2008.
- Staermose, T. 2008. Seminario OIT-SLIDA sobre el papel del sector público en el desarrollo del sector privado a nivel local. OIT Sri Lanka.
- Swinburn, G., Goga, S. y Murphy, F. 2004. *Local Economic Development: A Primer Developing and Implementing Local Economic Development Strategies and Action Plans*. Bertelsmann Stiftung, Gütersloh y Banco Mundial, Washington, D.C.
- van Empel, C. 2007. *Social dialogue for urban employment: Changing concepts and practices*. Habitat International Annecy.

van Klinken, G. 2008. "Blood, timber, and the state in West Kalimantan, Indonesia". *Asia Pacific Viewpoint*, vol. 49, núm. 1, págs. 35-47.

Work, R. sin fecha. *The Role of Participation and Partnership in Decentralised Governance: A Brief Synthesis of Policy Lessons and Recommendations of Nine Country Case Studies on Service Delivery for the Poor*. PNUD Nueva York.



Vendedor ambulante, Brasil.

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